

§ 25

Schulbezirk und Einzugsbereich

- (1) Grundschulen sind Schulbezirken zugeordnet.
- (2) Schulbezirk ist das Gebiet des Schulträgers. Wenn in dessen Gebiet mehrere Grundschulen bestehen, kann der Schulträger Einzelschulbezirke oder gemeinsame Schulbezirke bestimmen.
- (3) Das Staatsministerium für Kultus kann nach Anhörung der betroffenen Schulträger für die Bildungsgänge der Berufsschule einschließlich der entsprechenden berufsbildenden Förderschulen Einzugsbereiche festlegen. Das Staatsministerium für Kultus wird ermächtigt, durch Rechtsverordnung diese Zuständigkeit ganz oder teilweise auf die Sächsische Bildungsagentur zu übertragen.
- (4) Soweit ein Schulbezirk oder ein Einzugsbereich besteht, hat der Schüler die Schule zu besuchen, in deren Schulbezirk oder Einzugsbereich er wohnt. Dies gilt nicht für Schüler, die eine Schule in freier Trägerschaft besuchen. Auf Antrag der Eltern oder des volljährigen Schülers soll der Schulleiter der aufnehmenden Schule bei Vorliegen wichtiger Gründe, insbesondere wenn
 1. pädagogische Gründe dafür sprechen,
 2. besondere soziale Umstände vorliegen,
 3. die Verkehrsverhältnisse es erfordern oder
 4. die Berufsausbildung wesentlich erleichtert wird,Ausnahmen von Satz 1 zulassen. Vor der Genehmigung einer Ausnahme von der Pflicht zum Besuch der Schule des Schulbezirks ist die Zustimmung der Sächsischen Bildungsagentur einzuholen.

Übersicht über die Kommentierung zu § 25

1. Zu § 25 Abs. 1; Schulbezirke
2. Zu § 25 Abs. 2; Bestimmung der Schulbezirke
3. Zu § 25 Abs. 3; Einzugsbereiche
4. Zu § 25 Abs. 4; Schulpflicht im Schulbezirk

1. Zu § 25 Abs. 1; Schulbezirke

Mit Rücksicht auf das kommunale Selbstverwaltungsrecht der Träger öffentlicher Grundschulen hat der Gesetzgeber daran festgehalten, dass jede Grundschule einen Schulbezirk hat. Damit bleibt die Schule nach den Vorstellungen des Gesetzgebers in der Lage, die Einhaltung der Schulpflicht (§§ 26 ff.) mit angemessenem Aufwand zu überwachen. Warum dies bei den Grundschulen durch Schulbezirke gewährleistet werden muss, was an weiterführenden Schulen ohne Schulbezirke geht, ist im Ergebnis nicht überzeugend. Den überwiegenden Interessen der Schüler an einer möglichst wohnortnahen Beschulung entsprechend wollte der Gesetzgeber dadurch auch den Aspekten des sozialen Miteinanders Rechnung tragen und der Konzentration von leistungsschwächeren Schülern an einzelnen Grundschulen vorbeugen.

Auch diese Argumente treffen überwiegend für die weiterführenden Schulen ebenso zu wie für die Grundschule. Warum es Schulbezirke geben muss, bleibt daher fraglich. Demgegenüber wurden die Schulbezirke für Berufsschulen und Förderschulen aufgehoben.²⁷⁶ Die soziale Konzentration oder die Konzentration besonders lernschwacher Schüler an einer Schule kann ohnehin nicht verhindert werden, wenn der Schulträger in großzügiger Form von der Möglichkeit der Bildung gemeinsamer Schulbezirke Gebrauch macht.

Die mit der Vielfalt öffentlicher Förderschulen einhergehenden Schulbezirksgrößen lassen es als notwendig erscheinen, hier von einer Schulbezirksbindung Abstand zu nehmen. Angesichts der unterschiedlichen Träger (Gemeinden, Landkreise) steht es dem Schüler – ungeachtet seines Wohnsitzes oder entsprechender Vereinbarungen der Schulträger – seit 2004 frei, eine geeignete Förderschule seiner Wahl zu besuchen. Das Interesse des Freistaates Sachsen an einer möglichst einheitlichen Klassenbildung entsprechend den staatlichen Planungsvorgaben tritt dahinter zurück.

2. Zu § 25 Abs. 2; Bestimmung der Schulbezirke

Die Bestimmung von Schulbezirken in Gemeinden, die mehrere Grundschulen haben, erfolgt durch die Gemeinde. Die Festsetzung der Schulbezirke erfolgt durch Satzung.²⁷⁷ Eine Regelung durch Verwaltungsakt (Allgemeinverfügung) scheidet aus, weil der von der Bezirksbildung betroffene Personenkreis weder bestimmt noch bestimmbar ist. Der Schulträger hat die Wahl, ob er Einzelschulbezirke oder gemeinsame Schulbezirke festlegt.

3. Zu § 25 Abs. 3; Einzugsbereiche

Angesichts der Tatsache, dass bei weitem nicht jeder Bildungsgang – insbesondere nicht jeder der ca. 350 dualen Ausbildungsberufe – an jedem Beruflichen Schulzentrum im Freistaat Sachsen angeboten wird und zudem die Überwachung der Berufsschulpflicht auch durch andere geeignete Maßnahmen sichergestellt werden kann, verliert die Schulbezirksbindung bei Berufsschulen zunehmend an Bedeutung. Dem hat der Gesetzgeber 2004 im Rahmen der Schulgesetznovelle Rechnung getragen, die Schulbezirke aufgehoben, um unter anderem gleichzeitig den Wettbewerb zwischen den beruflichen Schulzentren zu fördern. Vor allem aufgrund der Zersplitterung der dualen Berufsausbildung in ca. 350 Ausbildungsberufe ist gerade für die Schularbeit Berufsschule die Gefahr besonders groß, dass Klassen mit unverhältnismäßig geringer Schülerzahl zustande kommen oder wegen einer regional zu kleinen Zahl von Interessenten für den jeweiligen Bildungsgang eine Klassenbildung überhaupt unterbleibt. Es bedarf deshalb auch weiterhin einer Steuerung der Klassenbildung durch die Schulaufsichtsbehörden, wie sie sich im Freistaat Sachsen nach Ansicht des Gesetzgebers seit vielen Jahren bewährt hat und in nahezu allen anderen Ländern erfolgreich praktiziert wird. Auf diese Weise soll eine optimale Auslastung der Beruflichen Schul-

²⁷⁶ Kritisch zu den Schulbezirken auch Runck/Geißler/Ihlenfeld § 25 SächsSchulG Ziff. 1;

²⁷⁷ VGH Kassel Urteil vom 25.4.1983 Az. VI N 5/82 NJW 1984, 116 (117);

zentren – insbesondere auch solcher im ländlichen Raum – gewährleistet und letztendlich auch der Abwanderung Jugendlicher in andere Länder Deutschlands vorgebeugt werden. Dem Beispiel einer Reihe anderer Schulgesetze folgend, hat daher der Gesetzgeber der Schulgesetznovelle 2004 die Möglichkeit der Vorgabe von Klassenstandorten durch die Schulaufsichtsbehörden im Wege der Festlegung von Einzugsbereichen gesetzlich verankert. Da die Einzugsbereiche weit über das Gebiet eines Schulträgers hinaus gehen können (so gibt es seit langem neben regionalen und Bezirksfachklassen auch Landes- und sogar länderübergreifende Fachklassen), muss die Steuerung grundsätzlich von zentraler Stelle und mithin durch die oberste Schulaufsichtsbehörde wahrgenommen werden. Wo regionale oder Vor-Ort-Lösungen möglich sind, kann hingegen in der Region oder vor Ort entschieden werden. Der Gesetzeswortlaut lässt dem Staatsministerium für Kultus daher auch die Option, auf eine zentrale Regelung zumindest teilweise zu verzichten und entweder die Zuständigkeit auf die Sächsische Bildungsagentur zu übertragen oder gänzlich von einer Festlegung der Einzugsbereiche abzusehen. Die Übertragung der Zuständigkeit auf die Sächsische Bildungsagentur bedarf nach der Rechtsprechung des Sächsischen Obergerichtes²⁷⁸ einer Verordnung. Die Interessen des Schulträgers im Rahmen der Festlegung von Einzugsbereichen werden durch das zwingende Erfordernis einer Anhörung gewahrt.

4. Zu § 25 Abs. 4; Schulpflicht im Schulbezirk

Abs. 4 S. 1 verknüpft die Schulpflicht mit den Schulbezirken. Die Schulpflicht ist im Schulbezirk zu erfüllen. S. 2 nimmt die Schulen in freier Trägerschaft davon aus. Mit der Einführung von Regelbeispielen in S. 3 Nummern 1 bis 4 wurden die „wichtigen Gründe“ im Sinne des Gesetzes konkretisiert. Der unbestimmte Rechtsbegriff wird dadurch sowohl für die Antragsteller als auch für die Behörden und Gerichte transparent. Die beispielhafte Aufzählung wichtiger Gründe zeigt die Möglichkeiten für die Erteilung von Ausnahmegenehmigungen zum Wohl des Kindes oder Jugendlichen auf, grenzt diese aber auch ein. Ein wichtiger Grund liegt in der Regel nur dann vor, wenn ein Schüler vor Nachteilen bewahrt werden soll, die ungleich schwerer wiegen als das öffentliche Interesse an einer sinnvollen Verteilung der Schüler entsprechend den bestehenden Schulbezirken oder Einzugsbereichen. Bei der Auslegung der Nummern 1 bis 4 ist daher grundsätzlich davon auszugehen, dass die mit der Bildung von Schulbezirken oder Einzugsbereichen und der Zuweisung an eine bestimmte Schule verbundenen Unannehmlichkeiten grundsätzlich hinzunehmen sind, nur eng begrenzte Ausnahmefälle bzw. Sonderfälle schulorganisatorische Maßnahmen rechtfertigen und die jeweils „andere Schule“ über eine ausreichende Aufnahmekapazität verfügen muss. Der Sächsischen Bildungsagentur dient die Ergänzung des Gesetzes als Anhalt bei der Ausübung ihres Ermessens. Damit wird die einheitliche Rechtsanwendung optimiert und die Überprüfung der getroffenen Entscheidungen erleichtert. In Abgrenzung zu lediglich „anderen Unterrichtsschwerpunkten“ oder „besseren Lernmitteln“ können nach § 25 Abs. 4 Nr. 1 die Ausbildungsmöglichkeiten an einer anderen Schule berücksichtigt werden, wenn sie gewichtig sind, z. B. wenn die Schule (objektiv) ein besonderes pädagogi-

²⁷⁸ SächsVBl. 2001, S. 295

ches Konzept verfolgt. Zu den sozialen Gründen i. S. d. Nr. 2 zählt auch die erleichterte Betreuung von Geschwisterkindern, die die gemeinsame Schule besuchen sollen. Unzumutbare Wege- und Verkehrsverhältnisse oder gefährliche Schulwege hat der Schulträger bereits bei der Gestaltung des Schulbezirks zu berücksichtigen. Durch die ausdrückliche Erwähnung in Nummer 3 soll den Einzelfällen Rechnung getragen werden, in denen dies ausnahmsweise nicht gewährleistet ist oder die Verkehrsanbindungen unzulänglich sind (und bleiben). Mit dem wichtigen Grund in Nummer 4 gehört die Berufsbildung mit zu den Ausnahmetatbeständen. Hierher gehören z.B. Betriebe mit größeren Lehrlingszahlen, die eine gemeinsame Beschulung am Ort der Ausbildungsstätte ermöglichen wollen.

3. Teil Schulpflicht

§ 26 Allgemeines

(1) **Schulpflicht besteht für alle Kinder und Jugendlichen, die im Freistaat Sachsen ihren Wohnsitz oder gewöhnlichen Aufenthalt oder ihre Ausbildungs- oder Arbeitsstätte haben. Völkerrechtliche Abkommen bleiben unberührt.**

(2) **Die Schulpflicht erstreckt sich auf den regelmäßigen Besuch des Unterrichts und der übrigen verbindlichen Veranstaltungen der Schule einschließlich der Teilnahme an Evaluationsverfahren im Sinne des § 59a. Dasselbe gilt für Schüler, die nicht schulpflichtig sind.**

(3) **Die Schulpflicht wird grundsätzlich durch den Besuch einer öffentlichen Schule oder einer genehmigten Ersatzschule erfüllt. Die Sächsische Bildungsagentur kann Ausnahmen zulassen.**

(4) **Schulpflichtigen Kindern und Jugendlichen, die infolge einer längerfristigen Erkrankung die Schule nicht besuchen können, soll Unterricht zu Hause oder im Krankenhaus im angemessenen Umfang angeboten werden.**

Übersicht über die Kommentierung zu § 26

1. Schulpflicht
2. Teilnahme am Unterricht
3. Befreiung und Beurlaubung
4. Schülerstreiks und Demonstrationen
5. Schulverweigerung
6. Polizeiliches Handeln bei Schulverweigerung

Nach § 26 Abs. 1 „besteht für alle Kinder und Jugendlichen, die im Freistaat Sachsen ihren Wohnsitz oder gewöhnlichen Aufenthalt oder ihre Ausbildungs- oder Arbeitsstätte haben“, Schulpflicht. Vorrangiges Ziel der Ausbildung ist es, diese Kinder frühzeitig entsprechend ihrem Alter und ihren Leistungen in die Klassen der verschiedenen Schularten einzugliedern und somit die Voraussetzungen für einen chancengleichen schulischen Abschluss zu schaffen²⁷⁹.

1. Schulpflicht

Bei der Schulpflicht ist gem. § 28 Abs. 1 zwischen Vollzeitschulpflicht und der Berufsschulpflicht zu unterscheiden. Zur Berufsschulpflicht wird auf die Kommentierung zu § 28 verwiesen.

Die Einführung der allgemeinen Schulpflicht erfolgte in Deutschland bereits im 18. Jahrhundert. Das maßgebliche Ziel war die einheitliche Grundbildung der Bürger. Im 19. Jahrhundert kam hinzu, dass unter Aufhebung der Adelsprivilegien eine einheitliche Bildungsbasis für das ganze Volk in der „Volksschule“ geschaffen wurde.²⁸⁰ In der Weimarer Republik stellte Art. 146 Abs. 1 S. 3 WRV klar, dass für die Aufnahme eines Kindes in eine bestimmte Schule seine Anlage und Neigung und nicht die wirtschaftliche und gesellschaftliche Stellung oder das Religionsbekenntnis seiner Eltern maßgebend sei.

Nach der ständigen Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts erfahren das Erziehungsrecht und die Religionsfreiheit der Eltern durch die – zur Konkretisierung des staatlichen Erziehungsauftrags aus Art. 7 Abs. 1 GG begründete – allgemeine Schulpflicht eine grundsätzlich zulässige Beschränkung.²⁸¹ Dies gilt nicht nur für die Teilnahmepflicht als solche, sondern auch für die zu vermittelnden Lehrinhalte. Der Staat muss zwar bei der Gestaltung des Unterrichts in der öffentlichen Pflichtschule Neutralität und Toleranz gegenüber den erzieherischen Vorstellungen der Eltern aufbringen; er darf aber auch unabhängig von den Eltern eigene Erziehungsziele verfolgen.²⁸² Dies gilt auch, wenn die Erziehungsberechtigten aus religiösen oder anderen pädagogischen Überzeugungen Lerninhalte der staatlichen Schulen ablehnen wie z.B. die Sexualkunde. Das Bundesverfassungsgericht hat in diesem Zusammenhang in einer jüngeren Entscheidung ausgeführt²⁸³, dass wenn der Landesgesetzgeber im Wege der praktischen Konkordanz einen schonenden Ausgleich zwischen den Rechten der Schüler und Eltern aus Art. 4 Abs. 1 und Art. 6 Abs. 2 GG sowie dem Erziehungsauftrag des Staates aus Art. 7 Abs. 1 GG suche²⁸⁴, er dabei auch der Entstehung von religiös oder weltanschaulich motivierten „Parallelgesellschaften“ entgegenwirken und sich um die Integration von Minderheiten bemühen

²⁷⁹ Vgl. Ziffer 1 Verwaltungsvorschrift zum Unterricht für Aussiedlerkinder an den allgemeinbildenden und beruflichen Schulen im Freistaat Sachsen MBl.SMK Jg. 1992, Bl.-Nr. 4, S. 22;

²⁸⁰ Heberler/Schmidt, NVwZ 2005, 1368 unter Berufung auf Hufen, JuS 1993, 156 (157);

²⁸¹ BVerfG vom 21.4.1989 Az. 1 BvR 235/89; vom 15.3.2007 DVBl 2007, 693/696;

²⁸² VG München Az.: 7 ZB 07.987 vom 2.8.2007, BeckRS, 2007, 25588 unter Berufung auf die in der vorhergehenden Fußnote zitierte Rechtspr. des BVerfG;

²⁸³ BVerfG Entscheidung vom 15.3.2007, DVBl 2007, 693/696;

²⁸⁴ Vgl. BVerfGE 93, 1 (21);

dürfe. Integration setze nicht nur voraus, dass die religiös oder weltanschaulich geprägte Mehrheit jeweils anders geprägte Minderheiten nicht ausgrenzt; sie verlange auch, dass diese sich selbst nicht abgrenzt und sich einem Dialog mit Andersdenkenden und Andersgläubigen nicht verschließe. Dies im Sinne gelebter Toleranz einzuüben und zu praktizieren, könne für den Landesgesetzgeber eine wichtige Aufgabe der öffentlichen Schule sein. Die Fähigkeit aller Schüler zu Toleranz und Dialog sei eine Grundvoraussetzung für die spätere Teilnahme nicht nur am demokratischen Willensbildungsprozess, sondern auch für ein gedeihliches Zusammenleben in wechselseitigem Respekt auch vor den Glaubensüberzeugungen und Weltanschauungen.²⁸⁵ Schüler und deren Eltern könnten danach keine Unterrichtsgestaltung beanspruchen, nach der die Kinder vollständig von der Befassung mit Glaubensrichtungen oder Ansichten verschont blieben, die ihnen fremd seien. In einer Gesellschaft, die unterschiedlichen Glaubensüberzeugungen Raum gebe, gewähre Art. 4 Abs. 1 GG ein solches Recht nicht.²⁸⁶ So sei nichts dagegen einzuwenden, wenn die Schule im Rahmen des Biologieunterrichts die Evolutionstheorie vermittele und die Behandlung der Schöpfungsgeschichte auf den Religionsunterricht beschränke oder im Rahmen des Sexualkundeunterrichts Kenntnisse über geschlechtlich übertragbare Krankheiten und über Methoden der Empfängnisverhütung informiere, obgleich Letzteres nach den Grundsätzen einzelner Religionsgemeinschaften eher als nicht oder wenig erwünscht erscheinen möge.²⁸⁷

Ob Kinder bei häuslicher Unterrichtung einen mindestens gleichen Bildungsstand wie in der Schule erreichen können, spielt für die Schulpflicht keine Rolle. Anders als die große Mehrheit der europäischen Staaten, die keine Schulpflicht, sondern nur eine Bildungspflicht kennen, hat sich der Freistaat Sachsen für die Schulpflicht und gegen eine Bildungspflicht entschieden. Damit hat sich der Freistaat auch gegen das sog. Homeschooling entschieden, weil diese Unterrichtsform eine Bildungspflicht voraussetzen würde, die es wegen der Schulpflicht nicht gibt. Die gesetzgeberische Entscheidung für die Schulpflicht und gegen ein Recht auf „Homeschooling“ beruht nicht auf der – einem Gegenbeweis zugänglichen – Annahme, außerhalb der Schule sei keine gleichwertige Wissensvermittlung möglich.²⁸⁸ Der staatliche Erziehungsauftrag beschränkt sich nicht auf rein kognitive Fähigkeiten, sondern zielt auch auf die Heranbildung verantwortlicher Staatsbürger, die gleichberechtigt und verantwortungsbewusst an den demokratischen Prozessen in einer pluralistischen Gesellschaft teilhaben.²⁸⁹ „Soziale Kompetenz im Umgang mit Andersdenkenden, gelebte Toleranz, Durchsetzungsvermögen und Selbstbehauptung einer von der Mehrheit abweichenden Überzeugung können effektiver eingeübt werden, wenn Kontakte mit der Gesellschaft und den in ihr vertretenen unterschiedlichen Auffassungen nicht nur gelegentlich stattfinden, sondern Teil einer mit dem regelmäßigen Schulbesuch verbundenen Alltagserfahrung sind“.²⁹⁰ Diese Erwägung rechtfertigt den ge-

²⁸⁵ Vgl. BVerfGE 1, 141 (143 f.);

²⁸⁶ Vgl. BVerfGE 93, 1 (15 f.);

²⁸⁷ Vgl. Beschluss der 1. Kammer des Zweiten Senats des BVerfG vom 31.5.2006 – 2 BvR 1693/04 –, JURIS;

²⁸⁸ VGH München, Az.: 7 ZB 07.987, Beschl. vom 2.8.2007, BeckRS 2007, 25588;

²⁸⁹ BVerfG vom 31.5.2006 BayVBl 2006, 633/634;

setzlichen Ausschluss häuslichen Einzelunterrichts unabhängig davon, welcher sonstige Lernerfolg dort im Einzelfall erreicht werden kann.²⁹¹

Dem gesetzlichen Ausschluss häuslichen Unterrichts steht auch nicht Art. 13 Abs. 3 des Internationalen Pakts über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte (IPwskR) vom 19.12.1966²⁹² entgegen, wonach die Signatarstaaten sich verpflichten, „die Freiheit der Eltern ... zu achten, für ihre Kinder andere als öffentliche Schulen zu wählen, ... sowie die religiöse und sittliche Erziehung ihrer Kinder in Übereinstimmung mit ihren eigenen Überzeugungen sicherzustellen“. Unabhängig von der Frage, ob diese Vorschrift aufgrund der innerstaatlichen Umsetzung des Paktes einen verbindlichen Normbefehl im Range eines Bundesgesetzes enthält,²⁹³ führt dies zu keiner anderen als der bereits getroffenen Wertung. Schon der Wortlaut des Art. 13 Abs. 3 IPwskR spricht gegen ein Elternrecht auf „Homeschooling“. Die ausdrücklich gewährte Wahlfreiheit zugunsten einer „anderen“ als der öffentlichen Schule zielt erkennbar auf den Zugang zu (bestehenden) Privatschulen ab und soll diesen garantieren. Es soll nicht die Möglichkeit eröffnet werden, auf den Besuch einer Schule gänzlich verzichten zu können.²⁹⁴ Auch die in Art. 13 Abs. 3 IPwskR normierte Achtung vor der Freiheit der Eltern, ihre Kinder in Übereinstimmung mit ihren eigenen Überzeugungen sittlich und religiös zu erziehen, steht der Aufrechterhaltung der allgemeinen Schulpflicht in Deutschland nicht entgegen. Denn der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte hat in seiner Entscheidung vom 11. 9. 2006²⁹⁵ zur inhaltsgleichen Bestimmung des Art. 2 des Protokolls Nr. 1 zur Europäischen Menschenrechtskonvention näher dargelegt, dass die von Art. 7 Abs. 1 GG geforderte Aufsicht des Staates über das Schulwesen die allgemeine Schulpflicht als unabdingbare Voraussetzung mit einschließt²⁹⁶, so dass sie selbst einer möglichen völkerrechtlichen Verpflichtung zur Gestattung von „Homeschooling“ rechtlich vorgeht.²⁹⁷

2. Teilnahme am Unterricht

Die Schulpflicht begründet die Verpflichtung zur Teilnahme am Unterricht. Das bedeutet, dass die Schüler an öffentlichen Schulen im Sinne von § 3 Abs. 2 zur pünktlichen und regelmäßigen Teilnahme am Unterricht und an Schulveranstaltungen, die vom Schulleiter für verbindlich erklärt werden (vgl. § 1 Abs. 1 SBO²⁹⁸), verpflichtet sind. Die Schulpflicht erstreckt sich nicht auf freiwillige Unterrichtsveranstaltungen. Mit seiner Teilnahmeerklärung verpflichtet sich der Schüler aber, an diesen Veranstaltungen mindestens für ein Schulhalbjahr teilzunehmen. Um die Teil-

²⁹⁰ BVerfG a.a.O., unter Hinweis auf BVerfG vom 29.4.2003, BVerfGK 1, 141/143; ebenso BayVerfGH vom 13.12.2002 VerfGH 55, 189/201; Tangermann, ZevKR 51 [2006], 393/416 f.;

²⁹¹ VGH München, Az.: 7 ZB 07.987, Beschl. vom 2.8.2007, BeckRS 2007, 25588;

²⁹² BGBl 1976 II S. 428;

²⁹³ Vgl. im Einzelnen VG Freiburg vom 20.6.2007 Az. 1 K 2324/06 m.w.N.;

²⁹⁴ VGH München, Az.: 7 ZB 07.987, Beschl. vom 2.8.2007, BeckRS 2007, 25588;

²⁹⁵ Az. 35504/03, Volltext unter http://www.coe.int/t/d/menschenrechtsgerichtshof/dokumente_auf_deutsch/volltext/entscheidungen/20060911-Konrad.asp#TopOfPage

²⁹⁶ bejahend Tangermann, ZevKR 51 [2006], 393/408 ff.;

²⁹⁷ VGH München a.a.O. unter Berufung auf Gerichtshof für Menschenrechte a.a.O.;

²⁹⁸ Verordnung des Sächsischen Staatsministeriums für Kultus über den Besuch öffentlicher Schulen im Freistaat Sachsen (Schulbesuchsordnung – SBO) SächsGVBl. Jg. 1994, Bl.-Nr. 54, S. 1565;

nahme der Schüler an den Evaluationsverfahren sicherzustellen, wurde 2004 die Schulpflicht ausdrücklich hierauf erstreckt. Die bis 2004 in Abs. 2 geregelte Erstreckung der Schulpflicht auf „die Einhaltung der Schulordnung“ erschien dem Gesetzgeber missverständlich, da die Bezeichnung „Schulordnung“ in § 62 in einem anderem Sinne verwendet wird. Daher wurde auf diese Erstreckungsregelung verzichtet.

Ist ein Schüler krankheitsbedingt oder aus anderen zwingenden Gründen, die nicht vorhersehbar sind, verhindert, die Schule zu besuchen, so ist dies der Schule unter Angabe des Grundes und der voraussichtlichen Dauer der Verhinderung unverzüglich mitzuteilen. Die Entschuldigungspflicht ist gem. § 2 Abs. 1 SBO spätestens am zweiten Tag der Verhinderung (fern-)mündlich oder schriftlich zu erfüllen. Im Falle fernmündlicher Verständigung der Schule ist die schriftliche Mitteilung binnen drei Tagen nachzureichen. Entschuldigungspflichtig sind für minderjährige Schüler die Erziehungsberechtigten; volljährige Schüler sind es selbst. Bei einer Erkrankung von mehr als zwei Tagen ist der Berufsschule eine Ablichtung der dem Auszubildenden oder dem Arbeitgeber oder dessen Bevollmächtigten vorgelegten Arbeitsunfähigkeitsbescheinigung zuzusenden.

Bei einer Krankheitsdauer von mehr als fünf Tagen sowie bei Teilzeitunterricht von mehr als zwei Unterrichtstagen kann der Klassenlehrer oder der Tutor gem. § 2 Abs. 3 SBO vom Entschuldigungspflichtigen die Vorlage eines ärztlichen Zeugnisses verlangen. Bei auffällig häufigen oder langen Erkrankungen kann der Schulleiter vom Entschuldigungspflichtigen die Vorlage eines amts- oder vertrauensärztlichen Zeugnisses verlangen. Die Anforderung ist durch den Schulleiter besonders zu begründen. Auffällig lang sind Erkrankungen von mehr als zehn Tagen, bei Teilzeitunterricht von mehr als vier Unterrichtstagen.

3. Befreiung und Beurlaubung

Ein Schüler kann in besonderen Ausnahmefällen (in der Regel zeitlich begrenzt) auf Antrag der Erziehungsberechtigten oder im Fall seiner Volljährigkeit auf eigenen Antrag vom Unterricht in einzelnen Fächern oder von einzelnen Schulveranstaltungen befreit werden. Über die Befreiung entscheidet gem. § 3 SBO der Schulleiter. Der Schüler kann verpflichtet werden, während dieser Zeit am Unterricht in einer anderen Klasse oder Gruppe teilzunehmen. Befreiungen müssen dem Auszubildenden, dem Arbeitgeber oder dessen Bevollmächtigten mitgeteilt werden.

Über Art und Umfang der Befreiung vom Sportunterricht aus gesundheitlichen Gründen entscheidet gem. § 3 Abs. 2 SBO bis zu einer Dauer von vier Wochen der Sportlehrer. Die Befreiung kann ab der Dauer von einer Woche von der Vorlage eines ärztlichen Zeugnisses abhängig gemacht werden. Ab der Dauer von vier Wochen bedürfen Schulsportbefreiungen aus gesundheitlichen Gründen gem. § 3 Abs. 2 SBO der amtsärztlichen (jugendärztlichen) Bestätigung. Sofern der Befreiungsgrund offenkundig ist, wie z.B. bei Bein-/Armbrüchen, kann auf die Vorlage der ärztlichen Zeugnisse verzichtet werden.

Ein Schüler kann in besonderen Ausnahmefällen vom Schulbesuch beurlaubt werden. Die Beurlaubung soll rechtzeitig schriftlich bei der Schule beantragt werden. Antragsberechtigt ist der volljährige Schüler, im Falle der Minderjährigkeit die Erziehungsberechtigten. Zu den Beurlaubungsgründen wird auf § 4 Abs. 2 und 3 sowie § 5 SBO verwiesen.

Von den zuvor beschriebenen Befreiungen und Beurlaubungen muss die Ausnahme von der Schulpflicht gemäß Abs. 3 S. 2 unterschieden werden. Insbesondere aus der geschichtlichen Ratio der allgemeinen Schulpflicht folgt, dass die Gründe für eine Ausnahme von der Schulpflicht zum einen stets von erheblichem Gewicht sein müssen und zum anderen objektive Hinderungsgründe für den Schulbesuch vorliegen müssen.²⁹⁹ Ein objektiver Hinderungsgrund ist z.B. eine ansteckende Krankheit. Diese historisch und zweckorientierte Reduzierung des Ausnahmeermessens folgt aus dem Sinn und Zweck der allgemeinen Schulpflicht. Sie dient nicht nur der Gewährleistung bestmöglicher individueller Lernerfolge des einzelnen Schülers, sondern zugleich auch dem Ziel, die verschiedenen sozialen Bevölkerungsgruppen unter eine gemeinsame Bildungsidee zu bringen und gleiche Bildungschancen für alle Kinder herzustellen.³⁰⁰ Sollte aber der Schulbesuch zu schweren Entwicklungsschäden des Kindes führen, wie dies z.B. bei hochbegabten Kindern der Fall sein kann, muss unter Rückgriff auf den Ausnahmetatbestand des § 26 Abs. 3 die Situation des betroffenen Kindes so gestaltet werden, dass sich nicht die Schulpflicht wider ihren Sinn und Zweck kehrt. Dies gilt natürlich nur, wenn auch der Besuch spezieller Schulen, wie z.B. das Spezialgymnasium für hochbegabte Kinder St. Afra in Meißen zu keiner Bereinigung der Situation führt.

4. Schülerstreiks und Demonstrationen

Schülerstreiks und Demonstrationen stellen Verstöße gegen die Schulpflicht dar. Je nach Ausmaß solcher Aktionen muss das Übermaßverbot bei der Reaktion durch die Schule beachtet werden.³⁰¹ Wird es beachtet, sind Erziehungs- und Ordnungsmaßnahmen möglich. Die pädagogische Reaktion der Schule sollte aber im Vordergrund stehen.³⁰²

5. Schulverweigerung

Die Erziehungsberechtigten werden entsprechend den Vorgaben aus dem Schulleiterbrief des Sächsischen Staatsministeriums für Kultus vom 04.02.1997 nach der zweiten Unterrichtsstunde informiert, wenn der Schüler im Unterricht unentschuldigt fehlt. Sollte ein Schüler während der Schulzeit stundenweise unentschuldigt fehlen, führt zunächst einmal der Klassenlehrer ein Gespräch mit dem Schüler, um die Ursachen des Fehlens zu ergründen. Alle unentschuldigten Fehlstunden der Schüler werden vermerkt.³⁰³ Die Erziehungsberechtigten werden nach dem Ge-

²⁹⁹ Heberler/Schmidt, NVwZ 2005, 1368 (1369);

³⁰⁰ Heberler/Schmidt, NVwZ 2005, 1368 (1369) unter Berufung auf VGH Mannheim, NVwZ-RR 2003, 561 (564);

³⁰¹ Niehues, Schul- und Prüfungsrecht, Band 1, 3. Aufl., Rdnr. 425 f;

³⁰² So im Ergebnis auch Runck/Geißler/Ihlenfeld § 26 Ziffer 2.3. und Ziffer 2.4.;

sprach mit dem Schüler unverzüglich informiert, sofern dem nicht schwerwiegende Gründe entgegenstehen.³⁰⁴

Ab dem dritten unentschuldigtem Fehltag im Schulhalbjahr wird Kontakt mit den Erziehungsberechtigten aufgenommen. Bei wiederholtem unentschuldigtem Fehlen soll im Vorfeld des Gesprächs mit den Erziehungsberechtigten eine Klassenkonferenz, im Einzelfall unter Einbeziehung des Beratungslehrers, des Vertrauenslehrers oder des Schulpsychologen stattfinden. Die Schule bespricht dann mit den Erziehungsberechtigten geeignete Maßnahmen, um den Schüler zu motivieren, den Unterricht wieder regelmäßig zu besuchen. Auf Wunsch der Erziehungsberechtigten kann auch der Klassenelternsprecher oder Klassenschülersprecher zu dem Gespräch hinzugezogen werden. Die Schule informiert sowohl die Erziehungsberechtigten als auch die Schüler über Angebote der Jugendhilfe und bestehende Kooperationsstrukturen. Gleichzeitig kann die Anhörung der Erziehungsberechtigten zu beabsichtigten Ordnungsmaßnahmen nach § 39 erfolgen. Die Erziehungsberechtigten sind gem. Ziffer 2 VwV Schulverweigerer darauf hinzuweisen, dass im Wiederholungsfalle ein Ordnungswidrigkeitsverfahren nach § 61 SchulG eingeleitet wird. Die Schule muss eine Niederschrift über das Ergebnis des Gesprächs mit den Erziehungsberechtigten anfertigen und ihnen diese zuleiten.³⁰⁵

Führt das Gespräch mit den Erziehungsberechtigten nicht dazu, dass es zu einem geregelten Schulbesuch kommt, leitet die Schule entsprechend der Vorgabe aus Ziffer 3 VwV Schulverweigerer nach dem fünften Tag des unentschuldigtem Fehlens in einem Schulhalbjahr ein Ordnungswidrigkeitsverfahren nach § 61 (eventuell Bußgeld bis zu 1.250 EUR) ein. Der Schulleiter entscheidet im Einzelfall, ob die Sächsische Bildungsagentur und das zuständige Jugendamt benachrichtigt werden. Die Entscheidung macht er gem. Ziffer 3 VwV Schulverweigerer aktenkundig.³⁰⁶

Für das Ordnungswidrigkeitsverfahren ist nach § 61 Abs. 3 die untere Verwaltungsbehörde zuständig. Diese führt eine Anhörung durch. Bei einer mündlichen Anhörung sollten, je nach Lage des Einzelfalls, neben dem betroffenen Schüler und den Erziehungsberechtigten auch ein Vertreter der Schule, des Jugendamtes und gegebenenfalls der zuständige Schulsozialarbeiter anwesend sein.³⁰⁷

Bei der weiteren Verweigerung eines regelmäßigen Schulbesuches setzt die untere Verwaltungsbehörde das entsprechende Verfahren fort und informiert darüber das Jugendamt. Die Einleitung erforderlicher Maßnahmen und geeigneter Hilfen nach Maßgabe des Sozialgesetzbuchs³⁰⁸ ist vom Jugendamt zu prüfen und nach Maßgabe

³⁰³ Vgl. hierzu Verwaltungsvorschrift des Sächsischen Staatsministeriums für Kultus zur Verwendung von Vordrucken für die schulische Verwaltung vom 9. März 1992, Amtsblatt des SMK 4/1992, S. 10;

³⁰⁴ Ziffer 1 der Gemeinsamen Verwaltungsvorschrift des Sächsischen Staatsministeriums für Kultus, des Sächsischen Staatsministeriums für Soziales und des Sächsischen Staatsministeriums des Innern zur Zurückdrängung von Schulpflichtverletzungen und Schulverweigerung (VwV Schulverweigerer) SächsABl. Jg. 2002, Bl.-Nr. 24, S. 642;

³⁰⁵ Ziffer 2 VwV Schulverweigerer a.a.O.;

³⁰⁶ Ziffer 3 VwV Schulverweigerer a.a.O.;

³⁰⁷ Ziffer 4 VwV Schulverweigerer a.a.O.;

³⁰⁸ Sozialgesetzbuch Achstes Buch (SGB VIII) – Kinder- und Jugendhilfe – in der Fassung der Bekanntmachung vom 8. Dezember 1998 (BGBl. I S. 3546), das zuletzt durch Artikel 3 des Gesetzes vom 9. April 2002 (BGBl. I S. 1239, 1240) geändert worden ist;

des Einzelfalles zu veranlassen. Das Jugendamt wirkt im Rahmen seiner Aufgaben und Befugnisse mit der Schule gemäß § 81 SGB VIII zusammen. Wenn mit den genannten Maßnahmen bei Schülern und Erziehungsberechtigten kein Erfolg erzielt wird, kann die Schule die zwangsweise Zuführung des Schülers bei der zuständigen Kreispolizeibehörde beantragen. Im Wege der Amtshilfe kann der Polizeivollzugsdienst die Maßnahme durchführen. Dieses Vorgehen sollte zweckmäßigerweise nur dann in Betracht gezogen werden, wenn durch das einmalige zwangsweise Zuführen zur Schule eine Wiederholungsgefahr weitgehend ausgeschlossen werden kann. Die Erziehungsberechtigten sind gem. Ziffer 5 VwV Schulverweigerer zu verständigen, dass eine Zwangszuführung stattfinden wird.³⁰⁹

Bei einem Schulverweigerer, der trotz der ergriffenen Maßnahmen nicht zum regelmäßigen Schulbesuch motiviert werden konnte, sind weitergehende Maßnahmen wie zum Beispiel eine alternative Beschulung zwischen Schule und Jugendamt abzusprechen und zu initiieren. Hierbei wird die Sächsische Bildungsagentur eingeschaltet.³¹⁰

Nach § 2 Abs. 3 SBO kann der Schulleiter bei häufigen oder langen Erkrankungen vom Entschuldigungspflichtigen die Vorlage eines amts- oder vertrauensärztlichen Zeugnisses verlangen. Als auffällig lang gelten zum Beispiel Erkrankungen von mehr als zehn Tagen.

Ein Grund für die Anforderung eines amts- oder vertrauensärztlichen Zeugnisses liegt vor, wenn konkrete Anhaltspunkte für Schulverweigerung bestehen und insbesondere in den Fällen, in denen der Verdacht nahe liegt, dass die Erziehungsberechtigten dies dulden oder fördern. Aus den in der Schülerkartei aufzubewahrenden Krankschreibungen können sich Anhaltspunkte ergeben, die Zweifel an der Krankschreibung rechtfertigen wie zum Beispiel bei auffällig häufigem Arztwechsel.³¹¹

6. Polizeiliches Handeln bei Schulverweigerung³¹²

Die sächsische Polizei kann für andere Behörden nur im Rahmen der Amtshilfe gemäß § 4 ff. SächsVwVfG oder der Vollzugshilfe gemäß § 61 SächsPolG tätig werden. Gemäß § 61 Abs. 1 SächsPolG ist durch den Polizeivollzugsdienst Vollzugshilfe auf Ersuchen einer Behörde zu leisten, wenn unmittelbarer Zwang anzuwenden ist und die ersuchende Stelle ihre Maßnahmen auf andere Weise nicht durchsetzen kann. Das Abholen und Verbringen der Schüler zur Schule stellt gemäß § 31 Abs. 1 SächsPolG durch das Einwirken auf Personen mittels einfacher körperlicher Gewalt unmittelbaren Zwang dar, der gemäß § 30 Abs. 2 SächsPolG nur dem Polizeivollzugsdienst obliegt. Laut § 61 Abs. 1 SächsPolG können sächsische Polizeivollzugsbeamte deshalb Schüler, die die Teilnahme am Unterricht verweigern, nur dann von zu Hause abholen und der Schule zuführen, wenn eine rechtmäßige Primärmaßnahme seitens der ersuchenden Behörde, hier der Schule, vorliegt. Die Polizei ist dabei ge-

³⁰⁹ Ziffer 5 VwV Schulverweigerer a.a.O;

³¹⁰ Ziffer 6 VwV Schulverweigerer a.a.O;

³¹¹ Ziffer 7 VwV Schulverweigerer a.a.O;

³¹² Vgl. hierzu Anhang zur Verwaltungsvorschrift zum Unterricht für Aussiedlerkinder an den allgemeinbildenden und beruflichen Schulen im Freistaat Sachsen MBL.SMK Jg. 1992, Bl.-Nr. 4, S. 22;

mäß § 61 Abs. 2 SächsPolG nur für die Art und den Umfang der Maßnahme verantwortlich, nicht jedoch für die Rechtmäßigkeit der ursprünglichen Maßnahme.

Diese Primärmaßnahme ergibt sich aus dem Schulrecht. § 26 Abs. 1 regelt die allgemeine Schulpflicht. Das SchulG ist Bestandteil der staatlichen Rechtsordnung und fällt damit unter die zu schützenden Rechtsgüter der öffentlichen Sicherheit und Ordnung. Die Polizeibehörden haben nach § 1 SächsPolG die öffentliche Sicherheit und Ordnung zu gewährleisten sowie Gefahren für den Einzelnen beziehungsweise das Gemeinwesen abzuwehren. Schulverweigerung ist im Sinne dieser Zielbestimmungen des Schulgesetzes eine Gefährdung für das Wohl des Kindes beziehungsweise des Jugendlichen. Ein fortlaufender Verstoß gegen diese bestehende Rechtsordnung erfüllt die Tatbestandsmäßigkeit einer Störung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung. Gemäß § 1 Abs. 1 in Verbindung mit § 60 Abs. 1 SächsPolG sind danach die Polizeibehörden für die Wahrnehmung dieser polizeilichen Aufgabe, des Schutzes der öffentlichen Sicherheit und Ordnung, zuständig. Sind durch die Schule und durch die unterste Verwaltungsbehörde alle rechtmäßig möglichen Maßnahmen zur Durchsetzung der allgemeinen Schulpflicht ausgeschöpft worden und ist der Zweck durch die getroffenen Maßnahmen nicht zu erreichen, so kann als Ultima Ratio auf Antrag der Verwaltungsbehörden der Polizeivollzugsdienst gemäß § 61 Abs. 1 SächsPolG zur Vollzugshilfe in Form von unmittelbarem Zwang gegenüber den Adressaten hinzugezogen werden. Da die Schüler der Schulpflicht nachkommen müssen, sind sie Adressat der polizeilichen (Sekundär-)Maßnahme und können im Rahmen der Verhältnismäßigkeit von zu Hause abgeholt und zur Schule verbracht werden. Da bei einem unberechtigten Fernbleiben vom Unterricht von einem Rechtsverstoß auszugehen ist, kann die Polizei eigeninitiativ Prüfungshandlungen (Personalienfeststellung/Befragung) vornehmen. Bei Antreffen von Schülern während der Unterrichtszeit außerhalb der Schule wäre eine erste Prüfungshandlung die Rücksprache mit der Schulleitung. Bei Klärung des Sachverhalts kann je nach Schwere der Schulschwänzerei beziehungsweise der bisher veranlassten Maßnahmen entweder eine Ordnungswidrigkeit gemäß § 61 Abs. 1 Nr. 3 SchulG oder im Weiteren eine Störung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung nach den allgemeinen Bestimmungen vorliegen. Entsprechend dem geprüften Sachverhalt hat die Polizei die Möglichkeit der Anzeige einer Ordnungswidrigkeit; parallel dazu kann sie gemäß § 3 Abs. 1 SächsPolG bei Feststellen einer bestehenden Gefahr im Verzuge oder bei Störung für die öffentliche Sicherheit und Ordnung erforderliche Sofortmaßnahmen treffen, um diese abzuwehren. Im Rahmen der Eilzuständigkeit steht der Polizei nach Verhältnismäßigkeitsgrundsätzen ein Ermessensspielraum für Handlungs- und Eingriffsbefugnisse zu.

Mögliche Befugnisse sind Identitätsfeststellung gemäß § 19 SächsPolG, Befragung gemäß § 18 SächsPolG, Platzverweis gemäß § 21 SächsPolG, Gewahrsamnahme (Verbringung zur Schule oder Eltern) gemäß § 22 SächsPolG, Durchsuchen von Personen und Sachen gemäß §§ 23 und 24 SächsPolG und Sicherstellung beziehungsweise Beschlagnahme von Gegenständen gemäß §§ 26 und 27 SächsPolG.