



Sitzung vom: 15. Februar 2011
Beschluss Nr.: 399

Motion betreffend Neuregelung der kantonalen Schulferien: Beantwortung.

Der Regierungsrat beantwortet

die Motion betreffend Neuregelung der kantonalen Schulferien (52.10.09), welche Kantonsrat Urs Keiser, Sarnen, und Mitunterzeichnende am 2. Dezember 2010 eingereicht haben, wie folgt:

Nach Ansicht der Motionäre sind die Osterferien neu als Frühlingsferien auf die ersten Maiwochen festzulegen. Dabei müsse zwangsläufig die gesamte Ferienregelung angeschaut werden; die Weihnachtsferien seien auf zwei ganze Wochen festzulegen. Allenfalls seien die Sportferien auf eineinhalb Wochen (bis Aschermittwoch) zu verkürzen.

Damit dieses Anliegen umgesetzt werden könne, sei der Regierungsrat zu beauftragen, die rechtlichen Rahmenbedingungen für die kantonalen Schulferien anzupassen, bzw. dem Kantonsrat eine entsprechende Verordnungsänderung zu unterbreiten.

Begründet wird das Anliegen einerseits mit lernpädagogischen Erwägungen. Das Frühjahressemester werde durch die Schulferien sehr unregelmässig durchbrochen. Durch eine optimalere Ferieneinteilung könne das Frühjahr geschickter durchbrochen und mit den Lehrplänen sinnvoller strukturiert werden.

Andererseits könne das Ferienbudget der Familien durch die Möglichkeit, in der Zwischensaison mit massiv günstigeren Tarifen Ferien zu buchen, familienfreundlich entlastet werden.

Der Regierungsrat nimmt zum Anliegen der Motionäre wie folgt Stellung:

Gesetzliche Regelungen und Zuständigkeiten

Gemäss Art. 13 des Bildungsgesetzes (BiG) vom 16. März 2006 und Art. 10 Abs. 1 und 2 der Bildungsverordnung (BiVO) vom 16. März 2006 dauern die Schulferien höchstens 14 Wochen pro Schuljahr. Das zuständige Departement (Bildungs- und Kulturdepartement BKD) hat nach Rücksprache mit den Schulratspräsidien bzw. den Rektoren der kantonalen Schulen die Schulferien festzulegen. Mit demselben Verfahren sind innerhalb eines Kontingents weitere schulfreie Tage für alle Schulstufen und die kantonalen Schulen festzulegen.

Die betroffenen Bildungspartner werden stufengerecht einbezogen. Das Bildungs- und Kulturdepartement nimmt mit Rücksicht auf die örtlichen Gegebenheiten koordinierend Einfluss auf die Anliegen der Gemeinden, der interkantonal vernetzten Schulen der Sekundarstufe II und der regional organisierten Lehrerweiterbildung, die in der schulfreien Zeit stattzufinden hat.

Nach Ansicht des Regierungsrats sind die Vorgaben der Bildungsgesetzgebung und die Zuständigkeit für die Bestimmung der Ferien auf der richtigen Stufe angesiedelt. Eine Anpassung der rechtlichen Rahmenbedingungen und Zuständigkeiten, wie sie von den Motionären gefordert wird, erscheint dem Regierungsrat deshalb nicht notwendig.

Gängige Praxis der Ferienfestlegung

Seit jeher wurden die Schulferien nach Anhörung der Konferenz der Schulratspräsidenten festgelegt. Zudem wurden auch Anliegen der Verbände, insbesondere des Lehrerinnen- und Lehrerverbandes Obwalden angehört. Ferner wurde auf die Koordination mit den vor allem für die duale Berufsbildung aber auch für die Vollzeitschulen und die Arbeitswelt wichtigen Nachbarkantonen Luzern und Nidwalden geachtet.

Vorschläge für grössere und kleinere Anpassungen des Schulferienplans kamen in diesen Gremien mit den unterschiedlichsten Begründungen und Bedürfnissen immer wieder zur Sprache. Seit 2006, nachdem das Bildungs- und Kulturdepartement analog zur Verwaltung die Freitage nach Auffahrt und Fronleichnam mit zwei von insgesamt drei Kontingents-Tagen als Brückentage festlegte, hat sich die Diskussion beruhigt und lediglich auf die variable Dauer der Weihnachtsferien konzentriert. Den Einwohnergemeinden steht der dritte Kontingents-Tag zur freien Verfügung, wobei dieser nicht zur Ferienverlängerung verwendet werden darf.

Die jeweils vier Tage dauernden Auffahrts- und Fronleichnamsbrücken werden als „Miniferien“ wahrgenommen, welche zusammen mit dem Pfingstwochenende das oft lange Sommersemester angemessen und stressmildernd unterbrechen.

Für das laufende Schuljahr 2010/11 sind 13 ½ Wochen Schulferien jährlich plus drei Kontingents-Tage nach den oben erwähnten Zuständigkeiten festgelegt worden (Entscheidung Bildungsdepartement nach Rücksprache mit der Schulratspräsidentenkonferenz). Das verbliebene Problem der Weihnachtsferien wird ab Schuljahr 2011/12 ebenfalls gelöst sein, indem die Weihnachtsferien neu auf zwei Wochen festgelegt werden. In der Regel beginnen die Weihnachtsferien am 24. Dezember und enden am 6. Januar. Damit ist der in Art. 10 Abs. 1 der BiVO vorgegebene Höchststrahmen von 14 Wochen Schulferien ausgeschöpft (je zwei Wochen Herbst-, Weihnachts-, Fasnachts- und Osterferien sowie sechs Wochen Sommerferien).

Das Teilanliegen der Motionäre (zwei ganze Wochen Weihnachtsferien) ist somit ab Schuljahr 2011/12 erfüllt.

Weitere Forderungen der Motionäre

Der Vorschlag der Motionäre, die Frühlingsferien vom Osterfest zu entkoppeln und immer auf die ersten beiden Maiwochen zu legen sowie die gesamte Ferienregelung anzuschauen, wurde vom Regierungsrat in zwei Varianten für die Jahre 2011 bis 2020 geprüft (s. Tabellengraphik im Anhang):

Variante 1: Verlegung der Osterferien auf die Kalenderwochen 18 und 19 (neu vom Osterfest entkoppelte Frühlingsferien) ohne Änderung der Fasnachtsferien (zwei Wochen über die Fasnachtstage wie bisher).

Variante 2: Verlegung der Osterferien auf die Kalenderwochen 18 und 19 (neu vom Osterfest entkoppelte Frühlingsferien) wie in Variante 1). Zusätzlich Verlegung der Fasnachtsferien auf die Kalenderwochen 9 und 10 (neu von den Fasnachtstagen entkoppelte Sportferien).

Mit beiden Varianten würde der Abstand zwischen Frühlings- und Sommerferien auf acht Wochen fixiert.

Bewertung der Variante 1 (S. 2 der Beilage)

Variante 1 führt dazu, dass der Abstand zwischen Fasnachts- und Frühlingsferien teilweise erheblich verlängert wird, je nach Lage der Fasnachtstage auf sieben bis elf Wochen. Dies bewertet der Regierungsrat als Nachteil. Ferner wird dann der Ostermontag, der in der herkömmlichen Ferienvariante in den Osterferien integriert ist, neu ein zusätzlicher schulfreier Tag. Durch die Fixierung der Frühlingsferien auf die ersten beiden Maiwochen kommen Ostermontag, Auffahrts- und Fronleichnamsbrücken oft sehr nahe – teilweise bis eine Woche – an die Frühlingsferien heran (z.B. 2012 und 2015), was für die Unterrichtskonstanz nicht förderlich ist.

Bewertung der Variante 2 (S. 3 der Beilage)

Variante 2 würde zwar eine gleichmässige Verteilung der Ferien zwischen Weihnachts- und Sommerferien ermöglichen:

- zwei Wochen Weihnachtsferien,
- **sieben Wochen Schule,**
- zwei Wochen Sportferien,
- **sieben Wochen Schule,**
- zwei Wochen Osterferien,
- **acht Wochen Schule**
- sechs Wochen Sommerferien.

Diese scheinbare Rhythmisierung führt aber dazu, dass die Fasnachtstage (Schmutziger Donnerstag, Fasnachtsmontag und -dienstag) in den meisten Jahren ausserhalb der Sportferien liegen. Dies hätte zusätzliche Miniferien (Schmutziger Donnerstag bis Fasnachtsdienstag) zur Folge, da die Einwohnergemeinden mit grosser Wahrscheinlichkeit für den Freitag nach dem Schmutzigen Donnerstag Urlaubsgesuche zu bewältigen hätten. Weitere Kontingents-Tage für diese „Fasnachtsbrücke“ sind angesichts der 14 Wochen Schulferien und der bereits definierten drei Kontingenztage nicht mehr zu verantworten.

Ferner gilt auch bei dieser Variante: Durch die Fixierung der Frühlingsferien auf die ersten beiden Maiwochen kommen Ostermontag, Auffahrts- und Fronleichnamsbrücken oft sehr nahe teilweise bis eine Woche an die Frühlingsferien heran, was für die Unterrichtskonstanz nicht förderlich ist.

Dagegen bietet die **herkömmliche Ferienvariante** (S. 1 der Beilage) folgende Vorteile:

Grundsätzlich wird mit der herkömmlichen Ferienvariante der in Obwalden nicht zuletzt auch in den Dörfern, den Familien und Vereinen tief verankerten Tradition der Fasnachtskultur und der Bedeutung des Osterfestes gebührend Rechnung getragen.

Von den Fasnachtsferien bis Fronleichnam sind im Rahmen des Kirchenjahres alle Festtage und Ferien fix an das Osterfest gebunden und über eine Zeitspanne von 17 Wochen (Beginn Fasnachtsferien bis Ende Fronleichnamsbrücke, rote Umrahmungen S. 1 der Beilage) unter dem Aspekt der Unterrichtskonstanz und Stoffverteilung – und damit wohl auch lernpädagogisch – recht gut verteilt:

Zwei Wochen Fasnachtsferien, sechs Wochen Unterricht, zwei Wochen Osterferien, dreieinhalb Wochen Unterricht dann vier Tage Auffahrtsbrücke, zweieinhalb Wochen Unterricht, dann vier Tage Fronleichnamsbrücke, dazwischen das Pfingstwochenende.

Die Auffahrts- und Fronleichnamsbrücken haben sich bewährt und werden grossmehrheitlich als willkommene, gut platzierte Unterbrücke zwischen den Oster- und Sommerferien erlebt. Sie haben auch in der Verwaltung, in regionalen Schulen und in vielen Privatbetrieben Einzug gehalten, so dass gemeinsame Familienaktivitäten möglich sind.

Ein möglicher Nachteil dieser Variante besteht zwar darin, dass der ganze 17-wöchige Block zwischen Fasnachtsferien und Fronleichnambrücke infolge der unterschiedlichen Datierung des Osterfestes zwischen Weihnachtsferien und Sommerferien variiert. In den untersuchten zehn Jahren (2011 bis 2020) ist dies aber nur im Jahre 2016 ein Extremfall, wo der Abstand zwischen Weihnachts- und Fasnachtsferien lediglich drei Wochen und zwei Tage beträgt, wobei auch in diesem Extremfall die 13 Wochen zwischen Oster- und Sommerferien infolge der beiden Feiertagsbrücken durchaus vertretbar sind.

Ansonsten liegt der Abstand zwischen den Weihnachts- und Fasnachtsferien dreimal bei sieben Wochen, je zweimal bei fünf und sechs Wochen und lediglich zweimal bei vier Wochen, mit – dank den beiden Feiertagsbrücken – ebenfalls gut vertretbaren Auswirkungen auf die Abstände zwischen Oster- und Sommerferien.

Aus diesen Gründen gibt der Regierungsrat der herkömmlichen Ferienregelung gegenüber den Varianten 1 und 2 den Vorzug.

Vergleich mit den Kantonen der Region Zentralschweiz

In der Zentralschweiz weichen betreffend Sport- und Frühlingsferien bzw. Fasnachts- und Osterferien nur die Kantone Schwyz und Zug ab. Untereinander haben die Kantone Schwyz und Zug aber ebenfalls nicht identische Lösungen. Dagegen hat Obwalden zusammen mit Luzern und Nidwalden identische Ferienregelungen. Auch Uri hat eine nahezu identische Lösung, das heisst, Uri weicht lediglich bei den Fasnachtsferien betreffend das Ende, nicht jedoch des Beginns von Luzern, Nidwalden und Obwalden ab.

Da sich in der Berufsbildung in Bezug auf die Lernorte in Zukunft die Achsen Luzern, Nidwalden, Obwalden einerseits und Uri, Schwyz, Zug andererseits je gemeinsam organisieren, wäre es für Obwalden unklug, sich bei der Feriengestaltung der (in sich uneinigen) Achse Zug, Schwyz anzuschliessen. Viele Lernende der dualen Berufsbildung hätten dann im Vergleich zu ihren Geschwistern in der Volksschule zu andern Zeiten Sport- und Frühlingsferien.

Entlastung Familienbudget

Für das Argument der Motionäre, das Familienbudget werde durch die Möglichkeit, Ferien in der Zwischensaison zu Niedertarifen buchen zu können, entlastet, hat der Regierungsrat Verständnis. Er möchte in der Familienpolitik mit anderen Massnahmen nachhaltige Akzente setzen (z.B. Förderung schulergänzender Tagesstrukturen und Blockzeiten) und misst dem Ansinnen, Ferien im Frühjahr so anzusetzen, dass möglichst günstige Reisearrangements gebucht werden können, keine prioritäre Bedeutung zu. Sonst müssten wahrscheinlich noch ganz andere Jahreszeiten (z.B. November) in Betracht gezogen werden. Das Problem des Ferienbudgets stellt sich wahrscheinlich noch stärker in den Sommer- und Herbstferien. Diese Daten sind jedoch mit Ausnahme kleiner Verschiebungswünsche in keiner Weise bestritten und haben sich bewährt. Deshalb werden sie auch in allen Varianten gleich angesetzt (S. 4 der Beilage).

Zusammenfassung

Der Regierungsrat hat zwei Varianten im Sinne der Motionäre geprüft und kommt zur Auffassung, dass der herkömmlichen Variante der Vorzug zu geben ist, weil sie mehr Vorteile aufweist als die beiden geprüften Alternativen. Zusammengefasst nennt er folgende Gründe:

1. Die Vorgaben der Bildungsgesetzgebung und die Zuständigkeit für die Bestimmung der Ferien sind auf der richtigen Entscheidungsebene angesiedelt. Eine Anpassung der rechtlichen Rahmenbedingungen und Zuständigkeiten ist nicht notwendig.

2. Das Teilanliegen der Motion – zwei ganze Wochen Weihnachtsferien – wird ab Schuljahr 2011/12 (erstmals an Weihnachten 2011) erfüllt.
3. Insbesondere müssten mit dem Vorschlag der Motionäre zusätzliche freie Tage, die jetzt in den Schulferien liegen, unterrichtsfrei erklärt werden (Schmutziger Donnerstag, Fasnachtsmontag und -dienstag, wahrscheinlich auch der Freitag nach dem Schmutzigen Donnerstag).
4. Die Verteilung der bereits jetzt in die Schulzeit fallenden Feiertage (Auffahrt, Pfingstmontag, Fronleichnam) liegt bei fixierten Sport- und Frühlingsferien oft sehr ungünstig und stört den Unterrichtsrythmus weit mehr als die bisherige Lösung.
5. Die Auffahrts- und Fronleichnambrücken (jeweils vier Tage), haben das Problem der langen Zeit zwischen Oster- und Sommerferien deutlich entschärft. Die Freitagsbrücken setzen sich auch in andern Lebensbereichen durch und ermöglichen so gemeinsame Familienaktivitäten. Ein Fallenlassen dieser Brücken zugunsten anderer Brückentage (z.B. Freitag nach dem Schmutzigen Donnerstag) würde kaum akzeptiert.
6. Der Nachteil, dass das Osterfest manchmal sehr früh angesetzt ist und den ganzen Ferienplan ungünstig verschiebt, kommt sehr selten vor (in der untersuchten Periode von zehn Jahren nur einmal, nämlich 2016).
7. Die Frage der Entlastung der Familienbudgets für Ferien zum Niedertarif stellt sich in den langen Sommerferien und in den Herbstferien noch viel eher und kann auch durch Änderungen der Ferien im Frühjahrssemester nicht befriedigend gelöst werden. Zudem setzt der Regierungsrat seine Prioritäten in der Familienpolitik primär auf andere familienfreundliche Massnahmen.
8. Obwalden orientiert sich betreffend der Ferienregelung primär an den Kantonen Luzern und Nidwalden, da unter diesen Kantonen in der dualen Berufsbildung gemeinsame Lernorte festgelegt werden bzw. worden sind und auch die Vollzeitschulen ihre Ferien koordinieren.
9. Die Kantone Zug und Schwyz, welche die Fasnachts- und Osterferien zugunsten von fixen Sport- und Frühlingsferien aufgegeben haben, weisen untereinander unterschiedliche, nicht koordinierte Lösungen auf. Würde sich Obwalden betreffend Feriengestaltung den Lösungen von Zug oder Schwyz annähern, gäbe es aufgrund der Neuorganisation der Lernorte im Raum Luzern/Nidwalden/Obwalden neue Probleme mit der Ferienkoordination sowohl in der dualen Berufsbildung wie auch bei den Vollzeitschulen.

Der Regierungsrat beantragt

aus diesen Gründen dem Kantonsrat, die Motion betreffend Neuregelung der kantonalen Schulferien (52.10.09), von Kantonsrat Urs Keiser, Sarnen, und Mitunterzeichnende vom 2. Dezember 2010 im Sinne der Beantwortung abzulehnen.

Protokollauszug samt Beilagen an:

- Mitglieder des Kantonsrats sowie übrige Empfänger der Kantonsratsunterlagen (mit Motions-text)
- Bildungs- und Kulturdepartement
- Amt für Volks- und Mittelschulen
- Staatskanzlei
- Ratssekretariat Kantonsrat

Im Namen des Regierungsrats

Dr. Stefan Hossli
Landschreiber

Versand: 22. Februar 2011