

Kleine Anfrage

des Abg. Gerhard Kleinböck SPD

und

Antwort

des Ministeriums für Kultus, Jugend und Sport

Hausunterricht und Freilernen in Baden-Württemberg

Kleine Anfrage

Ich frage die Landesregierung:

1. Welche rechtlichen Rahmenbedingungen für eine Erfüllung der Schulpflicht durch alternative Formen der Beschulung wie Hausunterricht und Freilernen gibt es in Baden-Württemberg, etwa für Kinder beruflich Reisender und anderer Gruppen?
2. Aufgrund welcher Sachverhalte und unter welchen Voraussetzungen kann die Schulpflicht in Baden-Württemberg durch alternative Formen der Beschulung wie Hausunterricht und Freilernen erfüllt werden?
3. Wie viele Kinder in Baden-Württemberg erfüllen derzeit die Schulpflicht durch Hausunterricht und Freilernen, insgesamt und differenziert nach Gründen für die Befreiung von der Schulpflicht, Geschlecht und Alter?
4. Wie hat sich die Zahl der Kinder, die die Schulpflicht durch Hausunterricht und Freilernen erfüllen, in den letzten zehn Jahren entwickelt?
5. Wie unterscheiden sich die Regelungen zum Hausunterricht und Freilernen in Baden-Württemberg nach ihrer Kenntnis von denen anderer deutscher Bundesländer und Staaten in Europa?
6. Welche wissenschaftlichen Erkenntnisse liegen ihr zu den Vor- und Nachteilen von Hausunterricht und Freilernen vor und wie bewertet sie diese mit Blick auf Baden-Württemberg, mit konkreten Angaben zu den betrachteten Studien?
7. Inwiefern sieht die Landesregierung die Notwendigkeit, die rechtlichen Rahmenbedingungen für eine Erfüllung der Schulpflicht durch Hausunterricht und Freilernen in Baden-Württemberg zu diskutieren bzw. zu verändern?

23. 04. 2019

Kleinböck SPD

Begründung

Zum Umfang von alternativen Formen der Beschulung wie Hausunterricht und Freilernen – etwa für Kinder beruflich Reisender und anderer Gruppen – in Baden-Württemberg liegen bislang nur wenige belastbare und verlässliche Zahlen vor. Diese Kleine Anfrage zielt darauf ab, die Gründe, den Umfang und die rechtlichen Rahmenbedingungen für alternative Formen der Beschulung wie Hausunterricht und Freilernen in Baden-Württemberg zu ermitteln.

Antwort

Mit Schreiben vom 13. Mai 2019 Nr. 31-6504.60/85/1 beantwortet das Ministerium für Kultus, Jugend und Sport die Kleine Anfrage wie folgt:

Ich frage die Landesregierung:

1. Welche rechtlichen Rahmenbedingungen für eine Erfüllung der Schulpflicht durch alternative Formen der Beschulung wie Hausunterricht und Freilernen gibt es in Baden-Württemberg, etwa für Kinder beruflich Reisender und anderer Gruppen?

Gemäß Art. 14 Absatz 1 Verfassung des Landes Baden-Württemberg besteht allgemeine Schulpflicht. Die Schulpflicht wird im Schulgesetz für Baden-Württemberg (SchG) konkretisiert. Sie gliedert sich in die Pflicht zum Besuch der Grundschule und einer auf ihr aufbauenden Schule sowie in die Pflicht zum Besuch der Berufsschule (§ 72 Absatz 2 Satz 1 SchG). Sie erstreckt sich auf den regelmäßigen Besuch des Unterrichts und der übrigen verbindlichen Veranstaltungen der Schule (§ 72 Absatz 3 Satz 1 SchG).

Das Schulgesetz kennt nur wenige Ausnahmen von der Pflicht zum Besuch einer Grundschule und einer auf dieser aufbauenden Schule:

- Die Schulaufsichtsbehörde kann ausländische Jugendliche, die mindestens vierzehn Jahre alt sind, auf Antrag in besonderen Härtefällen von der Pflicht zum Besuch einer auf der Grundschule aufbauenden Schule und der Berufsschule zeitweilig oder auf Dauer befreien, insbesondere wenn wegen der Kürze der verbleibenden Schulbesuchszeit eine sinnvolle Förderung nicht erwartet werden kann (§ 72 Absatz 1 Satz 2 SchG).
- Für die Erziehung und Unterrichtung im Sinne des § 72 Absatz 2 Nummer 1 SchG schulpflichtiger Kinder und Jugendlicher ist in anderer Weise ausreichend gesorgt (§ 76 Absatz 1 Satz 1 und Satz 2 SchG).

Ausnahmen von der Schulbesuchspflicht sind gemäß §§ 2 ff. Schulbesuchsverordnung

- die Verhinderung der Teilnahme am Schulbesuch aus zwingenden Gründen, wie etwa Krankheit;
- die Befreiung vom Unterricht in einzelnen Fällen oder von sonstigen einzelnen Schulveranstaltungen und
- die Beurlaubung vom Besuch der Schule.

Der Umfang der Schul- und Schulbesuchspflicht und die nur beschränkte Anzahl an Ausnahmetatbeständen sind vor dem Hintergrund des schulischen Erziehungs- und Bildungsauftrags zu betrachten. Danach ist die Schule über die Vermittlung von Wissen, Fähigkeiten und Fertigkeiten insbesondere gehalten, die Schülerinnen und Schüler zur Achtung der Würde und der Überzeugung anderer sowie zu sozialer Bewährung und auch zur Anerkennung der Wert- und Ordnungsvorstellungen

lungen der freiheitlich-demokratischen Grundordnung zu erziehen (vgl. § 1 Absatz 2 Satz 2 SchG und auch Art. 12 Absatz 1 Verfassung des Landes Baden-Württemberg). Der schulische Erziehungs- und Bildungsauftrag beschränkt sich damit nicht auf eine reine Wissensvermittlung. Dies ist der maßgebliche Umstand, der auch nach der höchstrichterlichen Rechtsprechung die Schulpflicht rechtfertigt: Die Schule soll auch „unter den von ihr vorgefundenen Bedingungen einer pluralistisch und individualistisch geprägten Gesellschaft, dazu beitragen, die Einzelnen zu dem Ganzen gegenüber verantwortungsbewussten Bürgern heranzubilden, und hierüber eine für das Gemeinwesen unerlässliche Integrationsfunktion erfüllen“ (Bundesverwaltungsgericht, Urteil vom 11. September 2013, 6 C 12/12). Der schulische Erziehungs- und Bildungsauftrag trägt damit sowohl dem Interesse des Kindes als auch einem Allgemeininteresse Rechnung (vgl. Bundesverfassungsgericht, Beschluss vom 15. Oktober 2014, 2 BvR 920/14 m. w. N.), als die „Allgemeinheit [...] ein berechtigtes Interesse daran [hat], der Entstehung von religiös oder weltanschaulich motivierten „Parallelgesellschaften“ entgegenzuwirken und Minderheiten zu integrieren“ (Bundesverfassungsgericht, Beschluss vom 31. Mai 2006, 2 BvR 1693/04; s. auch Beschluss vom 29. April 2003, 1 BvR 436/03).

Mit einer generellen Öffnung der schulgesetzlichen Bestimmungen hin zu der Möglichkeit einer Unterrichtung von Kindern außerhalb schulischer Einrichtungen – öffentliche oder Schulen in freier Trägerschaft – würde der mit der allgemeinen Schulpflicht verfolgten Konzeption entgegengewirkt und sie in ihrer Wirkung geschwächt. Die oben dargestellten Zielsetzungen des schulischen Erziehungs- und Bildungsauftrags könnten nur noch bedingt oder gar nicht erreicht werden. Vor diesem Hintergrund sind etwa auch die Ausnahmetatbestände des § 76 Absatz 1 Satz 1 und Satz 2 SchG eng auszulegen (vgl. dazu auch Falkenbach in: Wörz/von Alberti/ders., PdK BW, 8. Fassung, 2018, SchG, § 76 Rn. 1; Ebert in: ders. [Hrsg.], 2. Aufl. 2017, SchG, § 76 Rn. 1 ff.).

Von der auf Dauer angelegten Vermittlung von Bildungsinhalten durch die Erziehungsberechtigten eines Kindes oder Jugendlichen in häuslicher Umgebung („Homeschooling“ und nachfolgend Heimunterricht) ist der Hausunterricht im Sinne des § 21 SchG abzugrenzen (vgl. dazu Ebert in: Haug [Hrsg.], Verfassung des Landes Baden-Württemberg, 2018, Art. 14 Rn. 39, Fn. 92). Ziel des Hausunterrichts ist es, eine Erziehung und Ausbildung zu vermitteln, die in angemessenem Umfang an die Stelle des Schulunterrichts tritt (§ 2 Satz 1 Hausunterrichtsverordnung). Es handelt sich insbesondere um Fälle, in denen eine längerfristige Erkrankung der oder des Schulpflichtigen vorliegt.

Kinder beruflich Reisender, wie etwa Schaustellerkinder, unterliegen in Baden-Württemberg regelmäßig aufgrund deren gewöhnlichen Aufenthalts im Land gemäß § 72 Absatz 1 Satz 1 SchG der Schulpflicht (vgl. dazu Ebert, a. a. O., § 72 Rn. 3). Diese Kinder besuchen an jedem Gastspielort die jeweilige Schule („Stützpunktschule“). Die Lehrkräfte der Stützpunktschule unterrichten und fördern die Kinder und vermerken die Lernfortschritte im Schultagebuch der Schülerin bzw. des Schülers. Um den Lehrkräften vor Ort Unterstützung bei dieser anspruchsvollen Aufgabe zukommen zu lassen, gibt es in Baden-Württemberg sogenannte Bereichslehrkräfte. Sie sind in verschiedenen Regionen des Landes eingesetzt, um Kinder über den Unterricht hinaus zu fördern sowie Eltern hinsichtlich des Schulbesuchs und der Schullaufbahn ihrer Kinder zu beraten. Ein länderübergreifendes Konzept zur schulischen Bildung der Kinder beruflich Reisender soll in dem Pilotprojekt „Digitales Lernen unterwegs“ ab August 2019 in sechs Ländern, darunter Baden-Württemberg, erprobt werden.

2. Aufgrund welcher Sachverhalte und unter welchen Voraussetzungen kann die Schulpflicht in Baden-Württemberg durch alternative Formen der Beschulung wie Hausunterricht und Freilernen erfüllt werden?

Nach der Rechtsprechung des Verwaltungsgerichtshofs Baden-Württemberg beugt § 76 Absatz 1 Satz 1 SchG nicht zu einer Gestattung von „Heimunterricht“ und kann der Bestimmung in keinem Fall entnommen werden, „dass die allgemeine Pflicht zum Besuch einer (öffentlichen oder privaten) Schule schon von Gesetzes wegen eingeschränkt wäre“ (Urteil vom 18. Juni 2002, 9 S 2441/01). Abge-

sehen von „*besonders gravierenden Beeinträchtigungen*“ folge „*die allgemeine Schulpflicht einer starren, gleichwohl aber verfassungsrechtlich tragfähigen Modellvorstellung, wonach der einzelne Schüler an sämtlichen schulischen Veranstaltungen teilnehmen muss, weil nur die permanente, obligatorische Teilhabe am Schulunterricht unter Hintanstellung aller entgegenstehenden individuellen Präferenzen gleich welcher Art jenen gemeinschaftsstiftenden Effekt zu erzeugen vermag, der mit der Schule bezweckt wird und der die Einführung der staatlichen Schulpflicht zu wesentlichen Anteilen legitimiert*“ (Verwaltungsgerichtshof Baden-Württemberg, Beschluss vom 10. Juli 2014, 9 S 1074/12 m. w. N.). Weltanschauliche, religiöse oder pädagogische Gründe führen in der Regel nicht zu einer Ausnahme von der Schulpflicht im Sinne des § 76 Absatz 1 Satz 1 SchG (Verwaltungsgerichtshof Baden-Württemberg, Beschluss vom 14. Juli 2014, 9 S 897/14).

Von einer Ausnahme vom Besuch der Grundschule gemäß § 76 Absatz 1 Satz 2 SchG verlangt der Verwaltungsgerichtshof, „*dass der Besuch einer Schule gerade als solcher – als einer besonderen Organisation zur gemeinschaftlichen Unterrichtung eines wechselnden Schülerbestandes – im konkreten Einzelfall unmöglich oder nicht mit vertretbarem Aufwand zu ermöglichen ist*“, weshalb eine Ausnahme aufgrund der vermittelten Unterrichtsinhalten oder dem Erziehungsziel nicht in Betracht kommt (Urteil vom 18. Juni 2002, 9 S 2441/01).

3. *Wie viele Kinder in Baden-Württemberg erfüllen derzeit die Schulpflicht durch Hausunterricht und Freilernen, insgesamt und differenziert nach Gründen für die Befreiung von der Schulpflicht, Geschlecht und Alter?*
4. *Wie hat sich die Zahl der Kinder, die die Schulpflicht durch Hausunterricht und Freilernen erfüllen, in den letzten zehn Jahren entwickelt?*

Dem Kultusministerium liegen zu den Fragen 3 und 4 keine belastbaren Daten vor. Die Entscheidung über Ausnahmen gemäß § 76 Absatz 1 Satz 1 und Satz 2 SchG trifft die jeweils zuständige untere oder obere Schulaufsichtsbehörde. Aufgrund der Kürze der für die Beantwortung dieser Kleinen Anfrage zur Verfügung stehenden Zeit und vor dem Hintergrund, dass unter Geltung der allgemeinen Schulpflicht in Baden-Württemberg Ausnahmen von ihr zu Zwecken des sogenannten „Homeschooling“ oder des „Freilernens“ nicht in Betracht kommen, ist von einer Erhebung bei den Staatlichen Schulämtern und den Regierungspräsidien abgesehen worden.

5. *Wie unterscheiden sich die Regelungen zum Hausunterricht und Freilernen in Baden-Württemberg nach ihrer Kenntnis von denen anderer deutscher Bundesländer und Staaten in Europa?*

Dem Kultusministerium ist bekannt, dass in einzelnen anderen Mitgliedstaaten der Europäischen Union keine strenge Schulpflicht mit nur wenigen Ausnahmen, wie in Baden-Württemberg, besteht. Allerdings kennen sämtliche deutsche Bundesländer eine – auf Ebene der Verfassung oder einfachgesetzlich verankerte – Schulpflicht und nicht lediglich eine Pflicht, für eine Unterrichtung Sorge zu tragen (vgl. Ebert, a. a. O., Art. 14 Rn. 21 m. N.).

6. *Welche wissenschaftlichen Erkenntnisse liegen ihr zu den Vor- und Nachteilen von Hausunterricht und Freilernen vor und wie bewertet sie diese mit Blick auf Baden-Württemberg, mit konkreten Angaben zu den betrachteten Studien?*

Aufgrund der in den Ländern bestehenden Schulpflicht finden sich für Deutschland fast ausschließlich Erhebungen, die persönliche Einstellungen, Meinungen und Erfahrungen der befragten Personen darstellen. Wissenschaftlich belastbare Studien, die etwa auch Leistungsvergleiche mit Schülerinnen und Schülern aus Kontrollgruppen anstellen, sind dem Kultusministerium nicht bekannt.

Ein wesentlicher Teil aller Studien zum Thema befasst sich mit Kindern und Jugendlichen in Nordamerika, zumal der Heimunterricht („Homeschooling“) dort gesetzlich verankert ist und der Anteil an allen Schülerinnen und Schülern rund 3 Prozent beträgt. Eine größere Anzahl von Studien kommt dabei zwar zum

Schluss, dass Kinder und Jugendliche mit Heimunterricht im Mittel durchaus besser als Kinder und Jugendliche an öffentlichen Schulen abschneiden können. Getestet werden dabei etwa deren Lesekompetenzen, sprachliche, naturwissenschaftliche und mathematische Fähigkeiten und Kompetenzen in den gesellschaftlichen Fächern. Die Untersuchungsmethoden dieser Studien weisen allerdings in weiten Teilen die gleiche Schwäche auf, die von besonderem Gewicht ist (s. Blok, *International Review of Education* [2004]; 39 [50]; Kunzman/Gainther, *Other Education: The Journal of Educational Alternatives* [2013], 4): Es werden kaum Hintergrundvariablen erhoben (z. B. familiärer Hintergrund, sozio-ökonomischer Status, Bildungsstatus der Eltern), wodurch keine objektiven Vergleiche mit dem nationalen Mittel möglich sind. Wenn Hintergrundvariablen erfasst werden, wie beispielsweise in der großangelegten US-Studie „Achievement and Demographics of Home School Students“ (Rudner, *Education Policy Analysis Archives* [1999], 7), dann zeigt sich, dass die „Homeschooling“-Familien überwiegend einen definierten sozioökonomischen und kulturellen Hintergrund aufweisen (95 Prozent Christen, 92 Prozent Weiße, 98 Prozent verheiratet, überdurchschnittliches Einkommen). Die wenigen Studien, in denen solche Hintergrundvariablen mit einbezogen werden, sprechen zudem implizit davon, dass „Homeschooling“ keinen großen Einfluss auf die Schülerleistungen habe (siehe Kunzman/Gainther, a. a. O.).

In den vorgenannten Studien werden basierend auf Befragungen folgende Vor- und Nachteile des Heimunterrichts genannt (siehe dazu etwa Moreau, *Specific differences in the educational outcomes of those students who are home schooled vs. students in a traditional school setting*, 2012):

Vorteile:

- direkte Betreuung;
- flexible Zeitpläne;
- Unterrichtsschwerpunkte können selbst gewählt werden;
- Individuelle Förderung: gezieltes, individuelles Eingehen auf das eigene Kind, entsprechend der jeweiligen Begabung, des Lerntyps und des eigenen Tempos.

Nachteile:

- hoher finanzieller Aufwand: Verzicht auf ein (zweites) Einkommen, Kosten für Schulmaterial müssen entweder ganz oder zu einem großen Teil selbst getragen werden;
- Unterrichtsschwerpunkte müssen selbst gewählt werden;
- hoher Zeitaufwand;
- geringe Infrastruktur;
- eingeschränkte Fächervielfalt;
- in der Regel keine ausgebildete Lehrkraft;
- geringe eigene verfügbare Zeit;
- soziale Segregation, fehlende soziale Kontakte, keine positive Gruppendynamik;
- fehlendes soziales Lernen, fehlende soziale Kompetenz; integrative Ansätze greifen beim Homeschooling ins Leere;
- wenig Akzeptanz in der Gesellschaft; Rechtfertigung oft notwendig.

7. Inwiefern sieht die Landesregierung die Notwendigkeit, die rechtlichen Rahmenbedingungen für eine Erfüllung der Schulpflicht durch Hausunterricht und Freilernen in Baden-Württemberg zu diskutieren bzw. zu verändern?

Das Kultusministerium sieht mit Blick auf die Ausführungen zu den Fragen 1 und 2 keine Veranlassung, die rechtlichen Grundlagen dafür zu schaffen, dass für Kinder und Jugendliche anstelle schulischer Bildung künftig ein Lernen außerhalb

schulischer Strukturen und gegebenenfalls auch ohne Unterrichtung durch fachlich ausgebildete Lehrkräfte im Sinne eines „Heimunterrichts“ oder „Freilernens“ zugelassen werden kann.

Dr. Eisenmann
Ministerin für Kultus, Jugend
und Sport