

# Recht der Jugend und des Bildungswesens

Zeitschrift für Schule, Berufsbildung und Jugenderziehung

**Herausgegeben von Prof. Dr. Ingo Richter, Prof. Dr. Hans-Peter Füssel,  
Prof. Dr. Christine Langenfeld, Prof. Dr. Hans-Jörg Albrecht**

unter Mitwirkung von Prof. Dr. Hermann Avenarius, Iris von Bargen,  
Prof. Dr. Walter Berka, Kirsten Bruhns, Dr. Christoph Ehmann, Dr. Christine Fuchsloch,  
Werner van den Hövel, Prof. Dr. Walter Hornstein, Prof. Dr. Friedhelm Hufen,  
Prof. Dr. Eckhard Klieme, Franz Köller, Prof. Dr. Thomas Mann,  
Prof. Dr. Joachim Merchel, Prof. Dr. Johannes Münder, Dr. Norbert Niehues,  
Dr. Günter Renner, Prof. Dr. Lutz R. Reuter, Prof. Dr. Gerhard Robbers,  
Prof. Dr. Kirsten Scheiwe, Professor Michael Tonry, Jürgen Vormeier,  
Prof. Dr. Michael Walter

**60. JAHRGANG RdJB HEFT 1/2012**

## AN DIE LESER

Aktuellen Themen der Schule und im Umfeld der Schule widmet sich das erste Heft des 60. Jahrgangs dieser Zeitschrift; und dabei ist es gelungen, den Blick mit einigen der Beiträge auch über die Grenzen Deutschlands hinaus zu weiten.

Einleitend befasst sich *Anette Guckelberger* unter verfassungsrechtlichen Gesichtspunkten mit der Frage, ob die Einführung einer Pflicht zum Besuch des Kindergartens möglich wäre. Zwar besuchten im Jahre 2009 gut 97 % aller 5-jährigen Kinder in Deutschland – freiwillig – einen Kindergarten (Bildungsbericht 2010, S. 235), aber gleichwohl ist die Einführung eines verpflichtenden Kindergartenbesuchs für alle Kinder nicht nur rechtlich umstritten. So hatte die Schweiz zwar mit dem „Konkordat über die Harmonisierung der obligatorischen Schule (HarmoS-Konkordat)“ vom 14. Juni 2007 die Einschulung in die Schule auf das vollendete vierte Lebensjahr vorverlegt (Art. 5 Abs.1 des Konkordats), aber gleichwohl wird dort eine nachdrückliche politische Debatte über die Zulässigkeit einer frühen (schulischen) Betreuung geführt – unter Hinweis auf die Beschränkung elterlicher Rechte. Indem dem Kindergarten in Deutschland ein „*Förderungsauftrag (der) Erziehung, Bildung und Betreuung des Kindes*“ übertragen wurde (§ 22 Abs. 3 KJHG), wird die Bedeutung der vorschulischen Bildungsaufgabe des Kindergartens immer wichtiger, die von *Guckelberger* behandelte Frage der Verpflichtung zum Besuch dieser Einrichtung ist mithin alles andere als eine „nur“ akademische.

Ein ganzer Block von Beiträgen widmet sich dem Thema des Schulabsentismus. Zwar dürfte das „Schwänzen“ so alt wie die Schule selbst sein, aber dennoch bleibt das Thema auch für die

heutige Zeit von Bedeutung – und das nicht nur in Deutschland. Presseberichte zeigen immer wieder auf, wie „neue“ Wege gesucht werden: wenn etwa das Amtsgericht Hannover mit dem Entzug des elterlichen Sorgerechts droht oder in Berlin die Schulbehörde die Schulen verpflichtet, bereits am ersten Tag eines unentschuldigten Fernbleibens von der Schule mit den Erziehungsberichtigten Kontakt aufzunehmen.

*Hermann Rademacker* weist in seinem Beitrag nachdrücklich darauf hin, dass in Anbetracht der zunehmenden Relevanz von Bildung und Bildungserfolg für die Lebenschancen des bzw. der Einzelnen jedes Schulversäumnis eine potentielle Gefährdung dieser Ziele darstellt; und zugleich kann im Einzelfall der Schulabsentismus erstes Anzeichen für den Beginn einer Delinquenzkarriere sein, der möglichst frühzeitig Einhalt zu gebieten ist. *Rademacker* benennt diejenigen staatlichen Maßnahmen, die als rechtliche und (sozial-)pädagogische Reaktion in Deutschland, aber auch anderswo vorgesehen sind und würdigt deren Ergebnisse kritisch.

*Michael Wagner* knüpft hier nahtlos an und untersucht unter Zugrundelegung eigener Erhebungen den Umfang des Schulabsentismus in Deutschland sowie dessen Zunahme im Zeitverlauf; besonders interessant sind dabei die verschiedenen Erklärungsansätze, die dieser Beitrag für die dargestellte Entwicklung liefert.

Eine veränderte Perspektive auf den Umgang mit Schulabsentismus nehmen *Maike Meyer* und *Ruth Linssen* ein, indem sie – am Beispiel konkreter Erfahrungen in Nürnberg und Niedersachsen – nach den Erfolgen polizeilichen Eingreifens in Fällen der Schulverweigerung fragen. Aus der Zusammenarbeit von Schule mit der Polizei erwartet insbesondere die schulische Seite zusätzliche Unterstützung bei der Durchsetzung ihrer Maßnahmen, insbesondere unter präventiven Aspekten. Dabei zeigen die Autorinnen unter Einbezug der rechtlichen Rahmenbedingungen in zwei Bundesländern die unterschiedlichen Erfolge, die offenbar maßgeblich von der Einbettung in entsprechende Kooperationsnetzwerke abhängen, in die polizeiliches Tätigwerden einbezogen sein muss, um erfolgreich bei der Verhinderung von (weiterem) Schulabsentismus mitwirken zu können.

Von besonderem Interesse auch gerade für die deutsche Situation dürfte der Vergleich mit dem Umgang mit Schulabsentismus in England und Frankreich sein, über den *Neville Harris* und *André Legrand* berichten. In England ist in den letzten Jahren dabei insbesondere ein Ausbau der auf Repression hin orientierten Maßnahmen festzustellen, wobei sich allerdings ein interessanter Trend der Abnahme des Schulschwänzens beobachten lässt. Die Sorge um die mit Schulabwesenheit befürchtete „soziale Exklusion“ hat dazu geführt, dass die Verpflichtung von Eltern, für den Schulbesuch der Kinder Sorge zu tragen, als eine Rechtspflicht ausgestaltet wurde, deren bloße Nichtbeachtung bereits eine Geldstrafe zu Lasten der Eltern nach sich ziehen kann – eine Maßnahme, die seit der Gesetzesänderung von 2000 nunmehr auch mit Strafhaft geahndet werden kann. Neben diese Formen von strafrechtlichen Sanktionen treten, so *Harris*, aber auch Maßnahmen der Schulbehörden, die sich an die Eltern richten, diese verwarnen oder auf vertragliche Abreden setzen, aufgrund deren die Eltern spezifische Pflichten übernehmen, aber auch Unterstützung beanspruchen können; die hohe Zahl derartiger Verträge mit Eltern scheint aus der Sicht der englischen Schulverwaltung für den Erfolg dieses Instruments zu sprechen, trotz der nach wie vor eingesetzten strafrechtlichen Sanktionen gegenüber Eltern.

Frankreich hat ebenfalls einen Ansatz für den Umgang mit dem Schuleschwänzen gewählt, der sich letztlich ebenso an die Eltern richtet. Auch hier sind strafrechtliche Maßnahmen möglich, die sich aber, so *Legrand*, als wenig erfolgreich erwiesen haben. Bereits seit 1932 ist in Frankreich ein System von Verwaltungsmaßnahmen neben dasjenige des Strafrechts getreten, das an

dem Entzug von Kindergeldzahlungen ansetzt. Nach einer vorübergehenden Außerkraftsetzung ist mit Gesetzen aus den Jahren 2006 und 2010 nunmehr das Verfahren der Aussetzung von Kindergeldzahlungen von der kommunalen auf die ministerielle Verwaltungsebene vor Ort übertragen worden. Der Vertreter des Erziehungsministeriums ist es nunmehr, der – nach Anhörung der Eltern – der Kindergeldkasse gegenüber die Einstellung von Kindergeldzahlungen beantragt, um so Eltern zu veranlassen, gegen Schulversäumnisse ihrer Kinder vorzugehen. Ob und inwieweit diese neue Regelung eingesetzt wird oder eher als Abschreckung wirkt, bleibe nach der Meinung von *Legrand* noch abzuwarten.

Nachhilfe ist in Deutschland einerseits ein großer „Markt“, steht aber andererseits zumindest unter rechtlichen Gesichtspunkten nicht im Mittelpunkt des Interesses. *Dieter Dohmen* befasst sich mit dem Thema aus einer tatsächlichen Perspektive, während *Thomas Langer* die rechtlichen Fragen im Zusammenhang mit Nachhilfeunterricht untersucht.

*Dohmen* geht aufgrund eigener Erhebungen dem Nachhilfemarkt und seinen Strukturen näher nach; er kommt zu dem Ergebnis, dass man beispielsweise von rund 300 kommerziellen Nachhilfeanbietern mit mindestens ca. 3000 Zweigstellen in Deutschland ausgehen müsse; zwei große Anbieter dominieren den Markt. 31 % aller Schülerinnen und Schüler haben danach während ihrer Schullaufbahn Nachhilfe erhalten, am häufigsten im Fach Mathematik. Pro Jahr werden geschätzt rund 1 Milliarde Euro in dieser Branche umgesetzt. Dass dabei eher Gymnasialschüler Nachhilfe erhalten und dass dabei eher Kinder aus Familien mit einem höheren sozioökonomischen Hintergrund an Nachhilfe teilnehmen, lässt sich nach *Dohmen* aus Studien ableiten. Ob und inwieweit an dieser Stelle das seit dem 1. April 2011 geltende „Bildungs- und Teilhabepaket“ (s. § 28 Abs. 5 SGB II, § 34 Abs. 5 SGB XII) mit seinem Anspruch „auf schulische Angebote ergänzende angemessene Lernförderung“ zu Veränderungen führen wird, bleibt abzuwarten; *Langer* geht auf diese gesetzliche Neuregelung im Rahmen seines Beitrages näher ein und erläutert die Voraussetzungen für die Gewährung entsprechender Leistungen.

Insgesamt widmet sich der Beitrag von *Langer* der rechtlichen Einordnung von Nachhilfeunterricht in das System des Schulrechts; aufgezeigt werden unter Hinweis auf die entsprechenden Regelungen des Privatschulrechts die relativ wenigen staatlichen Reglementierungsmöglichkeiten. Die Einbeziehung in das Gewerberecht verweist auf letztlich nur allgemeine polizeirechtliche Regulierungsansätze, die hier zur Anwendung kommen können.

Dass in Deutschland „Homeschooling“ verboten bleibt, dass das Bundesverfassungsgericht mit der Warnung vor dem „Entstehen von Parallelgesellschaften“ (NVwZ 2003, S. 1113) allen Versuchen einer entsprechenden Befreiung vom Schulunterricht einen Riegel vorgeschnitten hat, kennzeichnet die Rechtslage in Deutschland. Auffällig war, dass „Homeschooler“ aus Deutschland – so jedenfalls die Presseberichte – den Weg nach Österreich genommen hatten, da dort die Rechtslage anders sei. Dass dem so ist und warum dies so ist, wie die entsprechenden rechtlichen Regelungen im Einzelnen ausgestaltet sind, ist Gegenstand des Beitrages von *Rainer Palmstorfer*, der insoweit ein im Vergleich zum deutschen anderes Modell der Beschulung darstellt.

*Anja Mahr* widmet sich der „Menschenrechtsbildung“, einem Thema, das trotz seiner hohen Bedeutung und seiner Erwähnung in einer Vielzahl von völkerrechtlichen Dokumenten ein wenig aus dem Blickfeld zu geraten droht. Sie verweist in diesem Zusammenhang auf die Weltprogramme für Menschenrechtsbildung, die die Vereinten Nationen in den Jahren 2005 und 2010 aufgelegt hatten und dessen Letzteres noch bis 2014 läuft. *Mahr* betont das Besondere der Ansätze in diesen Programmen, die nicht als identisch mit Schulfächern wie – in Deutschland – der Politischen

Bildung angesehen werden dürften. Bemühungen im nichtformalen Sektor zur Umsetzung seien, so *Mehr*, von besonderer Bedeutung und Wirksamkeit.

*Harald Achilles* berichtet schließlich von einer juristischen Fachtagung, die sich mit der Frage der Nutzung von Daten aus Schulleistungsuntersuchungen befasst hat: wem „gehören“ diese Daten, sind sie – unter dem Aspekt von Datenschutz – zu sichern oder – unter den Gesichtspunkten der Informationsfreiheitsgesetze – offenzulegen? Die unterschiedlichen Interessen und auch Wünsche wurden sehr eindrücklich dargestellt, *Achilles* berichtet zusammenfassend von den Referaten und Diskussion, die als solche anderweitig (im Heft 2/2011 der Zeitschrift für Bildungsverwaltung/ZBV) veröffentlicht worden sind.

Eine umfangreiche Literaturschau rundet dieses Heft ab.