



**CANTON DU VALAIS
KANTON WALLIS**

Département de l'économie et de la formation
Service de l'enseignement

Departement für Volkswirtschaft und Bildung
Dienststelle für Unterrichtswesen

Bericht

Empfänger Christophe Darbellay, Vorsteher des DVB
Verfasser Jean-Philippe Lonfat, Chef der DU
Kopie an Marcel Blumenthal, Adjunkt und stv. Dienstchef der DU
Michel Beytrison, Adjunkt DU
Yves Fournier, Verantwortlicher Mittelschulen
Vanessa Rey-Holzer, Juristin VRDBA
Pierre Antille, Projektkoordinator DU
Datum 22. Dezember 2017

Entwurf für eine Gesetzesgrundlage infolge der Unzulässigkeit der kantonalen Volksinitiative «Kopfbedeckungsverbot an Walliser Schulen»

Beschluss/Weisungen betreffend die Berücksichtigung der religiösen und
kulturellen Vielfalt in der Schule

Sehr geehrter Herr Departementsvorsteher

1. Hintergrund

Im vorliegenden Bericht sollen die zu unternehmenden Arbeiten und Überlegungen im Hinblick auf einen Gesetzestext oder Weisungen für einen besseren Umgang mit den Problemstellungen im Zusammenhang mit dem Tragen des islamischen Kopftuchs oder anderer religiöser Symbole und religiös begründeter Kleidung im schulischen Rahmen präzisiert werden.

Auslöser für diesen Bericht war der Beschluss des Grossen Rates vom 15. Dezember 2017, die kantonale Volksinitiative «Kopfbedeckungsverbot an Walliser Schulen» für unzulässig zu erklären (mit 93 gegen 24 Stimmen und 4 Enthaltungen). Im vorliegenden Bericht werden die verschiedenen Stellungnahmen der Fraktionspräsidenten im Rahmen der Dezembersession berücksichtigt.

2. Gesetzgeberischer Handlungsbedarf

Im Rahmen der Beratungen wurde darauf hingewiesen, dass bei der Revision des Gesetzes über das öffentliche Unterrichtswesen (GUW) vom 4. Juli 1962 verschiedene Grundsätze in Sachen religiöse Symbole und religiös begründete Kleidung einfließen könnten. Dabei wären die Anwendungsmodalitäten ihrerseits in einer Verordnung zu präzisieren. Vom rechtlichen Standpunkt her wäre dies sicherlich die beste Lösung, allerdings würde die Totalrevision des GUW mindestens zwei Jahre in Anspruch nehmen, was angesichts der Erwartungen zu lange ist. Es wäre nicht kohärent, lediglich die Aspekte in Zusammenhang mit religiösen Symbolen und religiös begründeter Kleidung zu behandeln, während diverse andere Bereiche ebenfalls einer Revision bedürfen. Weiter ist zu erwähnen, dass die Arbeiten des Verfassungsrats die Überlegungen in Zusammenhang mit einem so grundlegenden Gesetz wie dem GUW massgeblich beeinflussen werden. Bei

der Revision handelt es sich allerdings um die einzige Möglichkeit zur Einschränkung der Grundrechte im Sinne von Artikel 36 der Bundesverfassung (BV).

Der Staatsrat könnte auch ein Reglement erlassen. Allerdings enthält ein Reglement gemäss Artikel 57 Absatz 1 der Kantonsverfassung die zur Anwendung kantonaler Gesetze und Dekrete notwendigen Bestimmungen. Im vorliegenden Fall fehlen diese Gesetzesgrundlagen jedoch.

Artikel 57 Absatz 3 der Kantonsverfassung sieht Folgendes vor: «Der Staatsrat behandelt die anderen Geschäfte in Form von Beschlüssen und Entscheiden». Ein Beschluss des Staatsrates könnte im vorliegenden Fall den Erwartungen des Parlaments innert vernünftiger Frist gerecht werden. Es würde sich um einen verbindlichen Rechtsakt in Erwartung der Revision des G UW handeln. Es gilt aber darauf hinzuweisen, dass ein solcher Beschluss keine schwerwiegenden Einschränkungen enthalten kann, da solche Einschränkungen gemäss Artikel 36 BV ein Gesetz bedingen, das in diesem Fall vom Grossen Rat zu erlassen ist. Einschränkungen von Grundrechten müssen verhältnismässig und durch ein öffentliches Interesse oder den Schutz eines Grundrechtes Dritter gerechtfertigt sein. Die Gültigkeit des Beschlusses könnte beim Kantonsgericht angefochten werden.

Der Departementsvorsteher kann auch Empfehlungen in Form von Weisungen erlassen. Diese haben allerdings keine Rechtskraft und können lediglich praktische Anweisungen an die Lehrpersonen, Schuldirektionen und Staatsvertreter enthalten. Sie könnten eine Reihe von Verhaltensempfehlungen umfassen, die bis zur Revision des G UW als Anhaltspunkt dienen.

Im vorliegenden Fall scheinen ein Beschluss oder Weisungen die beste Lösung zu sein. So haben sich nämlich die übrigen Westschweizer Kantone ihrerseits für den Erlass von Weisungen entschieden.

3. Antwort auf die Motion Buttet-Théodoloz vom 13. Juni 2014

Mit der Motion Buttet-Théodoloz wurde der Staatsrat aufgefordert, Gesetzesänderungen vorzuschlagen, die es in gewissen konkreten Fällen erlauben, ein durch das öffentliche Interesse gerechtfertigtes und verhältnismässiges Verbot (des Kopftuchs) auszusprechen (vgl. Art. 36 BV und BGE 117 Ia 311).

Gestützt auf Artikel 36 KV wird mit dieser Motion allerdings nicht eine allgemeine Einschränkung für das Tragen des Kopftuchs oder religiös begründeter Kleidung gefordert. Vielmehr soll es den Schuldirektionen ermöglicht werden, in besonderen Fällen ein Verbot auszusprechen.

Die Ziele dieser Motion, durch das öffentliche Interesse gerechtfertigte und verhältnismässige Einschränkungen zu ermöglichen, könnten mit einer Änderung des G UW erfüllt werden.

4. Bisheriger Standpunkt

Bislang stützte sich die Praxis des Kantons Wallis auf die Empfehlungen des Kantons Freiburg «Religiöse und kulturelle Vielfalt in der Schule – Leitfaden für Lehrpersonen und Schulbehörden».

Weiter diente die Broschüre des Kantons Genf «La laïcité à l'école» als Grundlage für die diesbezüglichen Überlegungen. Besonders interessant ist der Einblick in die Praxis eines laizistischen Kantons.

In der vergangenen Legislaturperiode wurden verschiedene Überlegungen zu diesem Thema angestellt, die in zwei Vorentwürfen mündeten. Allerdings wurden sie vom Departementsvorsteher nie formell genehmigt und auch nicht verteilt. Ein erstes Dokument «Kulturelle und religiöse Aspekte an der Schule» ist nicht ausgereift und enthält zu viele allgemeine Erwägungen. Das zweite enthält eine Auflistung der Problemstellungen und der situationsbedingten Antworten und könnte als Grundlage für die Ausarbeitung eines Beschlusses oder einer Weisung dienen.

Ausgearbeitet wurde das Dokument von einer «internen Kommission des DBS». Allerdings hat kein Mitglied der aktuellen Direktion an diesen Arbeiten teilgenommen und es konnte auch keine Entscheidung in Bezug auf die Zusammensetzung oder Aufgaben dieser Kommission gefunden werden.

5. Motion Delasoie

Die Motion Delasoie vom 9. November 2016 befasst sich ebenfalls mit dem Thema «Religion in der Schule» und fordert, dass das Fach «Ethik und religiöse Kulturen» im Rahmen der GUW-Revision für alle obligatorisch gemacht werde, da es keine katechetische Ausrichtung habe.

Diese Motion, die vom Grossen Rat am 17. November 2017 angenommen wurde (89 Ja, 34 Nein und 3 Enthaltungen), muss ebenfalls umgesetzt werden. Nun stellt sich deshalb also die Frage, ob dieser Aspekt gleichermassen in die laufenden Überlegungen zu den religiösen Symbolen und religiös begründeter Kleidung zu integrieren sein.

Die DU spricht sich dafür aus, gleichzeitig die Arbeiten zur Revision des GUW durchzuführen, da sie ebenfalls die Themenbereiche Religion und Integration betreffen. Dadurch können Widersprüche vermieden und es würde ein kohärenter Umgang mit dem Thema Religion in der Schule gewährleistet werden.

6. Vorentwurf für einen Beschluss bzw. Weisungen betreffend die Berücksichtigung der religiösen und kulturellen Vielfalt in der Schule

In Erwartung der Revision des GUW sollen in diesem Abschnitt die hauptsächlichen Stossrichtungen und die Struktur des künftigen Beschlusses oder der künftigen Weisungen umrissen werden.

A. Ziele

Der Beschluss/die Weisungen hätte(n) folgende Zielsetzungen:

- a. im Einklang mit der Bundesverfassung, insbesondere Artikel 36, den reibungslosen Umgang mit der religiösen und kulturellen Vielfalt in der Schule zu gewährleisten;
- b. der religiösen und kulturellen Vielfalt in der Schule unter Berücksichtigung des öffentlichen Interesses und des Schutzes der Grundrechte aller Schülerinnen und Schüler Rechnung zu tragen;
- c. unter Respektierung der Glaubensfreiheit eine umfassende Integration aller Schülerinnen und Schüler in das schulische Leben und ganz allgemein in die Gesellschaft anzustreben;
- d. die Chancengleichheit in Sachen Schul- und Berufswahl unabhängig vom Glauben der Schülerinnen und Schüler zu gewährleisten;
- e. die Gleichstellung der Geschlechter zu gewährleisten und jegliche Geschlechterdiskriminierung in Zusammenhang mit der Religionszugehörigkeit zu vermeiden.

B. Grundsätze

Es gelten folgende Grundsätze:

- a. Im Einklang mit Artikel 36 BV muss jegliche Einschränkung in Sachen Tragen religiöser Symbole oder religiös begründeter Kleidung:
 - durch eine Gesetzesgrundlage, im vorliegenden Fall das GUW, begründet sein; der Beschluss/die Weisungen deckt/decken die Übergangsphase ab;
 - durch ein öffentliches Interesse begründet sein, wobei die oben erwähnten Ziele mittels Beschluss/Weisungen und nicht schwerwiegenden Einschränkungen umgesetzt werden;
 - verhältnismässig sein; Einschränkungen in Sachen Tragen religiöser Symbole sind nur aus Sicherheitsgründen denkbar. Es handelt sich in erster Linie um Pflichten, an die erinnert wird, und mögliche Anpassungen, um sie mit den

verschiedenen Glaubensrichtungen zu vereinbaren.

Es sind keine schwerwiegenden Einschränkungen vorgesehen.

- b. Jegliche Form von Missionieren oder religiöser Zurschaustellung ist verboten.
- c. Pragmatische und einvernehmliche Lösungen sind vorzuziehen und jegliche Ausgrenzung von einzelnen Schüler/innen oder Schülergruppen ist zu vermeiden.
- d. Während des Schuljahres finden Schulfeste mit traditioneller Bedeutung oder christlichem Ursprung statt. Alle Schülerinnen und Schüler nehmen daran teil, um sich mit den Werten und Traditionen der Gesellschaft, in der sie leben, vertraut zu machen, wobei diese Feste konfessionell neutral bleiben müssen und keinen katechetischen Charakter aufweisen dürfen.

Diese Teilnahme fügt sich in die Bildungs- und Integrationsziele der Schule ein. Es gilt darauf hinzuweisen, dass diese Praxis auch im laizistischen Kanton Genf vorgesehen ist.

C. *Dialog mit der Familie*

Im Einklang mit Artikel 39 Absatz 1 der Verordnung über die Beurteilung der Leistungen der Schülerinnen und Schüler der obligatorischen Schulzeit vom 17. Juni 2015 findet jedes Jahr ein Gespräch zwischen den Eltern und der Klassenlehrperson statt.

Wenn die Schülerin oder der Schüler ein religiöses Symbol oder religiös begründete Kleidung trägt und die Situation es rechtfertigt – insbesondere wenn es sich um eine neue Schülerin oder einen neuen Schüler handelt – wird zu Beginn des Schuljahres oder anlässlich der Ankunft in der Einrichtung ein Gespräch organisiert, um die Situation der Schülerin oder des Schülers in Erfahrung zu bringen. An diesem Gespräch nehmen die Klassenlehrperson, ein Vertreter der Direktion und die Eltern teil.

Der Vertreter der Direktion erläutert die Erwartungen der Schule und informiert die Eltern und den Schüler / die Schülerin über die Pflichten und möglichen Anpassungen.

Gegebenenfalls erläutert der Vertreter der Direktion das Leistungsangebot der Schule.

Im Bedarfsfall kann eine Dolmetscherin oder ein Dolmetscher beigezogen werden, wobei es sich nicht um ein Familienmitglied handeln darf.

D. *Pflichten der Schülerin oder des Schülers*

Ungeachtet der Glaubensrichtung oder Religionszugehörigkeit muss die Schülerin oder der Schüler alle im Stundenplan vorgesehenen Fächer besuchen. Die Schule gewährt keine Dispensationen für Fächer wie Sport (darunter Schwimmen), Hauswirtschaft, Naturwissenschaften, Musik, Kunst usw.

Das Tragen religiöser Symbole oder religiös begründeter Kleidung stellt keine Rechtfertigung für eine Dispensation dar.

In gewissen Fällen kann die Schuldirektion Begleitmassnahmen oder besondere Modalitäten vorschlagen.

Die Schülerin oder der Schüler nimmt an allen im schulischen Rahmen organisierten Veranstaltungen (künstlerische, kulturelle, sportliche oder andere Aktivitäten) teil.

Die Dispensation von gewissen Fächern oder Aktivitäten oder die Verweigerung der Interaktion mit dem Lehrpersonal, dem Verwaltungspersonal oder den Mitschülerinnen und Mitschülern aus geschlechtsspezifischen Gründen ist ausgeschlossen.

Die Dispensation vom Fach «Ethik und religiöse Kulturen» bleibt vorbehalten. Die Umsetzung der Motion Delasoie vom 9. November 2016 bedingt eine Revision des GUV sowie einen Nachtrag zur Vereinbarung vom 14. Dezember 2015 zwischen der Walliser Schule und den anerkannten Kirchen. Es muss klar und formell zwischen dem Religionsunterricht (Religionslehre/Religion) und dem Fach «Ethik und religiöse Kulturen» unterschieden werden. Folglich und nach dem Vorbild des Kantons Freiburg und der Praxis der Walliser Mittelschulen würden für Fächer im Bereich der Religionswissenschaften keine Dispensationen mehr gewährt.

E. Mögliche Anpassungen

Es können Sonderurlaube für die Teilnahme an nichtchristlichen Feiern gewährt werden. Das Gesuch muss ausreichend begründet und frühzeitig bei der Schuldirektion eingereicht werden. Diese entscheidet im Rahmen ihrer Befugnisse gemäss Artikel 10 des Reglements betreffend Urlaube und die im Rahmen der obligatorischen Schulpflicht anwendbaren Disziplinarmassnahmen vom 14. Juli 2004.

Anpassungen aufgrund der Anforderungen gewisser Religionen, insbesondere während einer Fastenzeit, sind möglich. Die Eltern kontaktieren die Schuldirektion, um die nötigen Anpassungen zu vereinbaren. Der Entscheid liegt bei der Schuldirektion.

F. Mögliche Einschränkungen

- a. Das Tragen religiöser Symbole oder religiös begründeter Kleidung ist erlaubt, solange die einwandfreie Kommunikation zwischen den Schülerinnen und Schülern und der Lehrperson nicht beeinträchtigt wird und davon keine Gefahr ausgeht. Die Verhüllung des Gesichts ist verboten.
- b. Es kann verlangt werden, dass religiöse Symbole oder religiös begründete Kleidung abgelegt wird, wenn davon eine Gefahr ausgeht, beispielsweise im Rahmen des Sportunterrichts (Bundesgerichtsentscheid 2C_1079/2012 vom 11. April 2013 http://www.servat.unibe.ch/dfr/bger/130411_2C_1079-2012.html), des technischen Gestaltens oder der Hauswirtschaft.

G. Besondere Situationen

Für Lager und Aktivitäten, die länger als einen Tag dauern, ist es gemäss Artikel 7 des Reglements betreffend Urlaube und die im Rahmen der obligatorischen Schulpflicht anwendbaren Disziplinarmassnahmen vom 14. Juli 2004 Sache der Eltern, über die Teilnahme ihres Kindes zu entscheiden.

Schülerinnen und Schüler, die einer anderen Konfession als jene der anerkannten Kirchen angehören, sind von Amtes wegen von den katechetischen Aktivitäten befreit.

Die Gewährung einer Dispensation für die verschiedenen Präventionsaktivitäten richtet sich nach den gleichen Modalitäten wie für die anderen Schülerinnen und Schüler.

Da gewisse Schulzentren (Creusets – St. Maurice) über eine Kapelle verfügen, könnte im Sinne der Gleichbehandlung die Frage der Zurverfügungstellung eines Gebetsraums aufgeworfen werden.

7. Schlussbemerkungen

Zunächst muss festgelegt werden, in welcher Form die religiöse und kulturelle Vielfalt im Einklang mit den Erwartungen der Behörde gewährleistet werden soll.

Der Erlass von Weisungen würde einen ersten Schritt zur Schaffung von Gesetzesgrundlagen darstellen und könnte innert relativ kurzer Frist (Februar 2018) erfolgen. Sie liegen in der Zuständigkeit des Departementsvorstehers und können problemlos angepasst werden. Die DU spricht sich für diese Lösung aus, die auch in mehreren Westschweizer Kantonen gewählt wurde.

Soll die politische Handlung vom Staatsrat ausgehen, dann ist der Beschluss die geeignetste Form. Der Erlass eines Beschlusses würde allerdings etwas mehr Zeit in Anspruch nehmen (Ende Juni 2018), da eine Vernehmlassung durchgeführt und Stellungnahmen eingeholt werden müssen. Eine Broschüre nach dem Vorbild des Kantons Freiburg könnte die Umsetzung begleiten und die Absichten erläutern.

Um die einschlägigen Bestimmungen gesetzlich zu verankern, ist mittelfristig eine Totalrevision des G UW allerdings unumgänglich. Zum gegenwärtigen Zeitpunkt ist es nicht denkbar, im jetzigen Gesetz einen einzelnen Artikel zu verankern, da die Gesamtkohärenz des G UW zu wünschen übrig lässt.

Bei weiteren Fragen stehen wir Ihnen gerne zur Verfügung.

Jean-Philippe Lonfat
Dienstchef

Beilagen Aktueller Referenztext
Motion 3.0144 Buttet-Théodoloz
Motion 3.0290 Delasoie
Vereinbarung vom 14. Dezember 2015 über die Zusammenarbeit zwischen der Walliser Schule und den anerkannten Kirchen
Botschaft zur kantonalen Volksinitiative «Kopfbedeckungsverbot an Walliser Schulen»
Dossier thématique IDES – Liberté de conscience et de croyance à l'école Brochure du canton de Genève « La laïcité à l'école »
Religiöse und kulturelle Vielfalt in der Schule – Leitfaden für Lehrpersonen und Schulbehörden – Kanton Freiburg
Broschüre Beziehung zwischen Familie und Schule