



**Petition von V.H.
betreffend Liberalisierung von Homeschooling im Kanton Zug**

Bericht und Antrag der Justizprüfungskommission
vom 22. Januar 2021

Sehr geehrte Frau Kantonsratspräsidentin
Sehr geehrte Damen und Herren

1. Sachverhalt

V.H. reichte am 23. Juli 2020 die Petition «Liberalisierung von Homeschooling im Kanton Zug» ein. Die Petitionäre beantragen dem Kantonsrat eine Anpassung des kantonalen Schulgesetzes (SchulG; BGS 412.11). Konkret seien die aus Sicht der Petitionäre derzeit zu restriktiven Voraussetzungen für die Bewilligung von Homeschooling zu lockern. Gemäss der Ansicht der Petitionäre bestehe ein ausgewiesenes Bedürfnis in der Bevölkerung nach Bildungsalternativen, insbesondere im Kanton Zug, welcher den elterlichen Privatunterricht nur unter sehr restriktiven Voraussetzungen und nur in begründeten Ausnahmefällen bewillige. Diese Bewilligungspraxis sei nicht mehr zeitgemäss. Eltern sollen nicht aufgrund kantonaler Unterschiede den Wohnsitz wechseln müssen, nur um ihre Kinder selbst unterrichten zu können. Erwiesenermassen könne es dem Kind zu Gute kommen, wenn es eine solche Art der Beschulung geniessen dürfe. Gerade in der heutigen Zeit sei es wichtig geworden, optimal auf die Bedürfnisse jedes einzelnen Kindes eingehen und reagieren zu können. In einem fortschrittlich und liberal geprägten Kanton, der von der Eigeninitiative, Kreativität und Selbstverantwortung der Bürger lebe, müsse es selbstverständlich sein, dass den Eltern das Organisieren privater Bildung und die freie Schulwahl ihrer Kinder zugestanden werde und dass private Initiative nicht behindert, sondern ermöglicht und gefördert werde. Die öffentliche Schule bekunde zunehmend Mühe, ihr Kerngeschäft (zufolge der grossen kulturellen, sprachlichen und intellektuellen Unterschiede) zu bewältigen. Statt die Bildungsalternative Homeschooling mit unnötigen Einschränkungen zu behindern bzw. dem Normalbürger faktisch zu verunmöglichen, sollte eine weitsichtige, fortschrittliche Politik diese aufstrebende Pflanze in der Bildungslandschaft wohlwollend begleiten, steuerliche Anreize schaffen und das enorme Engagement der Eltern als wertvollen privaten Beitrag zum gesamten BIP zu würdigen wissen. Dies käme auch dem Wirtschaftsstandort Zug zu Gute. Die Petitionäre schlagen deshalb eine Gesetzesanpassung analog der bereits bestehenden, praxiserprobten Bestimmungen des Kantons Bern vor, die wie folgt lauten:

„12.3 Privatunterricht

Art. 71 - Bewilligung

Eltern, die ihre Kinder selbst oder privat unterrichten lassen, bedürfen einer Bewilligung der zuständigen Direktion für Bildung und Kultur.

Art. 71a - Bewilligungsvoraussetzungen

1 Die Bewilligung wird erteilt, wenn die Eltern gewährleisten, dass:

- a) die Aufgaben gemäss Art. 2 oder Art. 2a erfüllt werden,
- b) pädagogisch ausgebildete Personen diejenigen Personen anleiten, die den Unterricht erteilen.
- c) genügend Einrichtungen für den Unterricht vorhanden sind,
- d) die für die öffentlichen Kindergarten-, Primar- und Realklassen geltenden Unterrichtsinhalte und –ziele im Rahmen der Schulstufen erreicht werden und
- e) die Unterrichtssprache sich unter Vorbehalt von Abs. 2 nach der Amtssprache der Region richtet

2 Eine andere Unterrichtssprache kann bewilligt werden, wenn die Eltern gewährleisten, dass die unterrichtenden Personen über die notwendigen Qualifikationen verfügen.“

An der Kantonsratssitzung vom 27. August 2020 wurde die Petition zuständigkeitsshalber der Justizprüfungskommission zu Bericht und Antrag überwiesen. Am 28. August 2020 lud die Justizprüfungskommission den Regierungsrat zur Stellungnahme ein. Die entsprechende Stellungnahme traf am 27. Oktober 2020 bei der Justizprüfungskommission ein und enthält den Antrag, der Petition keine Folge zu leisten.

An ihrer Sitzung vom 22. Januar 2021 hat die Justizprüfungskommission die Petition von V.H. und die Stellungnahme des Regierungsrats beraten. Zusammenfassend hält die Justizprüfungskommission fest, dass für die Änderung des Schulgesetzes bzw. eine Lockerung der Voraussetzungen für die Bewilligung von Homeschooling keine Notwendigkeit besteht. Die Kommission schliesst sich daher den nachfolgenden Ausführungen des Regierungsrats vollumfänglich an.

2. Erwägungen

Homeschooling ist mit diversen Risiken verbunden. So kann beispielsweise die Erreichung der Lernziele in allen Fach- und überfachlichen Bereichen gemäss offiziellem Lehrplan oft nicht gewährleistet werden. Zudem fehlen für die Notengebung und Beurteilung der Leistung der Kinder oftmals Zuverlässigkeit und Vergleichbarkeit. Damit verbunden besteht die Gefahr, dass die für die staatlichen Schulen geltenden Promotionsbestimmungen umgangen werden. Somit sind auch spätere Übertritte in andere Schularten, weiterführende Schulen, Berufslehren etc. oftmals nicht gewährleistet. Zudem steht bei der Privatschulung oft die intellektuelle, kognitive Förderung in den einzelnen Fachbereichen im Zentrum. Die musischen, kreativen und sportlichen Fächer dürfen jedoch nicht vernachlässigt werden. Ausserdem muss vermieden werden, dass Kinder isoliert werden, weil die Erziehung zur Gemeinschaftsfähigkeit, die Enkulturation, gewährleistet sein muss. Es ist unerlässlich, dass alle Kinder eine breite, umfassende Schulbildung erhalten, um den Erwartungen der weiterführenden Schulen, der Gesellschaft und der Wirtschaft zu genügen. Angesichts der mit dem Homeschooling verbundenen genannten Gefahren hat die Direktion für Bildung und Kultur bis anhin nur in begründeten Ausnahmefällen entsprechende Bewilligungen erteilt, so insbesondere wenn der Besuch der gemeindlichen Schule z.B. zufolge sehr langem Spitalaufenthalt, Invalidität, ständigem Wechsel des Aufenthaltes der Eltern (z.B. Zirkus) objektiv unmöglich war. Bei der Gesuchstellung musste nachgewiesen werden, dass die Grundvoraussetzungen für die Anerkennung von Privatschulen erfüllt und die Privatschulung mehrheitlich infolge des ständigen Wechsels des Aufenthaltes der Eltern/Familie aufgrund der beruflichen Tätigkeit notwendig war. Von 2005 bis 2014 erhielten insgesamt sechs Familien die Bewilligung, ihre Kinder privat zu schulen, stets unter Vorliegen besonderer Gründe. Seit 2014/2015 wurde keine Privatschulung mehr bewilligt. Schon im Jahre 2010 schlug der Bildungsrat des Kantons Zug vor, die damalige Haltung und Praxis zur Privatschulung zu lockern, da diese im Vergleich mit den umliegenden Kantonen als hart wahrgenommen wurden und im Gegensatz zur offenen Haltung des Kantons Zug in Bezug auf die Privatschulen standen. Im Zuge der beabsichtigten Änderungen des Schulgesetzes (Vorlage Nr. 2198.1 - 14194) wurden die beabsichtigten Lockerungen von der Mehrheit der Vernehmlassungspartner abgelehnt. Die bisherige restriktive Praxis wurde bei der Vernehmlassung deutlich bevorzugt. In Anbetracht der Vernehmlassungsergebnisse wurden die in der Vernehmlassung vorgeschlagenen Bestimmungen betreffend Privatschulung überarbeitet und die damals praktizierte restriktive Praxis wurde per 1. August 2013 im Schulgesetz verankert (vgl. §§5 Abs. 3, 65 Abs. 3a lit. f, 66 Abs. 3 lit. o, 74 Abs. 2, 75 Abs. 1, 4 und 5 SchulG). Mit diesen gesetzlichen Neuerungen wurden die Voraussetzungen für die Privatschulung an die Anforderungen an die Privatschulen angepasst. Eine Privatschulung kann somit nur bewilligt werden, wenn ein Unterricht gewährleistet wird, der den Anforderungen der öffentlich-rechtlichen Schulen gerecht

wird (§ 75 Abs. 1 SchulG). Zudem müssen die Erziehungsberechtigten besondere Gründe (z.B. häufige Abwesenheit aufgrund der Berufstätigkeit der Eltern) nachweisen, damit die Privatschulung bewilligt werden kann. Ausserdem muss der Unterricht durch Lehrpersonen, die im Besitz eines von der Schweizerischen Konferenz der kantonalen Erziehungsdirektoren oder eines von ihr anerkannten Diploms sind, erteilt werden. Ausnahmen können bewilligt werden (§ 75 Abs. 4 SchulG). Die entsprechende Lehrperson muss die Schülerin oder den Schüler vor Ort unterrichten. Mit einem Fernunterricht wird diese Voraussetzung nicht erfüllt. Damit wird die Rechtsprechung des Bundesgerichts umgesetzt, welches mit Urteil 2C_593/2010 vom 20. September 2011 entschieden hat, dass der Fernunterricht nicht den Anforderungen des verfassungsmässig garantierten Anspruchs auf Grundschulunterricht entspricht.

Die engere Justizprüfungskommission ist wie der Regierungsrat der Ansicht, dass der Kanton Zug über ein sehr gutes öffentliches Bildungssystem, sowohl im Bereich der obligatorischen Schulzeit als auch darüber hinaus, verfügt. Auch fremdsprachige Schülerinnen und Schüler und solche mit Lernschwierigkeiten erfahren eine auf ihre Bedürfnisse abgestimmte Förderung, die eine bestmögliche Integration zum Ziel hat. Zudem hat der Kanton 17 Privatschulen im Bereich der obligatorischen Schulzeit anerkannt. Nebst den guten öffentlichen Schulen steht den Erziehungsberechtigten im Kanton Zug somit auch ein breites Angebot an Privatschulen mit verschiedensten Prägungen zur Verfügung. Das von den Petitionären geforderte individuelle Eingehen auf die Bedürfnisse des Kindes wird sowohl von den gemeindlichen wie auch den privaten Schulen gewährleistet. Die Lehrpersonen in den öffentlichen Schulen arbeiten heutzutage in einem differenzierten pädagogischen und therapeutischen Netzwerk zur Förderung der Kinder und Jugendlichen (Heilpädagogik, Logopädie, Psychomotorik-Therapie und Sozialarbeit) zusammen. Ausserdem ist nicht davon auszugehen, dass sich an den Ergebnissen der breiten Vernehmlassung vor acht Jahren in der Zwischenzeit etwas geändert hat. Die Ablehnung gegen eine Lockerung der Bewilligungsvoraussetzungen für die Privatschulung war damals deutlich. In Anbetracht der Gefahren des Privatunterrichts kann davon ausgegangen werden, dass die gezielte Förderung zum Wohle der Kinder und Jugendlichen besser von dafür spezialisierten öffentlichen und privaten Bildungsinstitutionen sichergestellt werden kann als in der Privatschulung. Ausnahmbewilligungen sind bei Vorliegen besonderer Gründe und Erfüllung der Voraussetzungen wie erwähnt möglich. Aus den dargelegten Gründen ist von einer Liberalisierung von Homeschooling im Kanton Zug abzusehen.

3. Antrag

Die Justizprüfungskommission beantragt dem Kantonsrat einstimmig mit 7 zu 0 Stimmen:

die Petition vom 24. Juli 2020 von V.H. sei im Sinne der Antwort der Regierung zur Kenntnis zu nehmen; es sei ihr keine Folge zu leisten.

Zug, 22. Januar 2021

Mit vorzüglicher Hochachtung
Im Namen der Justizprüfungskommission

Der Präsident: Thomas Werner