

Inhalt

An die Leser 133

LEITARTIKEL

Karl-Jürgen Bieback Existenzsicherung ohne Bildung 137

AUFSÄTZE

*Marcus Emmerich/
Katharina Maag Merki* Regionale Bildungsräume – Koordinaten einer neuen
Steuerung unter der Bedingung sozialer Disparitäten 144

Hans Döbert Regionale Bildungsberichterstattung in Deutschland –
Konzept, Ziele und Anforderungen 158

Hiltrud Bayer Regional tief gegliederte Daten im Bereich Bildung,
Familie, Kinder und Jugendliche 176

*Anna Makles/
Horst Weishaupt* Sozialindex für Schulen – Möglichkeiten und Probleme der Konstruktion
am Beispiel einer Untersuchung in Nordrhein-Westfalen 196

*Stefan Huster/
Andrea Kirsch* Die verbindliche Schulformempfehlung als Rechtsproblem
Eine Bestandsaufnahme anlässlich der Neuregelung
in Nordrhein-Westfalen 212

Johann Peter Vogel Falscher Alarm
Zu Klaus-Detlev Hanßen: Rechtliche Fragen der Genehmigung
von Privatschulen (in RdJB 3/2009) 222

Klaus-Detlev Hanßen Das unerfüllte Vorhaben einer staatlichen Steuerung
des gesamten Schulwesens – eine Antwort
auf Johann Peter Vogel: Falscher Alarm 228

Michaela Weber „Generation Praktikum“ – Prekäre Beschäftigung oder medialer Mythos? 230

Simon Sieweke Verfassungsrechtliche Anforderungen an das Einstellungsverfahren
wissenschaftlicher Mitarbeiter gemäß Art. 33 Abs. 2 GG 239

BERICHT

Gerhard Deter Rechtsverhältnisse der nationalen und internationalen Freiwilligendienste 251

LITERATURSCHAU

1. Bildungswesen 257

2. Jugendrecht 266

Recht der Jugend und des Bildungswesens (RdJB). Verantwortlich für den Inhalt: Prof. Dr. Ingo Richter, Jenaer Str. 19, 10717 Berlin, E-Mail: Ingo.K.Richter@t-online.de; Prof. Dr. Hans-Peter Füssel, Deutsches Institut für Internationale Pädagogische Forschung, Warschauer Str. 34–38, 10243 Berlin, E-Mail: fuessel@dipf.de; Prof. Dr. Christine Langenfeld, Universität Göttingen, Platz der Göttinger Sieben 6, 37073 Göttingen, E-Mail: c.langenfeld@jura.uni-goettingen.de; Prof. Dr. Hans-Jörg Albrecht, Max-Planck-Institut für ausländisches und internationales Strafrecht, Günterstalstr. 73, 79100 Freiburg, E-Mail: h.j.albrecht@mpicc.de. Redaktionssekretariat: Elena Nomikos, Universität Göttingen, Platz der Göttinger Sieben 6, 37073 Göttingen, Tel. 0551/397384, Fax: 0551/3912392, E-Mail: enomiko@gwdg.de

Verlag: BWV • BERLINER WISSENSCHAFTS-VERLAG GmbH, Markgrafenstr. 12–14, 10969 Berlin, Tel.: 0 30/84 17 70-0, Fax: 0 30/84 17 70-21, E-Mail: bwv@bwv-verlag.de

Satz: Medienservice Michael Bank, Berlin • Druck: Digital Print, Stockumer Str. 28, 58453 Witten

Erscheinungsweise: vierteljährlich. Bezugspreis für Print- bzw. Online-Version jährlich 98,- € (Einzelheft 25,- €), Kombinationspreis für Print- und Online-Version 137,- €.

Alle Preise zzgl. Versandkosten (außer Online-Version). Die Preise unterliegen der Preisbindung und enthalten die gültige MwSt. Abbestellungen schriftlich jeweils mit 6 Wochen Frist zum Jahresende. Zahlungsweise: jährlich im Voraus an den Verlag, Postbank Berlin: 28 875 101, BLZ 100 100 10 • Berliner Sparkasse: 9300 42425, BLZ: 100 500 00.

ISSN: 0034-1312

© BWV • BERLINER WISSENSCHAFTS-VERLAG GmbH

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 Bargaen,
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. Achim Leschinsky,
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

58. JAHRGANG RdJB HEFT 2/2010

AN DIE LESER

„Vor allem ist ein altersspezifischer Bedarf für Kinder einzustellen, welche die Schule besuchen“, so formulierte es das Bundesverfassungsgericht in seiner Entscheidung zu Hartz IV vom 9. Februar 2010¹. *Karl-Jürgen Bieback* nimmt diese Entscheidung zum Anlass, die Bedeutung von Bildung im Rahmen der Existenzsicherung durch Hartz IV näher zu beleuchten. Dass – entsprechend der Gesamtkonzeption des Regelsatzsystems – dann auch die Bildungsbedürfnisse am „Durchschnitt des unteren Fünftel der Bevölkerung“ zu orientieren sind, würde, so *Bieback* in seinem Leitartikel, die schon bestehenden, aus sozio-ökonomischen Gründen resultierenden Unterschiedlichkeiten eher zementieren denn überwinden helfen.

Im Mittelpunkt des Heftes stehen Beiträge, die sich mit der Bedeutung der Region befassen. Mit der Orientierung auf die kleinräumigere Region wird versucht, sowohl Bildungschancen und zugleich auch -notwendigkeiten genauer zu fassen als auch die zugrundeliegenden sozialen Strukturen einer Region exakter zu erfassen, um so gezielter und auch entsprechend angemessener politisch handeln zu können.

Den Raum als eine in diesem Sinne auch für Bildungspolitik relevante Dimension zu entdecken und zu nutzen, ist Gegenstand des Beitrages von *Marcus Emmerich* und *Katharina Maag Merki*. Sie stellen in den Mittelpunkt ihres Beitrages die Beobachtung, dass das Bildungssystem gegenwärtig durch zwei gleichzeitige Entwicklungen gekennzeichnet ist: Durch eine Zentralisie-

1 NJW 2010, S. 505.

rung, indem auf der Systemebene neue Instrumente der zentralen Output-Orientierung eingeführt werden (PISA, Vergleichsarbeiten, zentrale Prüfungen); und gleichzeitig durch Bemühungen in allen Bundesländern, den Bildungseinrichtungen eine verstärkte Selbstständigkeit zu übertragen. Aus beiden Tendenzen entstehen – so *Emmerich/Maag Merki* – neue Formen der Komplexität. Die Interessen zentraler Steuerung geraten zunehmend in Konflikt mit denjenigen, die die primär regional bzw. lokal eingebundenen Bildungseinrichtungen ihrerseits entwickeln. Indem immer stärker die Region (d.h. auch die Stadt oder die Gemeinde) als ein Ort des nicht nur wirtschaftlichen, sondern auch sozial-politischen Handelns entdeckt wird, verschärfen sich Problemlagen. Versuche, diese mit einer „staatlich-kommunalen Verantwortungsgemeinschaft“ zu überwinden, zeigen, wie sehr gerade von kommunaler Seite durch die Betonung regionaler Bildungsräume neue Ansprüche auf Mitwirkung und Beteiligung eingefordert werden, die über die „klassischen“ Aufgabenzuweisungen hinausweisen.

Hans Döbert macht am Beispiel der regionalen Bildungsberichterstattung in Deutschland deutlich, dass es auch die regionale Ebene einer Verstärkung der Wissensbasis bedarf, um angemessen politisch handeln zu können. Neben der auf Bundesebene vorgesehenen zweijährigen Bildungsberichterstattung sind in einer Vielzahl von Bundesländern und auch auf regionaler Ebene inzwischen entsprechende Bildungsberichte vorgelegt worden, die das Wissen über die regionale Situation im Bildungswesen verbessern sollen. Indem der Frage nach der Bedeutung von regionaler Bildungsberichterstattung nachgegangen wird, wird die grundlegende Bedeutung eines Bildungsmonitorings als Grundlage für eine angemessene Steuerung im Bildungswesen – gleichgültig auf welcher Ebene – von *Döbert* thematisiert. Der Beitrag konzentriert sich dabei auf die Bildungsberichterstattung und nennt im Einzelnen die möglichen Ziele einer regionalen Bildungsberichterstattung, aber zugleich auch die dafür notwendigen Instrumente. Deutlich wird, dass allein mit der Bereitstellung weiterer, qualifizierter Informationen vor Ort nicht automatisch ein besseres Bildungssystem entstehen wird, sondern es entscheidend darauf ankommt, dieses neue Wissen nutzen zu können.

Hiltrud Bayer befasst sich mit der die Sozialpolitik zunehmend prägenden regionalen Sozialberichterstattung. Sie zeigt in umfassender Weise auf, auf welche Datenquellen hierfür von der europäischen bis hin zur regionalen Ebene für entsprechende Informationen zurückgegriffen werden kann, welche Berichtssysteme schon bestehen und welche weiteren zu erwarten sind, auch beispielsweise aus Surveys. Die Bündelung der Vielzahl von Informationsquellen und damit ihre Nutzbarmachung für Steuerungszwecke wird zu einer zentralen Herausforderung. Dies unterstreicht der Beitrag von *Bayer* noch einmal sehr deutlich.

Anna Makles und *Horst Weishaupt* gehen der Frage einer verbesserten Steuerung im Schulwesen unter einem spezifischen Aspekt näher nach. Durch die Entwicklung eines „Sozialindex“ ist versucht worden, die jeweiligen sozialen Rahmenbedingungen einzelner Schulen zu erfassen und beispielsweise für eine schulspezifische Ressourcenzuweisung zu nutzen, aber auch, um Rahmen zentraler Überprüfungen von Schulen der je unterschiedlichen sozialen Zusammensetzung der Schülerschaft Rechnung tragen zu können. In dem Beitrag wird am Beispiel der Situation in zwei Regionen in Nordrhein-Westfalen dargestellt, wie unter Nutzung von Daten aus der Schulstatistik es gelingen kann, Indikatoren zu entwickeln, die einen die einzelne Schule beschreibbaren Maßstab darstellen können; neun Variablen wurden hierfür ausgewählt und auf die einzelnen Schulen bezogen. Das hierfür herangezogene Verfahren wird ausführlich dargestellt; im Ergebnis wird gezeigt, dass bereits jetzt unter Nutzung vorhandener Daten hinreichend eindeutige Informationen zur sozialen Situation einzelner Schulen entwickelt werden können.

Dass Bildung in der allgemeinen Politik als von immer größerer Bedeutung angesehen wird, hat nicht nur die eingangs im Rahmen des Leitartikels von *Bieback* erwähnte Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts noch einmal deutlich gemacht. Sehr konkret wird dies auch beobachtbar an der zunehmenden Bedeutung des erreichten Schulabschlusses als Ausdruck eines erfolgreichen Durchgangs durch das Schulsystem; der Trend hin zu höherwertigen Abschlüssen ist überall bemerkbar. Inzwischen lässt sich nicht nur in den Städten die Aussage wagen, dass das Gymnasium die „wahre“ Haupt-Schule geworden ist: die Mehrzahl aller Schülerinnen und Schüler wechselt dort inzwischen nach der Grundschule in einen gymnasialen Bildungsgang. Umso wichtiger wird es aus Elternsicht, den Zugang zu eben dieser angestrebten Schulform Gymnasium für das Kind zu erreichen, um sicherzustellen, dass das Kind den Schulabschluss erwerben kann, der alle Optionen für die weitere berufliche Orientierung des Kindes offenhält – und dies ist heutzutage eindeutig das Abitur. Von daher gewinnt die Übergangentscheidung in den weiterführenden Bildungsgang, der schließlich mit dem Abitur endet, eine immer wichtigere Bedeutung. *Stefan Huster* und *Andrea Kirsch* nehmen am Beispiel der Neuregelung in Nordrhein-Westfalen dieses Thema auf, indem sie die dort vorgesehene verbindliche Schulformempfehlung am Ende der Grundschule unter rechtlichen Gesichtspunkten näher prüfen. Sie untersuchen, nach welchen Gesichtspunkten und Kriterien Kindern im Anschluss an die Grundschule der Zugang zur weiterführenden Schule – und damit in erster Linie der Zugang zum Gymnasium – eröffnet wird. Dabei kommt nach der nordrhein-westfälischen Rechtslage der von der Grundschule erteilten Schullaufbahnpfehlung eine besondere Bedeutung zu, denn wenn Eltern von dieser abweichen wollen, dann muss das Kind einen dreitägigen Prognoseunterricht erfolgreich hinter sich bringen; nur dann wird die ursprüngliche Entscheidung der Grundschule revidiert. Die damit einhergehende Schwächung des Elternrechts prüfen *Huster/Kirsch* unter verfassungsrechtlichen Gesichtspunkten und der in diesem Zusammenhang seit den 50er Jahren des letzten Jahrhunderts ergangenen, zahlreichen Entscheidungen aus der Rechtsprechung. Nicht nur die konkreten Regelungen in Nordrhein-Westfalen werden einer kritischen Überprüfung unterzogen, sondern auch die Fragen möglicher Rechtsmittel vertiefend erörtert. Die Gefahr, dass zunehmende Rechtstreitigkeiten um Schulwahlentscheidungen dann wiederum verstärkte Verrechtlichungstendenzen nach sich ziehen, ist eine gerade das Schulrecht prägende Erfahrung, die sich möglicherweise an diesem Beispiel wieder einmal bewahrheiten könnte.

Die Anforderungen, die an die Errichtung von Privatschulen zu stellen sind, wurden in dieser Zeitschrift mit Beiträgen von *Klaus-Detlef Hanßen* (RdJB 2009, S. 334 ff.) und *Johann-Peter Vogel* (RdJB 2009, S. 346 ff.) bereits erörtert. Beiden führen nunmehr diese Debatte noch einmal fort, vertiefen und schärfen ihre Argumente.

Der Frage, inwieweit auch für wissenschaftliche Mitarbeiter an staatlichen Hochschulen die in Art. 33 Abs. 2 des Grundgesetzes benannten Anforderungen gelten, ist Gegenstand des Beitrages von *Simon Sieweke*. Er untersucht ausführlich, ob die besonderen Bedingungen des Art. 5 Abs. 3 GG es zulassen, die grundsätzliche Regelung für die Einstellung im öffentlichen Bereich, wie sie im Art. 33 Abs. 2 GG niedergelegt ist, außer Kraft setzen zu können. Dabei kritisiert *Sieweke* nachdrücklich, dass die Vergabe von Mitarbeiterstellen an den Hochschulen oftmals in der Weise geschieht, dass Lehrstuhlinhaber ihnen bekannten Personen den Zugang auf entsprechende Stellen ermöglichen, bei denen sie aufgrund vorangegangener Erfahrungen davon ausgehen, dass diese in entsprechender Weise aktiv und erfolgreich an entsprechenden Forschungsvorhaben und sich in der Lehre beteiligen werden. Auch wenn die von *Sieweke* aufgeworfene Frage im Wissenschaftsbereich ebenso wie in der Rechtsprechung bisher wenig Aufmerksamkeit gefunden hat, so ist es doch von Bedeutung, den Aspekt der Bestenauslese verstärkt zu betrachten. Nach *Siewekes*

Einschätzung kann das eigentlich diesem Ziel dienende Ausschreibungsverfahren im Wissenschaftsbereich offenkundig seine Aufgabe nicht hinreichend erfüllen. Ob allerdings, wie von *Sieweke* wohl angenommen, das Eignungskriterium durch direkte und gezielte Bewerberauswahl in vollem Umfang unterlaufen wird, ist zumindestens als zweifelhaft zu bezeichnen.

Gibt es sie nun oder gibt es sie nicht, die „Generation Praktikum“? Den rechtlichen Bedingungen von Praktika geht *Michaela Weber* in ihrem Beitrag nach, indem sie genauer fragt, wie denn „freiwillige“ Praktika einzuschätzen sind, die Hochschulabsolventen nach Abschluss ihres Studiums ableisten. Rechtlich lassen sich diese zwar im Zweifel unter § 26 Berufsbildungsgesetz subsumieren, dennoch bleibt die Feststellung sicherlich richtig, dass letztlich der Rechtsstatus „weitgehend ungeklärt“ ist. Einen Überblick über den Stand der rechtlichen Einordnung derartiger Praktikumsverhältnisse liefert der Beitrag von *Weber*, und aufgezeigt wird auch, welche Bemühungen bestehen, Missstände abzustellen, ein gesetzgeberischer Handlungsbedarf wird eingefordert.

Am Ende stellt *Gerhard Deter* überblicksartig die Rechtsverhältnisse der freiwilligen Dienste, seien sie nationaler, seien sie internationaler Art, dar und schafft somit eine Grundlage für weiterführende Debatten um den rechtlichen Status der in Freiwilligendiensten Tätigen.

Wie immer rundet die Literaturschau das Heft ab.

Die Herausgeber von „Recht der Jugend und des Bildungswesens“ haben sich gemeinsam mit dem Verlag entschlossen, ab Heft 1/2010 die Zeitschrift auch als Online-Version anzubieten. Sie können also ab sofort die Zeitschrift neben der Print-Version auch zum Kombinationspreis (Print und Online) abonnieren. Außerdem besteht die Möglichkeit, nur die Online-Version zu beziehen. Nähere Einzelheiten finden Sie im beigefügten Informationsblatt.