



**POUVOIR JUDICIAIRE
GERICHTSBEHÖRDEN**

ETAT DE FRIBOURG
STAAT FREIBURG

**Tribunal cantonal TC
Kantonsgericht KG**

Augustinergasse 3, Postfach 1654, 1701 Freiburg

T +41 26 304 15 00, F +41 26 304 15 01
www.fr.ch/tc

601 2017 66

Urteil vom 21. Dezember 2017

I. Verwaltungsgerichtshof

Besetzung	Präsidentin: Richter: Gerichtsschreiberin:	Marianne Jungo Christian Pfammatter Dominique Gross Jessica Koller
Parteien	A. _____, Beschwerdeführerin , vertreten durch Rechtsanwalt Fabian Vollmer gegen DIREKTION FÜR ERZIEHUNG, KULTUR UND SPORT, Vorinstanz	
Gegenstand	Amtsträger der Gemeinwesen Mutterschaftsurlaub der Lehrpersonen Beschwerde vom 30. März 2017 gegen den Entscheid vom 27. Februar 2017	

Sachverhalt

A. A. _____ (Beschwerdeführerin) ist mit einem Beschäftigungsgrad von 100% als Lehrperson für den Kindergarten des Schulkreises B. _____ (1. bzw. 2. HarmoS) angestellt. Die Beschwerdeführerin hat am ccc Juni 2016 einen Sohn geboren und direkt im Anschluss daran ihren 16-wöchigen Mutterschaftsurlaub in Anspruch genommen. Zusätzlich bezog sie vom ddd Oktober bis am 23. Dezember 2016 unbezahlten Urlaub. Der Entscheid des Amtes für Ressourcen (nachfolgend RA), welches den unbezahlten Urlaub guthiess, sah vor, dass die Gehaltszahlungen unter Berücksichtigung des anteilmässigen Anspruchs auf Ferien und unterrichtsfreie Zeit (Ferienreduktion infolge des unbezahlten Urlaubs) ab 1. Januar 2017 wiederaufgenommen werden sollen.

B. Mit Schreiben vom 13. Juli 2016 gelangte die Beschwerdeführerin an das RA und brachte vor, die Kürzung der Ferien und der Wegfall der Vorbereitungszeit aufgrund des Mutterschaftsurlaubs seien nicht rechtmässig. Sie beantragte, ihr seien im Anschluss an den regulären Mutterschaftsurlaub die regulären vier Wochen bezahlte Sommerferien zu gewähren. Für den Fall, dass ihr dies nicht eingeräumt werde, beantragte sie eine anfechtbare Verfügung. Im Weiteren wies die Beschwerdeführerin das RA darauf hin, dass sie unter den gegebenen Umständen (unbezahlter Urlaub, sowie kein Gehalt vom 24. Dezember 2016 bis 1. Januar 2017) die Unterrichtsvorbereitungen unentgeltlich leisten müsse, obwohl die Vorbereitungs- und Planungszeit grundsätzlich zur Arbeitszeit gehöre. Vor diesem Hintergrund ersuchte sie das RA um Erklärung, weshalb die Gehaltszahlung erst am 1. Januar 2017 und nicht bereits per 24. Dezember 2016 wieder aufgenommen werden solle. Am 8. August 2016 wiederholte die Beschwerdeführerin ihre Anliegen beim RA.

C. Am 10. August 2016 führte das RA zuhanden der Beschwerdeführerin aus, gestützt auf Art. 39 des kantonalen Reglements vom 14. März 2016 für das Lehrpersonal, das der Direktion für Erziehung, Kultur und Sport untersteht (LPR; SGF 415.0.11), werde die Aufschiebung von Ferien wegen eines Mutterschaftsurlaubs ausgeschlossen. Mit gleichem Schreiben nahm das RA Bezug auf die gesetzliche Grundlage zur Berechnung des Gehaltssistierung (Art. 41 bzw. 53 LPR) und legte dar, wie die Berechnung im konkreten Einzelfall durchgeführt wurde.

Mit Eingaben vom 15. August sowie 21. September 2016 ersuchte die Beschwerdeführerin das RA erneut um Erlass einer anfechtbaren Verfügung.

Am 4. Oktober 2016 teilte die Direktion für Erziehung, Kultur und Sport (EKSD, nachfolgend Vorinstanz) der Beschwerdeführerin mit, die Frage des Ferienanspruchs von Lehrerinnen, deren Mutterschaftsurlaub in die Sommer-Schulferien fällt, stelle eine Rechtsfrage grundsätzlicher Natur dar, welche auf alle weiblichen Lehrpersonen im Kanton Freiburg Auswirkungen entfalte. Aus diesem Grund habe sie das Amt für Personal und Organisation (nachfolgend POA) um ein Rechtsgutachten gebeten. Die ersuchte Verfügung könne folglich erst nach Kenntnisnahme dieses Gutachtens erlassen werden.

Am 15. Dezember 2016 forderte die Beschwerdeführerin die Vorinstanz auf, ihr die Stellungnahme des Staatsrats bzw. die anfechtbare Verfügung umgehend zukommen zu lassen, da sie ihre Arbeitstätigkeit nach den Weihnachtsferien wieder aufnehmen werde.

Mit Schreiben vom 20. Dezember 2016 informierte die Vorinstanz die Beschwerdeführerin darüber, dass das in Auftrag gegebene Rechtsgutachten noch nicht abgeschlossen wurde, weshalb es nicht möglich sei, über ihren Ferienanspruch zu entscheiden. Sollte die EKSD aufgrund der Ergebnisse des Gutachtens ihre Praxis ändern, würde die Beschwerdeführerin selbstverständlich nachträglich noch in den Genuss entsprechender Ferientage kommen.

Am 13. Februar 2017 ersuchte die Beschwerdeführerin bei der Vorinstanz nochmals um den Erlass einer anfechtbaren Verfügung.

D. Mit Entscheid vom 27. Februar 2017 lehnte die Vorinstanz das Gesuch der Beschwerdeführerin um Gewährung von vier zusätzlichen Wochen Ferien sowie von weiteren zweieinhalb Wochen Ferien für die Vorbereitung und Planung des Unterrichts ab.

E. Dagegen erhob die Beschwerdeführerin am 30. März 2017 Beschwerde ans Kantonsgesicht. Sie stellte insbesondere den Antrag, ihr seien zusätzlich zum gewährten Mutterschaftsurlaub vier Wochen bezahlte Ferien sowie eine angemessene Zeit zur Planung und Vorbereitung des Unterrichts sowie zur Kompensation der Überzeit zu gewähren.

F. Die Vorinstanz beantragte mit Stellungnahme vom 1. Juni 2017 die Abweisung der Beschwerde.

G. Das POA teilte mit Eingabe vom 19. Juni 2017 mit, dass es sich den Bemerkungen der Vorinstanz vom 1. Juni 2017 anschliesse und auf weitere Ausführungen zu verzichte.

H. Mit Schreiben vom 29. August 2017 liess sich die Vorinstanz auf Einladung des Kantonsgerichtes erneut vernehmen.

I. Mit Eingabe vom 25. September 2017 nahm die Beschwerdeführerin zu den Bemerkungen der Vorinstanz Stellung. In der Folge äusserte sich diese mit Schreiben vom 16. Oktober 2017 erneut zur Sache.

J. Auf die Parteivorbringen und die eingereichten Unterlagen wird – soweit für die Entscheidfindung erforderlich – im Rahmen der Erwägungen eingegangen.

Erwägungen

1. a) Als Lehrperson untersteht die Beschwerdeführerin – unter Vorbehalt der Spezialgesetzgebung – dem kantonalen Gesetzes vom 17. Oktober 2001 über das Staatspersonal (StPG; SGF 122.70.1, vgl. Art. 45 Abs. 1 sowie Art. 93 des kantonalen Gesetzes vom 9. September 2014 über die obligatorische Schule [Schulgesetz, SchG; SGF 411.0.1]). Das Kantonsgesicht ist zur Beurteilung der Beschwerde zuständig (Art. 114 Abs. 1 lit. a des kantonalen Gesetzes vom 23. Mai 1991 über die Verwaltungsrechtspflege [VRG; SGF 150.1] in Verbindung mit Art. 132 Abs. 1 StPG).

Nach Art. 76 VRG ist zur Beschwerde insbesondere berechtigt, wer durch den angefochtenen Entscheid berührt ist und ein schutzwürdiges Interesse an dessen Aufhebung oder Änderung hat. Hinsichtlich des erforderlichen Rechtsschutzinteresses ist festzuhalten, dass die Beschwerdeführer grundsätzlich ein aktuelles praktisches Interesse an der Behandlung ihrer Beschwerde besitzen

müssen. Das heisst, dass der durch den Entscheid erlittene Nachteil im Zeitpunkt des Urteils noch bestehen muss (BGE 128 II 34 E. 1b). Praktisch ist das Interesse, wenn dieser Nachteil bei Gutheissung der Beschwerde beseitigt würde (siehe HÄNER, *in* Kommentar zum Bundesgesetz über das Verwaltungsverfahren, 2008, Art. 48 N. 21, mit Hinweisen).

Vorliegend bestehen Zweifel an der Aktualität dieses Interesses, da der Mutterschafts- sowie der daran angehängte unbezahlte Urlaub der Beschwerdeführerin im Dezember 2016 endete und davon ausgegangen werden muss, dass die Beschwerdeführerin ihre Tätigkeit in der Zwischenzeit wieder aufgenommen hat. Die Gewährung von (an ihren Urlaub anschliessenden) zusätzlichen vier Wochen bezahlten Ferien und insbesondere von Zeit zur Planung und Vorbereitung ist zum jetzigen Zeitpunkt in diesem Sinne nicht mehr möglich. Es ist dementsprechend fraglich, inwiefern die Situation der Beschwerdeführerin im Falle eines positiven Ausgangs des vorliegenden Verfahrens noch beeinflusst werden kann. In Anbetracht der Umstände des konkreten Einzelfalls sowie aufgrund der Tatsache, dass es sich in casu, wie von der Vorinstanz festgehalten, um eine Frage von grundsätzlicher Bedeutung handelt, welche sich jederzeit unter gleichen oder ähnlichen Umständen wieder stellen könnte und die im Einzelfall kaum je rechtzeitig beurteilt werden könnte, und da die Beschwerde überdies im Ergebnis ohnehin abzuweisen ist, kann die Frage nach dem aktuellen Interesse an dieser Stelle allerdings offen gelassen bzw. kann in casu auf diese Voraussetzung verzichtet werden (Urteil BGer 9C_53/2017 vom 18. August 2017 E. 2.3; BGE 142 I 135 E. 1.3.1; 135 I 79 E. 1.1). Auf die ansonsten frist- und formgerechte Beschwerde ist demnach, unter Vorbehalt der nachfolgenden Erwägung, einzutreten.

b) Die Beschwerdeführerin beantragt in ihren Rechtsbegehren u.a., es sei ihr eine angemessene Zeit zur Kompensation der Überzeit zu gewähren. Soweit die Beschwerdeführerin im vorinstanzlichen Verfahren einzig vier Wochen Sommerferien sowie Zeit zur Vorbereitung und Planung des Unterrichts geltend machte und die Vorinstanz die Frage der Kompensation von Überzeit in ihrem Entscheid folglich nicht behandelt hat, geht das entsprechende Rechtsbegehren über das Anfechtungsobjekt hinaus, weshalb darauf vorliegend nicht einzutreten ist. Selbst wenn darauf einzutreten wäre, ist nicht ersichtlich, worin diese behauptete Überzeit besteht und in welchem Umfang diese geleistet worden sein soll bzw. auf welche Rechtsgrundlage sich eine Kompensation allenfalls abstützen liesse (vgl. Art. 33 ff. LPR, welche die Über- und Zusatzstunden regelt). Auf diesen Antrag kann folglich nicht eingetreten werden.

c) Mit der Beschwerde an das Kantonsgericht können die Verletzung des Rechts einschliesslich Überschreitung oder Missbrauch des Ermessens, sowie die unrichtige oder unvollständige Feststellung des rechtserheblichen Sachverhalts gerügt werden (Art. 77 VRG). Die Unangemessenheit kann vor dem Kantonsgericht nur gerügt werden, wenn die Angelegenheit das Gebiet der öffentlichen Abgaben oder der Sozialversicherungen betrifft, wenn sie der Beschwerde an eine zur Überprüfung dieser Rüge befugte Bundesbehörde unterliegt oder ein Gesetz diesen Beschwerdegrund ausdrücklich vorsieht (Art. 78 Abs. 2 VRG). Dies ist vorliegend nicht der Fall; entsprechend ist in casu die Rüge der Unangemessenheit ausgeschlossen.

2. a) In einem ersten Punkt rügt die Beschwerdeführerin, dass Art. 39 LPR gesetzes- und verfassungswidrig sei. Der Wortlaut der genannten Bestimmung lautet wie folgt:

„Die Ferien der Lehrperson werden nicht aufgeschoben, wenn sie mit dem Mutterschaftsurlaub, dem Militär-, dem Zivildienst oder mit Zivilschutzkursen zusammenfallen.“

Während die Vorinstanz zum Schluss gelangte, der entsprechende Artikel sei nicht rechtswidrig und müsse deshalb gemäss Art. 10 Abs. 4 VRG angewendet werden, vertritt die Beschwerdefüh-

rerin die Auffassung, Art. 39 LPR verletze u.a. das Rechtsgleichheitsgebot nach Art. 8 BV, weshalb eine Anwendung dieser Bestimmung zu unterbleiben habe. Konkret müssten Lehrpersonen, deren Mutterschaftsurlaub mit den vierwöchigen Sommerferien zusammenfällt, aufgrund von Art. 39 LPR eine Kürzung ihres allgemeinen Ferienanspruchs von über 57% in Kauf nehmen. Eine ungleiche Behandlung liege nicht nur bezüglich des übrigen Staatspersonals, sondern auch mit Blick auf andere Lehrerinnen vor, deren Mutterschaftsurlaub nicht mit den Sommerferien zusammenfällt. In ihrer Begründung nimmt die Beschwerdeführerin u.a. auch Bezug auf die verschiedenen von der Vorinstanz behandelten Aspekte, die die Unterschiede zwischen den Anstellungs- bzw. Arbeitsbedingungen der Lehrpersonen gegenüber dem restlichen Staatspersonal aufzeigen sollen. Sie teilt grundsätzlich die Meinung, die beiden Personalkategorien könnten nicht ohne weiteres miteinander verglichen werden, da unbestrittenermassen Unterschiede vorliegen würden. Die Zusammenfassung der Hauptunterschiede genüge jedoch nicht, um eine Ungleichbehandlung der Lehrpersonen in Bezug auf den Mutterschaftsurlaub zu rechtfertigen. Diese Unterschiede müssten vielmehr die Ungleichbehandlung sachlich zu rechtfertigen vermögen, was vorliegend nicht der Fall sei, weshalb sich Art. 39 LPR als rechtswidrig erweise.

b) aa) Art. 122c der Kantonsverfassung vom 16. Mai 2004 (KV; SGF 10.1) sieht vor, dass Zivil-, Straf- und Verwaltungsgerichtsbehörden Bestimmungen nicht anwenden, die gegen übergeordnetes Recht verstossen. Gemäss ständiger bundesgerichtlicher Rechtsprechung ist das Gebot der rechtsgleichen Behandlung nach Art. 8 Abs. 1 BV verletzt, wenn ein Erlass hinsichtlich einer entscheidungswesentlichen Tatsache rechtliche Unterscheidungen trifft, für die ein vernünftiger Grund in den zu regelnden Verhältnissen nicht ersichtlich ist, oder wenn er Unterscheidungen unterlässt, die sich aufgrund der Verhältnisse aufdrängen. Gleiches muss nach Massgabe seiner Gleichheit gleich und Ungleiches nach Massgabe seiner Ungleichheit ungleich behandelt werden. Die Frage, ob für eine rechtliche Unterscheidung ein vernünftiger Grund in den zu regelnden Verhältnissen ersichtlich ist, kann zu verschiedenen Zeiten unterschiedlich beantwortet werden, je nach den herrschenden Anschauungen und Verhältnissen. Dem Gesetzgeber bleibt im Rahmen dieser Grundsätze und des Willkürverbots ein weiter Gestaltungsspielraum (BGE 143 I 361 E. 5.1; 134 I 23 E. 9.1 jeweils m.w.H.). Der Grundsatz der Rechtsgleichheit verbietet eine unterschiedliche Behandlung somit nicht absolut. Differenzierungen sind zulässig, sofern sie sachlich begründet sind, was eine Wertung voraussetzt (KIENER/KÄLIN, Grundrechte, 2007, § 33, S. 347 f.). Um beurteilen zu können, ob das Rechtsgleichheitsgebot nach Art. 8 BV verletzt wurde, ist in einem ersten Punkt festzustellen, ob mit Blick auf den rechtserheblichen Sachverhalt überhaupt von einer vergleichbaren Situation auszugehen ist. Erst in einem zweiten Punkt ist danach das Vorliegen einer ungleichen Behandlung (durch den Gesetzgeber) zu prüfen. In einem letzten Schritt gilt es schliesslich zu beurteilen, ob für die allenfalls vorgenommene Differenzierung sachliche Gründe vorliegen (vgl. dazu Prüfschema nach KIENER/KÄLIN, a.a.O., § 33, S. 349).

bb) Es ist offensichtlich und wird sodann auch von der Beschwerdeführerin anerkannt, dass die Anstellungs- und Arbeitsbedingungen der Lehrpersonen in gewissen Punkten von denjenigen des übrigen Staatspersonals abweichen. Diese Unterschiede sind vom Gesetzgeber klar gewollt, finden sie ihre Grundlage doch im LPR, welches sich auf Art. 9 des kantonalen Reglements vom 17. Dezember 2002 über das Staatspersonal (StPR; SGF 122.70.11) abstützt. Darin wird der Staatsrat explizit ermächtigt, vom StPR abweichende besondere Bestimmungen zu erlassen.

Die Frage nach der Gleichheit einer Behandlung bedarf stets einer Vergleichsbasis, welche anhand eines bestimmten Massstabes mit dem in Frage stehenden Sachverhalt verglichen wird (RHINOW/SCHEFER/UEBERSAX, Schweizerisches Verfassungsrecht, 3. Aufl. 2016, N. 1825). Bei der

Frage, wann von einer vergleichbaren Situation auszugehen ist bzw. welche Unterschiede in den zu vergleichenden Sachverhalten derart erheblich sind, dass diese einer rechtlichen Unterscheidung bedürfen, handelt es sich um eine Wertungsfrage, die von dem Gesichtspunkt abhängig ist, unter dem der Vergleich angestellt wird (RHINOW/SCHEFER/UEBERSAX, N. 1825). Soweit die Beschwerdeführerin vorbringt, die Anwendung von Art. 39 LPR schliesse einen Nachbezug der Sommerferien aus, und darin eine Kürzung der Ferien und somit Ungleichbehandlung sieht, sind in casu insbesondere die Regelung des Mutterschaftsurlaubs sowie der Ferien zu vergleichen. Auf die übrigen, teilweise im vorinstanzlichen Verfahren diskutierten Unterscheidungen (z.B. Altersentlastung, unbezahlter Urlaub) ist an dieser Stelle hingegen nicht näher einzugehen. Sie haben keinen direkten Zusammenhang zur vorliegend zu klärenden Frage und sind deshalb unerheblich.

Unbestritten ist, dass angestellte Mütter beider Personalkategorien (d.h. Lehrpersonen sowie übriges Staatspersonal) grundsätzlich einen Anspruch auf bezahlten Mutterschaftsurlaub haben. Dies ist auf eidgenössischer Ebene u.a. in Art. 16b ff. des Bundesgesetz über den Erwerbssersatz für Dienstleistende und bei Mutterschaft (Erwerbssersatzgesetz, EOG; SR 834.1) unter gewissen Voraussetzungen für alle Frauen so vorgesehen (vgl. dazu ebenfalls Art. 329f OR). Auf kantonaler Ebene wird der Mutterschaftsurlaub in Art. 33 KV vorgesehen. Für das Staatspersonal wird dieser Anspruch in Art. 113 StPG dahingehend erweitert, als der Kanton Freiburg seinen Angestellten einen bezahlten Mutterschaftsurlaub von 16 statt der eidgenössisch vorgesehenen 14 Wochen gewährt (vgl. Art. 16h EOG). Aufgrund der Tatsache, dass das LPR keine besonderen Bestimmungen zum Mutterschaftsurlaub enthält, finden die allgemeinen Bestimmungen des StPR auch auf Lehrpersonen Anwendung. Dies gilt auch bezüglich der Kürzung von Ferien aufgrund Mutterschaftsurlaubs: In Art. 63 Abs. 3 StPR wird vorgesehen, dass eine Kürzung erst nach den gesetzlich vorgesehenen 16 Wochen zulässig ist. Folglich dürfen auch bei Lehrpersonen die Ferien nicht (vorher) gekürzt werden.

In den übrigen Punkten weichen die Bestimmungen zu den Ferien bei Lehrpersonen hingegen von denjenigen des übrigen Staatspersonals ab: Letzteres hat, von hier nicht zutreffenden Ausnahmen abgesehen, Anspruch auf fünf Wochen Ferien (Art. 117 Abs. 2 StPG i.V.m. Art. 60 StPR), während Lehrpersonen Anrecht auf *mindestens* sieben Wochen Ferien haben, davon vier aufeinanderfolgend im Sommer (Art. 37 Abs. 1 LPR). Dabei ist zu berücksichtigen, dass der Gesetzgeber die längere Feriendauer der Lehrpersonen damit rechtfertigt, dass deren wöchentliche Arbeitszeit während der Schulzeit mehr als die für das Staatspersonal generell vorgesehenen 42 Stunden (Art. 40 Abs. 1 StPR) betrage (vgl. EKSD, Entwurf vom 5. Februar 2016 des LPR, Kommentar zu Art. 37 Abs. 1 LPR). Indes fällt jedoch auf, dass Art. 37 LPR Anspruch auf „*mindestens* sieben Wochen Ferien“ gewährt, sodass es bei Lehrpersonen im Gegensatz zum übrigen Staatspersonal durchaus zulässig ist, wenn diese mehr als sieben Wochen Ferien beziehen.

Weitere Unterschiede ergeben sich sodann auch hinsichtlich der Modalitäten des konkreten Ferienbezugs (Durchführung, Zeitpunkt etc.), welche in engem Zusammenhang zur Arbeitszeit der beiden Personalkategorien stehen. So sieht Art. 64 StPR bezüglich des Zeitpunkts der Ferien vor, dass dieser vom Dienstchef bestimmt wird, wobei den dienstlichen Bedürfnissen und den Wünschen der Mitarbeiter Rechnung getragen wird. Zu Jahresbeginn wird ein Ferienplan erstellt. Die Ferien können aufgeteilt werden, müssen aber mindestens zwei zusammenhängende Wochen umfassen. Im Einverständnis mit dem Dienstchef können Mitarbeitende höchstens die Hälfte der Ferien eines Jahres auf das folgende Jahr übertragen. In keinem Fall können mehr als vier Wochen übertragen werden. Diese Bestimmung findet unter Vorbehalt insbesondere von Art. 37 Abs. 1 und 2 LPR grundsätzlich auch auf Lehrpersonen Anwendung. Da allerdings weder der Dienstchef der Vorinstanz noch die entsprechende Schulleitung den Zeitpunkt der Ferien der

Lehrpersonen, konkret der Beschwerdeführerin, bestimmt (Art. 5 Abs. 1 LPR i.V.m. Art. 64 Abs. 1 StPR), muss davon ausgegangen werden, dass selbst in Bereichen, in denen die Bestimmungen des StPR grundsätzlich auch für Lehrpersonen anwendbar wären, diese ihre Ferien davon abweichend mehrheitlich selbständig planen und beziehen. Dies lässt sich darauf zurückführen, dass die Planung der Ferien bei Lehrpersonen vornehmlich von der Gestaltung der Arbeitszeit abhängig ist. Zwar beträgt die jährliche Arbeitszeit von Lehrpersonen wie auch beim übrigen Verwaltungspersonal in der Regel 1'900 Stunden (Art. 20 LPR), anders als beim Verwaltungspersonal ist die Ausgestaltung der Arbeitszeit bei Lehrpersonen jedoch nicht exakt festgelegt. Die Arbeitszeit ist nur für die Unterrichtseinheiten, die allfälligen Sitzungen und sonstigen im Schulgebäude zu erledigenden Arbeiten vorgeschrieben. Abgesehen von dieser Einschränkung kann das Lehrpersonal seine Arbeitszeit jedoch frei einteilen (vgl. Art. 28 Abs. 6 LPR sowie Kommentar zum Reglement über die Arbeitszeit des Staatspersonals, Ziff. 2.4, S. 2, online unter www.fr.ch/spo/files/pdf23/commentaire_reglement_temps_de_travail_de.pdf, letztmals eingesehen am 4. Dezember 2017). Lehrpersonen unterstehen sodann auch als einzige Personalkategorie nicht dem kantonalen Reglement über die Arbeitszeit des Staatspersonals vom 15. Juni 2009 (SGF 122.70.12; vgl. dessen Art. 2).

Aufgrund der den Lehrpersonen zugestandenen Flexibilität bei der Gestaltung der Arbeitszeit sind diese schliesslich auch nicht dazu verpflichtet, über ihre Arbeitszeit Rechenschaft abzulegen. Von hier nicht zutreffenden Ausnahmen abgesehen, ist die kantonale Richtlinie vom 15. Juni 2009 über die Arbeitszeiterfassung und -verwaltung nicht auf Lehrpersonen anwendbar (vgl. 1. Kapitel der Richtlinie, Ziff. 2.1). Soweit Lehrpersonen somit in keiner Form erfassen müssen, wann sie während der unterrichtsfreien Zeit von 14 Wochen ihrer Arbeit nachgehen, hat dies zur Folge, dass auch nicht dokumentiert wird, wann sie ihre Ferientage beziehen. Beim Staatspersonal hingegen wird die Arbeitszeit in der Regel exakt erfasst (vgl. Art. 45 StPR sowie 9. Kapitel der Richtlinie über die Arbeitszeiterfassung und -verwaltung), sodass stets nachvollziehbar ist, an welchen Tagen diese ihre Ferien beziehen und wieviel Ferientage sie noch zur Verfügung haben (vgl. 9. Kapitel der Richtlinie über die Arbeitszeiterfassung und -verwaltung, Ziff. 1.3).

Zusammenfassend kann festgehalten werden, dass aufgrund der völlig unterschiedlichen Ausgestaltung der Arbeitszeit und der Ferien generell nicht von einer vergleichbaren Situation zwischen den Lehrpersonen und den übrigen Staatsangestellten ausgegangen werden kann. So hat die jeweilige Anstellungsbehörde bei Lehrpersonen – im Gegensatz zur Anstellungsbehörde des übrigen Staatspersonals – keine genaue Übersicht über die bezogenen bzw. allenfalls noch ausstehenden Ferientage. Hinsichtlich der Frage der Auswirkungen des Mutterschaftsurlaubs auf die Ferien, welche für die hier zu beurteilenden Rechtsbegehren entscheidend ist, ist jedoch wie aufgezeigt von einer übereinstimmenden Situation auszugehen (da wie dargelegt eine Kürzung der Ferien für das gesamte Staatspersonal ausnahmslos erst nach Ablauf von 16 Wochen zulässig ist).

cc) Um beurteilen zu können, ob die gesetzlichen Vorgaben, insbesondere von Art. 39 i.V.m. Art. 37 Abs. 1 LPR, eine (unzulässige) Ungleichbehandlung bewirkt, wie die Beschwerdeführerin dies vorbringt, müssen diese beide Bestimmungen vorweg auf ihre Rechtmässigkeit geprüft werden (konkrete bzw. akzessorische Normenkontrolle). Dazu ist der Sinn und Zweck der beiden Bestimmungen – falls nötig mittels Auslegung – zu ermitteln, wobei die Ermittlung dieser *ratio legis* nach bundesgerichtlicher Rechtsprechung nicht nach den eigenen, subjektiven Wertvorstellungen des Gerichtes, sondern nach den Vorgaben des Gesetzgebers zu erfolgen hat. Dazu gilt es die Regelungsabsicht des Gesetzgebers und die damit erkennbar getroffene Wertentscheidung mit

Hilfe der herkömmlichen Auslegungselemente zu ermitteln (Urteil BGer 8C_46/2017 vom 7. August 2017 E. 4.2 m.w.H.).

Ausgangspunkt jeder gewöhnlichen Gesetzesauslegung ist der Wortlaut des Gesetzes (grammatisches Element). Vom klaren, eindeutigen und unmissverständlichen Wortlaut darf nur ausnahmsweise abgewichen werden, so etwa dann, wenn triftige Gründe dafür vorliegen, dass der Wortlaut nicht den wahren Sinn der Norm wiedergibt. Triftige Gründe dafür, dass der Wortlaut nicht den wahren Sinn der Norm wiedergibt, können sich aus der Entstehungsgeschichte der Bestimmung, aus ihrem Sinn und Zweck oder aus dem Zusammenhang mit anderen Vorschriften ergeben. Eine Gesetzesinterpretation *lege artis* kann somit unter Umständen ergeben, dass ein (scheinbar) klarer Wortlaut zu weit gefasst und auf einen an sich davon erfassten Sachverhalt nicht anzuwenden ist (sog. teleologische Reduktion, vgl. BGE 143 II 268 E. 4.3.1 m.W.H.). Ist der Text nicht klar und sind verschiedene Interpretationen möglich, muss unter Berücksichtigung aller Auslegungselemente nach seiner wahren Tragweite gesucht werden. Dabei ist namentlich auf die Entstehungsgeschichte (historisches Element), auf den Zweck der Norm (teleologisches Element), auf die ihr zugrunde liegenden Wertungen und auf ihre Bedeutung im Kontext mit anderen Bestimmungen (systematisches Element) abzustellen (BGE 143 II 102 E. 3.1 mit Verweis auf BGE 142 I 135 E.1.1.1). Das Bundesgericht verfolgt einen pragmatischen Methodenpluralismus und lehnt es namentlich ab, die einzelnen Auslegungselemente einer hierarchischen Ordnung zu unterstellen. Insbesondere bei jüngeren Gesetzen sind auch die Gesetzesmaterialien zu beachten, wenn sie auf die streitige Frage eine klare Antwort geben und dem Gericht damit weiterhelfen (BGE 142 V 488 E. 6.3.1; 139 V 442 E. 4.1 jeweils m.w.H.). Bevor eine Bestimmung von einer gerichtlichen Behörde letzten Endes aufgehoben wird, hat diese immer zu versuchen, die Bestimmung verfassungskonform auszulegen (systematisches Element, vgl. RHINOW/SCHEFER/UEBERSAX, N. 549).

dd) Die Vorbringen der Beschwerdeführerin stützen zu einem grossen Teil darauf ab, dass Lehrpersonen ihrer Auffassung nach gemäss Art. 37 Abs. 1 LPR im Sommer vier aufeinanderfolgende Wochen Ferien beziehen *müssen* (vgl. Beschwerde, Art. 2 S. 5; Art. 4, S. 10) und aufgrund der Formulierung von Art. 39 LPR ein Vor- oder allenfalls Nachbezug dieser vier Wochen ausgeschlossen sei. Sie führt sinngemäss aus, eine den Mutterschaftsurlaub berücksichtigende, freie Einteilung des Ferienanspruchs von sieben Wochen auf die unterrichtsfreie Zeit eines ganzen (Schul-)Jahres sei, entgegen den Erwägungen der Vorinstanz, nicht möglich. Jede andere Auslegung würde den in Art. 39 LPR statuierten Grundsatz der Unaufschiebbarkeit obsolet machen (vgl. Beschwerde, Art. 3, S. 9).

Die Vorinstanz geht hingegen davon aus, Lehrpersonen hätten gestützt auf Art. 37 Abs. 1 LPR ein *Anrecht* auf vier zusammenhängende Ferienwochen im Sommer, allerdings seien sie nicht gezwungen, diese während der Sommerpause zu beziehen. Ein Vor- oder Nachbezug von Ferien sei somit nicht ausgeschlossen. Zum Vergleich verweist die Vorinstanz auf den Wortlaut von Art. 64 Abs. 2 StPR, welcher allgemein für das Staatspersonal gilt und vom Wortlaut des Art. 37 Abs. 1 LPR klar abweicht: Darin wird statuiert, dass die Ferien aufgeteilt werden können, jedoch aber mindestens zwei zusammenhängende Wochen umfassen „*müssen*“. Bezüglich Art. 39 LPR erkennt die Vorinstanz in ihrer Stellungnahme vom 1. Juni 2017 zwar an, dass der Wortlaut etwas missverständlich sei. Dennoch stellt sie sich auf den Standpunkt, der Sinn und Zweck der Bestimmung bestehe ausschliesslich darin, dass Lehrpersonen, die während den 14 unterrichtsfreien Wochen infolge Mutterschaft abwesend sind, keine zusätzlichen Ferienansprüche *während der Unterrichtswochen* gewährt würden. Stattdessen könnten Lehrerinnen nicht

bezogene Ferien vor- oder nachbeziehen, namentlich indem sie ihre Vorbereitungszeit kondensieren oder optimieren würden.

ee) Angesichts des klaren Wortlauts von Art. 37 Abs. 1 LPR sowohl in der deutschen („hat Anrecht“) als auch in der französischen Fassung („a droit“) und dem Umstand, dass sich die Formulierung deutlich vom obengenannten Wortlaut von Art. 64 Abs. 2 StPR unterscheidet, besteht grundsätzlich kein Raum für eine Interpretation jener Norm in dem Sinne, dass die vier Wochen Sommerferien als Verpflichtung zu verstehen wären. Es ist nicht ersichtlich und wird von der Beschwerdeführerin auch nicht überzeugend dargelegt, weshalb sie trotz des klaren Wortlauts von Art. 37 Abs. 1 LPR zu dieser Auffassung gelangte. Der Einwand, diese Pflicht würde sich aus dem öffentlichen Interesse der Schule ergeben, wonach die Schulferien mit den Ferien der Lehrer zusammenfallen sollten, geht hier insofern fehl, als diesem öffentlichen Interesse aufgrund der längeren unterrichtsfreien Zeit (insgesamt 14 Wochen, vgl. Art. 18 Abs. 3 SchG e contrario) auch dann Rechnung getragen werden kann, wenn bloss ein Anrecht auf den genannten Ferienbezug besteht. Demnach ist der Auffassung der Vorinstanz zu folgen und Art. 37 Abs. 1 LPR dahingehend zu verstehen, dass Lehrpersonen ein Recht haben, im Sommer vier aufeinanderfolgende Wochen Ferien zu beziehen, jedoch nicht dazu verpflichtet sind. Dafür spricht ferner auch die Systematik: Art. 37 Abs. 1 LPR ist mit Abs. 2 zu lesen, welcher vorsieht, dass Lehrpersonen während der ersten und/oder letzten Woche der unterrichtsfreien Zeit im Sommer zu Weiterbildungen bzw. Veranstaltungen aufgeboten werden können. Soweit das Gesetz den Lehrpersonen einzig bezüglich dieser beiden Wochen Vorschriften macht (gegebenenfalls ist ein Ferienbezug in diesen beiden Wochen nicht zulässig) und ihnen für die Zeit dazwischen (ca. 4½ Wochen) keine Vorgaben macht, lässt dies darauf schliessen, dass die Lehrpersonen die restliche unterrichtsfreie Zeit dazwischen flexibel gestalten können. Ein solches Verständnis lässt sich sodann auch aus Art. 28 Abs. 6 LPR herleiten, wonach Lehrpersonen ausserhalb der Unterrichtszeit ihre Arbeitszeit grundsätzlich frei gestalten können. Es wird somit ihnen überlassen, ob sie diese Zeit (teilweise) als „Arbeitszeit“ oder zum Bezug von vier aufeinanderfolgende Ferienwochen verwenden möchten.

Es liegt auf der Hand, dass gewisse Spezialfälle wie namentlich eine Mutterschaft (oder auch eine Kündigung auf Ende des Schuljahres) dazu führen, dass sich das Anrecht auf vier zusammenhängende Ferienwochen im Sommer nicht absolut durchsetzen lässt, da die Gewährung von vier Wochen Sommerferien aufgrund der Abwesenheit der Lehrperson in einem solchen Fall faktisch bereits nicht möglich ist.

ff) Im Zusammenhang mit der Formulierung von Art. 39 LPR müssen in einem ersten Punkt die allgemeinen Bestimmungen zum Aufschub der Ferien genauer betrachtet werden. Art. 62 Abs. 2 StPR sieht für das Staatspersonal allgemein vor, dass die Ferien bei Krankheit oder Unfall (unter den in der Bestimmung genannten Bedingungen) aufgeschoben werden. Die Bestimmung beruht auf dem Grundgedanken, dass Ferien der Erholung dienen sollen und dieser Ferienzweck unter gewissen Umständen (vgl. dazu Voraussetzungen von Art. 62 Abs. 2 StPR) vereitelt wird, wenn der Arbeitnehmer über längere Zeit krank ist oder einen Unfall erleidet. Aus diesem Grund sollen versäumte Ferientage vom Arbeitnehmer wiederholt werden können. Aus der Tatsache, dass Art. 62 Abs. 2 (letzter Satz) StPR besondere Bestimmungen für das Lehrpersonal vorbehält und zudem auch Art. 37 Abs. 3 LPR die Anwendung von Art. 62 StPR explizit ausschliesst, ergibt sich, dass der Gesetzgeber offensichtlich klar beabsichtigte, dass für Lehrpersonen bezüglich des Aufschubs der Ferien spezielle Bestimmungen zur Anwendung gelangen. Entsprechend enthalten sowohl Art. 38 Abs. 1 als auch Art. 39 LPR eine zu Art. 62 Abs. 2 StPR buchstäblich gegenteilige Formulierung. Fraglich ist jedoch, ob die vom Gesetzgeber gewählte Formulierung in Art. 39 LPR bei Lehrpersonen dazu führt, dass sie, infolge ihres Mutterschafts-

urlaubs, Ferientage verlieren und deshalb im Vergleich zum übrigen Staatspersonal in ungerechtfertigter Weise ungleich behandelt werden, wie dies von der Beschwerdeführerin behauptet wird. Dies ist nach Ansicht des Kantonsgerichtes aus den nachfolgenden Gründen nicht der Fall.

Insofern als Art. 38 LPR für Lehrpersonen einen Aufschub von Ferien bei Krankheit oder Unfall (ausser in schweren Fällen) verneint, kann der Beschwerdeführerin zwar beigespflichtet werden, als auch die in Art. 39 LPR gewählte Formulierung bei Lehrpersonen – jedenfalls nach einem rein grammatikalischen Verständnis – darauf schliessen lässt, dass eine Kompensation von Ferien ausgeschlossen ist, wenn diese mit dem Mutterschaftsurlaub zusammenfallen. Dies indiziert auch der französische Text, „les vacances de l’enseignant ou de l’enseignante *ne sont pas suspendues lorsqu’elles coïncident avec le congé de maternité*“. Der Wortlaut von Art. 39 LPR muss jedoch im Gegensatz zu demjenigen von Art. 62 Abs. 2 StPR vor dem Hintergrund gelesen werden, dass Lehrpersonen über eine grosse Flexibilität sowie Eigenverantwortung bei der Gestaltung ihrer Arbeits- und somit auch Ferienzeit verfügen (vgl. dazu E. 2b/bb). Da Lehrpersonen entgegen der Auffassung der Beschwerdeführerin nicht verpflichtet sind, im Sommer vier Wochen Ferien zu beziehen (vgl. E. 2b/ee), lässt sich nicht feststellen, wie sie ihre Arbeits- bzw. Ferienzeit im Sommer gestalten. Theoretisch könnten Lehrpersonen unter Vorbehalt von Art. 37 Abs. 2 LPR die ganzen 6½ Wochen der unterrichtsfreien Zeit im Sommer Ferien beziehen mit der Folge, dass sie ihre Vorbereitungen, Weiterbildungen etc. entsprechend auf die restliche unterrichtsfreie Zeit verteilen, bzw. solche Tätigkeiten neben den Unterrichtseinheiten während der Schulwoche erledigen müssten. Umgekehrt könnten Lehrpersonen die 6½ Wochen vollständig zur Vorbereitung und zur Weiterbildung nutzen und ihre Ferien auf die restliche unterrichtsfreie Zeit aufteilen. Die dem Lehrpersonal zugestandene Flexibilität geht sogar so weit, dass die Ausgestaltung der unterrichtsfreien Zeit (im Sommer) und demnach auch der (Sommer-)Ferien von Jahr zu Jahr variieren kann. Solange das Lehrpersonal in den Genuss der Vertrauensarbeitszeit kommt und nicht wie das übrige Staatspersonal verpflichtet ist, seine Arbeitszeit exakt zu erfassen, lässt sich somit gar nicht feststellen, ob die unterrichtsfreie Zeit, die mit dem Mutterschaftsurlaub zusammenfiel, dem Bezug von Ferien diene. Dies gilt nicht nur hinsichtlich der unterrichtsfreien Zeit im Sommer, sondern generell für den Fall, dass sich der Mutterschaftsurlaub mit der unterrichtsfreien Zeit überschneidet. Alleine schon aus Praktikabilitätsgründen ist es bei Lehrpersonen somit gar nicht möglich, Ferien im gleichen Sinn wie das übrige Staatspersonal aufzuschieben bzw. zu kompensieren, weshalb es durchaus einleuchtet, dass der Gesetzgeber für Lehrpersonen eine von Art. 62 Abs. 2 StPR abweichende Regelung geschaffen hat. Für dieses Verständnis von Art. 39 LPR spricht sodann auch, dass die Ferien von Lehrern bei längerer Abwesenheit, anders als beim restlichen Staatspersonal, nicht gekürzt werden (vgl. dazu Ausführungen der Vorinstanz im Entscheid vom 27. Februar 2017 S. 5 f.). Aus Praktikabilitätsgründen ist es auch hier nicht möglich, einen Anspruch zu kürzen, der mangels exakter Erfassung nicht vollumfänglich bekannt ist. Dadurch, dass die betroffene Lehrperson durch eine entsprechende Planung der 14 unterrichtsfreien Wochen selbst dafür sorgen kann, dass ihre Ferien nicht mit dem Mutterschaftsurlaub zusammenfallen, gehen ihr in Anwendung von Art. 39 LPR keine Ferientage verlustig.

Eine Kürzung des Ferienanspruchs bei Lehrpersonen im Mutterschaftsurlaub ist ferner auch im Zusammenhang mit Art. 64 Abs. 3 StPR nicht vorstellbar. Diese allgemeine Bestimmung (welche mangels anderslautender spezialgesetzlicher Regelung grundsätzlich auch auf Lehrpersonen Anwendung findet) bietet auch dem Lehrpersonal die Möglichkeit, die Hälfte der Ferien, maximal vier Wochen, auf das nachfolgende Jahr zu übertragen, wobei jedoch zu beachten ist, dass die Lehrpersonen wie erwähnt ohnehin keine Rechenschaft über ihren Ferienbezug ablegen müssen.

Soweit ein Aufschub der Ferien aufgrund des Gesagten nicht nur technisch nicht möglich, sondern darüber hinaus gar nicht notwendig wäre, ist fraglich, ob Art. 39 LPR bei diesem Verständnis überhaupt zur Anwendung gelangen kann. Es ist daher weiter nach der ratio legis von Art. 39 LPR zu suchen.

Diese liegt gemäss der Vorinstanz darin, dass die Ferien der Lehrpersonen einzig *während der Unterrichtszeit* nicht aufgeschoben werden könnten. Obwohl sich dieser Sinn und Zweck ebenfalls nicht ohne weiteres aus dem Wortlaut von Art. 39 LPR ergibt, ist gestützt auf die übrigen Auslegungselemente dennoch der entsprechenden Auffassung der Vorinstanz zu folgen. Dabei spricht nicht nur das öffentliche Interesse des geregelten Schulbetriebs für diese Interpretation, sondern auch der Umstand, dass Lehrpersonen zum Bezug der Ferien ein Spielraum von insgesamt 14 Wochen zur Verfügung steht und sie das Recht haben, unter Umständen mehr als sieben Wochen Ferien zu beziehen. Vor diesem Hintergrund lässt sich erklären, weshalb der Gesetzgeber von den Lehrpersonen im Gegenzug erwartet, dass sie ihre Ferien an planbare Ereignisse wie Mutterschaft, Militär oder Zivildienst anpassen und die Ferien nicht (bewusst) so planen, dass sie mit den erwähnten Ereignissen zusammenfallen. Dies umso mehr, als ihnen mit der zugestandenen Freiheit auch ein grosses Vertrauen entgegengebracht wird. Aus den gleichen Gründen verlangt der Gesetzgeber von Lehrpersonen darüber hinaus auch, dass sie sogar bei unvorhersehbar eintretenden Ereignissen wie Krankheit und Unfall, soweit es sich nicht um schwere Fälle handelt, ihre Arbeits- bzw. Ferienzeit entsprechend anpassen (Art. 38 LPR). Soweit bei unerwarteten Ereignissen im Gegensatz zu Art. 39 LPR eine längere Abwesenheit nicht bereits im Voraus geplant werden kann, erkennt der Gesetzgeber dennoch an, dass einer Lehrperson unter Umständen nicht mehr genügend Spielraum zur Gestaltung der unterrichtsfreien Zeit bleibt (wie beispielsweise bei einem Spitalaufenthalt von mindestens drei Wochen, vgl. Art. 38 Abs. 2 LPR). In einem solchen Fall sieht er deshalb vor, dass Ferien ausnahmsweise aufgeschoben werden können. Jedoch wird der Bezug der Ferien in einer solchen Ausnahmesituation nicht wie üblich der Lehrperson zur freien Gestaltung überlassen, sondern von der Schulleitung bestimmt. Dabei trägt diese insbesondere auch den Bedürfnissen des Unterrichts (Art. 38 Abs. 3 LPR) Rechnung, womit indirekt zum Ausdruck gebracht wird, dass selbst in schweren Fällen ein Bezug von Ferien während der Unterrichtszeit möglichst vermieden werden sollte.

Der gesetzgeberische Wille bezüglich Art. 39 LPR lässt sich ferner auch der Entstehungsgeschichte des LPR entnehmen: Der entsprechende Wortlaut wurde anlässlich der Revision im Jahre 2004 dahingehend angepasst, als auch andere voraussehbare Absenzen, wie namentlich der Militär- und Zivildienst, dem Mutterschaftsurlaub gleichgestellt wurden (vgl. Amt für Ressourcen, erläuternder Bericht zum Entwurf des LPR vom 22. Juni 2004, S. 9). Obwohl im erläuternden Bericht nicht festgehalten wurde, aus welchen Gründen diese Gesetzesänderung erfolgte, handelt es sich bei den Ergänzungen offensichtlich ebenfalls um Ereignisse, die vorhersehbar sind. Es rechtfertigt sich somit auch in diesen voraussehbaren Fällen nicht, dass Ferien, welche mit solchen Absenzen zusammenfallen, während der Unterrichtszeit nachgeholt werden. Ansonsten hätte es eine Lehrperson, deren Mutterschaftsurlaub bzw. deren Militärdienst in die unterrichtsfreie Zeit fällt, beispielsweise in der Hand, die ihr zugute stehenden sieben Wochen Ferien ausgerechnet in der Zeit anzusetzen, in der sie aufgrund der erwähnten Ereignisse abwesend ist, mit der Folge, dass sie diese Ferien während der Unterrichtszeit "nachkonsumieren" könnte, um somit zu zusätzlichen Ferien zu gelangen. Um dies zu verhindern, kann gemäss dem Gesetzgeber somit auch bei solchen Ereignissen von einer Lehrperson erwartet werden, dass sie diese eigenverantwortlich in die Planung der unterrichtsfreien Zeit einbezieht. Anlässlich der Revision des LPR im Jahre 2016

wurde der Wortlaut der Bestimmung unverändert beibehalten und in den Erläuterungen nicht kommentiert, so dass die vorliegenden Überlegungen nach wie vor aktuell sind.

Aus den genannten Gründen ist davon auszugehen, dass der Wortlaut von Art. 39 LPR zu weit gefasst wurde. Der Gesetzgeber wollte einzig den Ferienbezug während der Unterrichtszeit regeln bzw. ausschliessen, dass Ferien in dieser Zeit nachgeholt werden. Diese (im Vergleich zum Wortlaut grosszügige Auslegung) entspricht ferner auch der im vorinstanzlichen Entscheid dargelegten Praxis, wonach die Gewährleistung eines stundenplangemässen Unterrichts erste Priorität hat, weshalb Lektionen nur in ganz seltenen Fällen abgesagt würden. Eine solche Regelungsabsicht wird auch in anderen Kantonen verfolgt. So enthält beispielsweise auch die Lehrpersonalverordnung vom 19. Juli 2000 des Kantons Zürich (OS 412.311) eine ähnliche Bestimmung, wobei diese Formulierung treffender scheint als die im Kanton Freiburg gewählte Formulierung: § 27 der Lehrpersonalverordnung sieht diesbezüglich vor, dass „Krankheit, Unfall, Mutterschaftsurlaub, Militärdienst-, Zivilschutz- und Zivildienstleistungen nicht zur Kompensation während der Unterrichtszeit“ berechtigen. Dass der Gesetzgeber dem Art. 39 LPR trotz des ungenauen Wortlauts grundsätzlich den oben dargelegten Sinn und Zweck beimisst, bestätigen schliesslich auch die aktuellen Bestrebungen der EKSD zur Änderung des LPR per 1. Januar 2018 (geplante Inkraftsetzung, vgl. dazu Vernehmlassung vom 6. Oktober 2017 sowie Entwurf vom 6. Oktober 2017 zur Änderung des LPR, letztmals eingesehen am 28. November 2017 unter http://www.fr.ch/dics/files/pdf95/de_cor_consult_rpens_droit_aux_vacances.pdf sowie http://www.fr.ch/dics/files/pdf95/de_act_rpens_dics_droit_aux_vacances.pdf). Um zukünftig Klarheit zu schaffen, solle der Ferienanspruch bei Abwesenheit gemäss diesem Entwurf neu wie folgt geregelt werden: *„Bei Abwesenheit infolge Krankheit, Unfall, Mutterschaft, Militär- Zivildienst oder Zivilschutzkurse kann der darauf fallende Ferienanspruch während den unterrichtsfreien Wochen ausgeübt werden“* (neu geplanter Art. 38 LPR). *„Die Ferien der Lehrperson werden infolge Abwesenheit wegen Krankheit oder Unfall nicht gekürzt“* (neu geplanter Art. 39a LPR).

Gestützt auf diese Ausführungen und im Sinne einer teleologischen Reduktion ist somit davon auszugehen, dass Art. 39 LPR nur den Bezug bzw. die Kompensation von Ferien während der Unterrichtszeit verbietet.

gg) Generell führt die Anwendung von Art. 39 i.v.m. Art. 37 LPR somit nicht zu einer Kürzung der Ferien aufgrund des Mutterschaftsurlaubs. Lehrpersonen werden bezüglich der Auswirkungen des Mutterschaftsurlaubs auf die Ferien vom Gesetzgeber nicht anders behandelt als das übrige Staatspersonal (vgl. dazu E. 2b/bb), weshalb keine Verletzung des Rechtsgleichheitsgebots nach Art. 8 BV vorliegt. Soweit den Lehrpersonen eine „Kompensation“ ihrer Ferien während der Unterrichtszeit untersagt wird, betrifft dies eine Situation, die bereits aufgrund der unterschiedlichen Ausgangslage nicht mit derjenigen des übrigen Staatspersonals vergleichbar ist. Die unterschiedliche Behandlung der Lehrpersonen stellt folglich nicht ohne weiteres eine Verletzung des Rechtsgleichheitsgebots dar. Es erübrigt sich somit vorliegend, zu prüfen, ob sachliche Gründe für die Differenzierung vorliegen.

Insofern als Lehrpersonen ihre Arbeits- und Ferienzeit über das ganze Schuljahr hinweg mehrheitlich frei gestalten können und nicht verpflichtet sind, im Sommer vier Wochen Ferien zu beziehen, ist aus den dargelegten Gründen mithin auch keine ungleiche Behandlung der Lehrpersonen untereinander ersichtlich. Eine solche liesse sich im Übrigen damit begründen, dass sich der Zeitpunkt der Empfängnis und somit auch des Mutterschaftsurlaubs naturgemäss nicht genau planen lässt. Schliesslich kann auch hinsichtlich der männlichen Lehrpersonen nicht von einer Verletzung

des Rechtsgleichheitsgebots ausgegangen werden, da diese gleichermassen verpflichtet sind, ihre Ferien so zu planen, sodass sie nicht mit einem allfälligen Militär- oder Zivildienst zusammenfallen.

hh) Für den vorliegenden Fall folgt aus den obengenannten Erwägungen, dass die Beschwerdeführerin keinen Anspruch auf zusätzliche vier Wochen Ferien hat, da es ihr offen stand, allfällige mit dem Mutterschaftsurlaub zusammenfallende Ferienansprüche in der unterrichtsfreien Zeit vor oder zumindest nach Beendigung des Mutterschaftsurlaubs regulär zu beziehen, ohne dass es sich dabei um eine Kompensation im Sinne von Art. 62 Abs. 2 StPR handelt. Bezüglich der Planung der Ferien im konkreten Fall, lässt sich den Akten entnehmen, dass die Beschwerdeführerin die Anstellungsbehörde schon im November 2015 über ihre Schwangerschaft informierte (vgl. Formular Mutterschaft 1. Ankündigung). Demzufolge hatte sie bereits damals die Möglichkeit, die kommende unterrichtsfreie Zeit entsprechend zu gestalten und allenfalls einen Teil ihres Ferienanspruchs, wie von der Vorinstanz dargelegt, vorzubeziehen. Soweit die Beschwerdeführerin diesbezüglich geltend macht, die Ferienansprüche könnten grundsätzlich nur in dem Jahr bezogen werden, in denen der Anspruch entsteht, ist auf die obigen Ausführungen zu Art. 64 Abs. 3 StPR zu verwiesen. Insofern als sie in diesem Zusammenhang auch zum Ausdruck bringt, es wäre nicht möglich, vier Wochen Ferien während der unterrichtsfreien Zeit nach dem Mutterschaftsurlaub nachzuholen und sich dabei gleichzeitig angemessen auf den Unterricht vorzubereiten, ist ihr entgegen zu halten, dass ihr Mutterschaftsurlaub aufgrund der Geburt ihres Sohnes am ccc Juni 2016 auf zwei verschiedene Schuljahre gefallen ist (ca. 3 Wochen vom Sommerferienbeginn [9. Juli 2016] bis zum Ende des Schuljahres [31. Juli 2016] im Schuljahr 2015/2016, ca. 3 Wochen vom 1. August 2016 bis Schulbeginn [24. August 2016] im Schuljahr 2016/2017, vgl. dazu Art. 18 Abs. 1 SchG). Diese zeitliche Konstellation war für die Beschwerdeführerin nicht überraschend, da die Niederkunft auf den eee 2016 errechnet wurde (vgl. Formular Mutterschaft 1. Ankündigung). Vor diesem Hintergrund ist nicht ersichtlich, weshalb es der Beschwerdeführerin nicht möglich gewesen sein soll, ihre geltend gemachten Ferienansprüche von insgesamt vier Wochen vor- bzw. nachzuholen. Selbst wenn die Beschwerdeführerin zusätzlich eine angemessene Zeit zur Vorbereitung in Anspruch genommen hätte, kann von einer Kürzung der Ferien nicht die Rede sein, da sie – wie erwähnt – einen Teil der vier Ferienwochen auch noch im nachfolgenden Jahr hätte beziehen können (Art. 64 Abs. 3 StPR).

Ferner liegen keine genügenden Anhaltspunkte vor, die darauf hindeuten würden, dass im vorliegenden Fall die Inanspruchnahme von Ferien während der unterrichtsfreien Zeit nicht möglich gewesen wäre bzw. ist. Den Akten kann an keiner Stelle entnommen werden, wie die Beschwerdeführerin die unterrichtsfreie Zeit in den von der Mutterschaft betroffenen Schuljahren 2015/2016 sowie 2016/2017 gestaltet hat (z.B. mittels entsprechender Grobplanung) bzw. weshalb sie ihre Ferienansprüche aufgrund der angeblich anfallenden Vorbereitungs- und Planungsarbeiten nicht in dieser Zeit hätte beziehen können. Es kann weder nachvollzogen werden, wann bzw. in wie vielen Fällen konkret förderorientierte Abklärungen (Sitzungsprotokolle) stattgefunden oder Elterngespräche/-abende (schriftliche Einladungen, Protokolle) durchgeführt wurden, noch wieviel Zeit allfällige Korrekturarbeiten tatsächlich in Anspruch genommen haben, zumal nicht einmal klar ist, wie viele Kinder die Beschwerdeführerin betreut. Hinsichtlich der Weiterbildungen verweist die Beschwerdeführerin zwar auf die möglichen Weiterbildungen für das Schuljahr 2017/2018, verzichtet aber darauf, anzugeben bzw. allenfalls mit Weiterbildungsnachweisen zu belegen, welche Weiterbildungen sie in den zur Frage stehenden Schuljahren konkret besucht hat. Im Übrigen lässt sich ihren Ausführungen entnehmen, dass von den angebotenen 24½ Stunden Weiterbildung für das Schuljahr 2017/2018 gerade mal 9½ Stunden verbindlich sind (Stellungnahme vom 25. September 2017, Art. 12, S. 9), womit sich der Aufwand im Vergleich zu der zur Verfügung stehenden unter-

richtsfreien Zeit von sieben Wochen in Grenzen hält. Schliesslich ist es zwar begrüssenswert, wenn Lehrpersonen sich zusätzlich auf freiwilliger Basis weiterbilden, für die ordentliche Erfüllung des Berufsauftrags ist dies jedoch nicht absolut erforderlich, weshalb solche Weiterbildungen keinen zusätzlichen Ferienanspruch rechtfertigen. Alles in allem handelt es sich bei den Vorbringen der Beschwerdeführerin, wie auch beim Verweis auf die Studie „Die Berufszufriedenheit der Deutschschweizer Lehrerinnen und Lehrer (2014)“, um sehr allgemein gehaltene Aussagen, die im vorliegenden Einzelfall nicht derart aussagekräftig sind, als dass gestützt darauf nachvollzogen werden könnte, dass die Beschwerdeführerin tatsächlich nicht in der Lage war bzw. ist, ihre Ferien während der unterrichtsfreien Zeit zu beziehen.

Soweit die Beschwerdeführerin schliesslich mehrfach betont, der tatsächliche Aufwand einer Lehrperson sei um einiges höher als von der Vorinstanz dargelegt und diesbezüglich auch eine Anpassung der Funktionsbeschreibung postuliert (z.B. Stellungnahme vom 25. September 2017, Art. 8, S. 3), kann sie auch aus diesem allgemeinen Einwand nichts zu ihren Gunsten ableiten. Es ist gegebenenfalls Sache der politischen Behörden zu entscheiden, ob dieser Zustand hingenommen wird oder ob er allenfalls Anpassungen bedarf. Gleiches gilt auch bezüglich des Vorbringens der Beschwerdeführerin, dass keinerlei Richtlinien oder Weisungen dazu bestehen würden, wie mit dem Ferienanspruch bei Mutterschaft umzugehen ist. Auch wenn entsprechende erläuternde Dokumente wünschenswert sein mögen, kann die Beschwerdeführerin daraus keine Ansprüche ableiten. Soweit sie schliesslich ausführt, weder sie noch andere Mütter seien über den Umgang mit dem Mutterschaftsurlaub informiert worden, vermag dies ebenfalls keine zusätzlichen Ferienansprüche zu rechtfertigen, insbesondere da weder aus den Akten ersichtlich ist noch von der Beschwerdeführerin vorgebracht wurde, dass sie sich bereits vor dem Mutterschaftsurlaub an ihre Anstellungsbehörde gewandt hätte, um die entsprechenden Informationen zu erhalten.

c) Zusammengefasst ist davon auszugehen, dass die Anwendung von Art. 39 i.V.m. Art. 37 Abs. 1 LPR im vorliegenden Fall nicht zu einer Kürzung des Ferienanspruchs der Beschwerdeführerin geführt hat. Der Beschwerdeführerin stand es frei, ihre Ferien, an den Mutterschaftsurlaub angepasst, in der unterrichtsfreien Zeit vor- bzw. nachzuholen. Art. 39 LPR mag in dieser Hinsicht tatsächlich ungenau formuliert sein, dennoch ist die Bestimmung vom Gericht zu erhalten, sofern eine verfassungskonforme Auslegung noch möglich ist. Gestützt auf die oben dargelegte Auslegung ist Art. 39 LPR folglich nicht als rechtswidrig zu beurteilen. Im Hinblick auf die Klärung möglicher zukünftiger Unklarheiten und Streitigkeiten sind die Bestrebungen des Gesetzgebers zur Änderung des LPR allerdings nachdrücklich zu begrüessen.

Im Ergebnis ist die Rüge der Beschwerdeführerin, ihr seien zusätzlich zum gewährten Mutterschaftsurlaub vier Wochen bezahlte Ferien zu gewähren, demnach abzuweisen.

3. a) Neben dem Antrag auf vier Wochen zusätzlicher Ferien ersucht die Beschwerdeführerin in ihrem Rechtsbegehren auch um eine angemessene Zeit zur Planung und Vorbereitung des Unterrichts. Sie bringt vor, eine Lehrperson, welche den Mutterschaftsurlaub während der Schulsummerferien beziehe, verliere neben einem Teil des Ferienanspruches auch rund 2½ Wochen Vorbereitungszeit. Nach Ablauf des Mutterschaftsurlaubs müsse die Lehrperson den Unterricht in der Klasse umgehend wieder aufnehmen, was in der Realität dazu führe, dass sie die Vorbereitungen während des Mutterschaftsurlaubs leisten müsse, was klar nicht dem Sinn und Zweck des Mutterschaftsurlaubs entspreche. Zudem könne es nicht angehen, dass Schüler die Leidtragenden des Mutterschaftsurlaubs ihrer Lehrkraft würden, wie dies die Vorinstanz vorsehe. Die Beschwerdeführerin rechnet vor, dass einer Lehrperson, deren Mutterschaftsurlaub mit den Sommerferien zusammenfiel, insgesamt nur noch eine halbe Woche zur Vorbereitung des Unter-

richts verbleibe, da sie die restlichen sieben Wochen der unterrichtsfreien Zeit zum Bezug ihre sieben Wochen Ferien beanspruchen müsse. Dies sei selbst in Anbetracht der unterrichtsfreien Stunden während der Schulzeit auch für gutorgansierte Lehrkräfte zu wenig.

b) Die Vorbereitung und Planung des Unterrichts wird in Art. 19 Bst. a LPR als eine der Aufgaben der insgesamt vier Arbeitsbereiche von Lehrpersonen genannt. Zusammen mit den anderen in der Bestimmung genannten Aufgaben nimmt dieser Arbeitsbereich ca. 80 bis 85 % der Jahresarbeitszeit in Anspruch (Art. 20 LPR). Abgesehen von diesen ungefähren Angaben und der Auflistung der Aufgaben in der Funktionsbeschreibung für Primarlehrer ist an keiner Stelle genauer beschrieben, wie bzw. wann und in welchem Umfang die Vorbereitung und Planung konkret zu erfolgen hat. Sodann sieht das LPR auch nicht vor, dass Lehrpersonen einen speziell geregelten Anspruch auf Vorbereitung und Planung haben. Da sie generell über eine hohe Flexibilität bei der Ausgestaltung ihrer Tätigkeit verfügen, wird von ihnen, wie bereits oben ausführlich dargelegt, erwartet, dass sie die zur Vorbereitung benötigte Zeit eigenverantwortlich planen und gestalten (Art. 28 Abs. 6 LPR).

Gestützt auf diese Ausführungen ist nicht ersichtlich, auf welche rechtliche Grundlage sich das Begehren der Beschwerdeführerin abstützen liesse. Unbestritten ist, dass der Mutterschaftsurlaub einen anderen Zweck verfolgt als die Vorbereitung der nachfolgenden Arbeitszeit, weshalb von einer Lehrperson tatsächlich grundsätzlich nicht erwartet werden kann, während des Mutterschaftsurlaubs den Unterricht vorzubereiten bzw. zu planen. Aufgrund der hohen Freiheit in der Arbeitszeitgestaltung, welche auch dazu berechtigt, unter Umständen mehr als sieben Wochen Ferien zu beziehen, darf von Lehrpersonen im Gegenzug indes eine gewisse Eigenverantwortung erwartet werden, was den Umgang mit neuen bzw. unvorhersehbaren Situationen betrifft. In diesem Zusammenhang ist ferner auch auf die obigen Ausführungen zu verweisen (vgl. E. 2), wonach bereits Monate zuvor bekannt war, dass der Mutterschaftsurlaub zumindest teilweise mit den Sommerferien zusammenfallen wird, so dass auch in diesem Fall erwartet werden konnte, dass sich die betroffene Lehrperson die Zeit zur Vorbereitung und Planung entsprechend einteilt. Demnach hätten vorliegend nicht nur die Ferien, sondern auch die benötigte Vorbereitungszeit (bzw. zumindest ein Teil davon) vorgeholt werden können.

Wie die Vorinstanz schliesslich zu Recht festhält, darf im vorliegenden Fall zudem nicht ausser Acht gelassen werden, dass die Beschwerdeführerin während ihres Mutterschaftsurlaubs sowie des darauffolgenden unbezahlten Urlaubs durch eine Stellvertretung ersetzt wurde. Dies hat zur Folge, dass die Beschwerdeführerin nur noch ein halbes Schuljahr unterrichten muss und somit auch weniger Planung und Vorbereitung erforderlich ist. Dies verkennt die Beschwerdeführerin gänzlich, wenn sie ausführt, eine halbe Woche würde zur Vorbereitung nicht ausreichen. Bei der erwähnten Ausgangslage kann erwartet werden, dass die Stellvertretung weiss, wann die Beschwerdeführerin aus dem Mutterschaftsurlaub zurückkehren wird und dementsprechend die Übergabe der Klasse organisieren sowie allfällige kurzfristigen Vorbereitungen bereits treffen konnte, sodass die Beschwerdeführerin gerade in den ersten Wochen nach ihrer Rückkehr keine grösseren Vorbereitungen vornehmen muss. Ferner hatte die Beschwerdeführerin neben den 28 Unterrichtseinheiten pro Schulwoche auch Zeit, den Unterricht gegebenenfalls jeweils kurzfristig und schrittweise vorzubereiten. Wie bereits dargelegt (vgl. dazu auch E. 2b/gg), kann gestützt auf die Angaben der Beschwerdeführerin nicht nachvollzogen werden, inwiefern sie in der unterrichtsfreien Zeit neben den Unterrichtseinheiten derart mit anderen Tätigkeiten ausgelastet gewesen sein soll, dass keinerlei Vorbereitungen möglich gewesen wären. Selbst wenn nachgewiesen werden könnte, dass die Beschwerdeführerin für ihre Lehrtätigkeit einen erhöhten Aufwand betreibt, lässt sich daraus nicht herleiten, dass dies für die korrekte Erfüllung der Berufspflichten

zwingend notwendig wäre. Im Übrigen werden Lehrpersonen gerade auch deshalb mindestens zwei Ferienwochen mehr zugestanden als dem weiteren Staatspersonal, um die teilweise höhere Arbeitsbelastung während der Schulwochen auszugleichen (vgl. dazu E. 2b/bb). Ferner kann die Beschwerdeführerin, wie die Vorinstanz zu Recht vorbringt, auf gut neun Jahre Berufserfahrung zurückgreifen, was ihr ermöglicht, auf bereits bestehende Planungen und Ideen zurückzugreifen, sodass sich die Vorbereitungen (für eine begrenzte Zeit und soweit nötig) erheblich reduzieren liessen, ohne dass ihre Schüler gleichzeitig als „Leidtragende“ angesehen werden müssten; dies schliesslich auch vor dem Hintergrund, dass die Beschwerdeführerin die Klassen der Stufe 1 bzw. 2 HarmoS unterrichtet und dabei der Aufwand namentlich für Korrekturarbeiten eher geringer ausfallen dürfte als jener für die höheren Schulstufen. Bezüglich der vorübergehenden Verminderung der Unterrichtsqualität kann schliesslich der Vorinstanz gefolgt werden, wenn sie ausführt, diese sei mit Blick auf einen ordentlichen Schulbetrieb hinzunehmen, zumal sich die Qualität des Unterrichts ohnehin von Lehrperson zu Lehrperson unterscheidet.

Gestützt auf diese Ausführungen ist auch das Begehren um Gewährung von Zeit zur Vorbereitung und Planung als unbegründet abzuweisen.

4. Im Ergebnis ist die Beschwerde demnach abzuweisen, soweit darauf eingetreten werden kann, und der angefochtene Entscheid vom 27. Februar 2017 ist zu bestätigen.

5. Vorliegend werden keine Verfahrenskosten erhoben (Art. 134a Abs. 2 VRG).

Eine Parteientschädigung ist nicht geschuldet (Art. 137 Abs. 1 VRG).

Der Hof erkennt:

- I. Die Beschwerde wird abgewiesen, soweit darauf eingetreten werden kann.
- II. Es werden keine Verfahrenskosten erhoben.
- III. Es wird keine Parteientschädigung zugesprochen.
- IV. Zustellung.

Gegen diesen Entscheid kann innert 30 Tagen ab Zustellung Beschwerde beim Bundesgericht eingereicht werden.

Freiburg, 21. Dezember 2017/dgr/jko

Präsidentin

Gerichtsschreiberin