



# GRUNDRECHT AUF AUSBILDUNG

MATERIALIEN ZUR INITIATIVE UND RECHTSLAGE

# Impressum

## **GRUNDRECHT AUF AUSBILDUNG MATERIALIEN ZUR INITIATIVE UND RECHTSLAGE**

### **Bündnisorganisationen für das Grundrecht auf Ausbildung:**

Die Petition für ein Grundrecht auf Ausbildung wurde initiiert von den LandeschülerInnenvertretungen der Bundesländer Bayern, (e.V.) Berlin (e.V.), Hamburg, Hessen, Mecklenburg-Vorpommern, Nordrhein-Westfalen, Rheinland-Pfalz, Sachsen und Schleswig-Holstein.

Unterstützt wird diese Forderung vom Deutschen Gewerkschaftsbund.

### **Herausgeber:**

Deutscher Gewerkschaftsbund  
Bundesvorstand, Bereich Jugend  
Henriette-Herz-Platz 2, 10178 Berlin  
Tel.: 030 / 24 06 03 71  
Fax: 030 / 24 06 04 09  
E-Mail: [jugend.bvv@dgb.de](mailto:jugend.bvv@dgb.de)  
Internet: [www.dgb-jugend.de](http://www.dgb-jugend.de)

**Text:** Helmut Weick, Prof. Dr. Bernhard Nagel

**Redaktion:** René Rudolf

**Gestaltung:** Heiko von Schrenk / [schrenkwerk.de](http://schrenkwerk.de)

**Titelfoto:** Jugendliche bei der Übergabe der Petition an den Deutschen Bundestag am 22. April 2008 / Fotos: Udo Böhlefeld

**Stand:** April 2009

# Inhalt

Vorwort	4
<i>Zur Initiative</i>	
1. Ausbildungsplatzkrisen in der BRD – kurze Chronologie	5
2. Die Übergabe der Petition an den Bundestag – Kurzbericht vom 22. April 2008	7
3. Die Initiative für ein Grundrecht auf Ausbildung – Anlass und Zwischenstand	9
<i>Zur Rechtslage</i>	
4. Juristische Quellenlage zum Grundrecht auf Ausbildung – kurze Einführung	13
5. Grundrecht auf Ausbildung – eine juristische Einschätzung	18
<b>Das Teilhaberecht auf Ausbildung und Weiterbildung</b>	<b>21</b>
<b>Expertise von Prof. Dr. Bernhard Nagel, 1/2009</b>	

# Vorwort

Seit 1995 herrscht in der Bundesrepublik ein dramatischer Mangel an Ausbildungsplätzen. Wir befinden uns in der dritten und zweifellos in ihrem Ausmaß in der bedrohlichsten Ausbildungskrise. Seit 14 Jahren fehlen bundesweit jährlich mehrere hunderttausend Ausbildungsplätze. Im vergangenen Jahr befanden sich 51,7% aller bei der Bundesagentur für Arbeit gemeldeten 620.000 Bewerberinnen und Bewerber ein oder mehrere Jahre in einer »Warteschleife« auf einen Ausbildungsplatz.

Der bevorstehende Abbau von Ausbildungsplätzen als Folge der Wirtschaftskrise zeigt einmal mehr: Der offensichtliche Reformstau bei der Beruflichen Bildung muss endlich beseitigt werden. Ziel einer verantwortbaren und nachhaltigen Politik muss sein, allen Jugendlichen beim Übergang von der Schule in den Beruf, unabhängig von der wirtschaftlichen und demografischen Entwicklung, eine qualifizierte Ausbildung zu ermöglichen.

Im Rahmen der Kampagne »Ausbildung für Alle« fordern deshalb die LandeschülerInnenvertretungen der Bundesländer Bayern (e.V.), Berlin (e.V.), Hamburg, Hessen, Mecklenburg-Vorpommern, Nordrhein-Westfalen, Rheinland-Pfalz, Sachsen und Schleswig-Holstein ein einklagbares Grundrecht auf Ausbildung. Unterstützt wird diese Forderung vom Deutschen Gewerkschaftsbund.

Eine im Herbst 2007 gestartete Unterschriftenkampagne für einen Rechtsanspruch auf Ausbildung wurde ein großer Beteiligungserfolg: Im April 2008 konnte dem Deutschen Bundestag eine Petition mit 72.554 Unterschriften für ein Grundrecht auf Ausbildung übergeben werden. Es ist eine der größten Petitionen der vergangenen Jahre. Nun haben Bundestag und Bundesrat zu entscheiden.

Mit den vorliegenden Materialien wird erstmals die aktuelle Expertise von Prof. Bernhard Nagel über »Das Teilhaberecht auf Ausbildung und Weiterbildung« veröffentlicht. Hier wird der juristische Rahmen für das Recht auf Bildung in Deutschland – ausgehend vom Völkerrecht, dem EU-Recht, über das Bundes- und Landesrecht bis hin zur Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichtes – analysiert.

Die in einem eigenen Beitrag beschriebenen umfangreichen juristischen Quellen, die für ein Grundrecht auf Ausbildung herangezogen werden können, stärken unsere Position mit überzeugenden Argumenten. Sie zeigen den verfassungsrechtlichen Handlungsbedarf und die juristischen Ansatzpunkte für einen Rechtsanspruch auf Ausbildung deutlich auf.

# 1. Ausbildungsplatzkrisen in der BRD – kurze Chronologie

## Die erste Ausbildungsplatzkrise Mitte der 1970er Jahre

### 1976

Aufgrund einer steigenden Zahl von Jugendlichen ohne Ausbildungsvertrag beschließt die Bundesregierung aus SPD und FDP ein »**Ausbildungsplatzförderungsgesetz**«. Nichtausbildende Betriebe sollen eine Abgabe bezahlen, wenn das Gesamtangebot an Ausbildungsplätzen die Nachfrage um 112,5% unterschreitet. Die Bayerische Staatsregierung klagt dagegen vor dem Bundesverfassungsgericht.

### 1980

Das »Ausbildungsplatzförderungsgesetz« wird 1980 für nichtig erklärt, weil die Zustimmung des Bundesrates fehlt. Jedoch stellt das **Bundesverfassungsgericht** in seinem Urteil fest:

1. Die ArbeitgeberInnen sind für die Bereitstellung von genügend Ausbildungsplätzen verantwortlich.
2. Eine freie Wahl des Ausbildungsplatzes nach Artikel 12, Grundgesetz, erfordert 12,5% mehr Ausbildungsstellen als BewerberInnen.

## Die zweite Ausbildungsplatzkrise Mitte der 1980er Jahre

Die Bundesregierung aus CDU und FDP unter Helmut Kohl vertröstet Jugendliche ohne Ausbildungsplatz mit immer wieder neuen, nie eingehaltenen **Ausbildungsplatzversprechen**. Als Folge bleiben hunderttausende Jugendliche ihr Leben lang ohne Berufsausbildung. Die Erwerbslosenquote von Jugendlichen unter 25 Jahren steigt von 4,0% 1979 auf 11,5% im September 1985 an.

## Die dritte Ausbildungsplatzkrise seit 1995

### 1995

Im Herbst stehen zehntausende Jugendliche ohne Ausbildungsplatz auf der Straße.

### 1996

Gewerkschaften, Jugendorganisationen und Ausbildungsplatzbündnisse fordern ein »**Ausbildungsplatzgesetz**« zur Einführung einer

gesetzlichen Umlagefinanzierung. Dafür werden über 60.000 Unterschriften für eine **Petition** gesammelt.

### 1997

SPD, Bündnis 90/Die Grünen und PDS bringen ein »**Gesetz zur Umlagefinanzierung der Ausbildung**« in den Bundestag ein.

### 1998

**Der Bundestag lehnt mit den Stimmen von CDU/FDP das Gesetz und die Petition im Mai ab.**

Die neue Bundesregierung aus SPD und Bündnis 90/Die Grünen beschließt statt ihrem eigenen »Gesetz zur Umlagefinanzierung der Ausbildung« ein **Job-Programm (JUMP)** und hofft in Gesprächen mit den ArbeitgeberInnen auf eine Entspannung der Ausbildungssituation.

### 1999

SPD und Bündnis 90/Die Grünen stimmen im Juni gegen ein von der PDS in den Bundestag eingebrachtes »Gesetz zur Umlagefinanzierung der Ausbildung«, das ihren eigenen Gesetzentwürfen aus dem Jahr 1998 entsprach.

Das »Bündnis für Arbeit« verabredet im Juli einen »Ausbildungskonsens« Die Arbeitgeber versprechen darin: »Jeder Jugendliche, der kann und will, erhält einen Ausbildungsplatz seiner Wahl!«

Im Oktober zeigt sich: Trotz »**Ausbildungskonsens**« hat sich am Ausbildungsplatzmangel wenig geändert.

### 2000

Trotz der Zunahme von SchulabgängerInnen sinkt die Zahl der abgeschlossenen Ausbildungsverträge um 2% gegenüber dem Vorjahr.

### 2001

Das **Ausbildungsplatzangebot sinkt weiter**: Es werden 17.000 weniger Ausbildungsverträge als im Jahr 1999 abgeschlossen.

### 2002

Im **Wahlprogramm der SPD** zur Bundestagswahl im September heißt es: »In Deutschland gibt es wieder mehr Ausbildungsstellen als Bewerber. Alle Jugendlichen können einen Ausbildungsplatz bekommen!« Real sind 7,7% weniger betriebliche Ausbildungsplätze als im Vorjahr vorhanden. Die Petition zur Einführung der gesetzlichen Umlagefinanzierung wird erneut in den Bundestag eingebracht.

## 2003

### **Der Abbau von Ausbildungsplätzen nimmt dramatische Züge an.**

Bundeskanzler Gerhard Schröder (SPD) erklärt im März, dass gesetzliche Maßnahmen ergriffen würden, falls bis Herbst weiterhin Ausbildungsplätze fehlten. Zum Beginn des Ausbildungsjahres am 1. September fehlen bundesweit 200.000 Ausbildungsplätze. Dennoch handelt die rot-grüne Bundesregierung nicht.

## 2004

Im zehnten Jahr der dritten Ausbildungskrise beginnen im Frühjahr die Beratungen im Bundestag für ein **Gesetz zur Ausbildungsfinanzierung**. Vor der dritten Lesung im Bundestag im Juni gibt Wirtschaftsminister Wolfgang Clement (SPD) dem Druck der Wirtschaft nach. Die Gesetzesvorlage verschwindet wieder in der Schublade. Bundesregierung und Wirtschaft vereinbaren dafür einen **»Ausbildungspakt«**. Er sieht vor, jährlich 30.000 neue Ausbildungsplätze zu schaffen. Da neu nicht unbedingt zusätzlich heißen muss, bleibt der Pakt im Kampf gegen die Ausbildungskrise weitgehend wirkungslos.

## 2005

Trotz des Ausbildungspaktes geht die Zahl der abgeschlossenen Ausbildungsverträge weiter zurück. Mit dem neuen **Berufsbildungsgesetz** wird eine weitere Chance vertan, die Finanzierung von genügend Ausbildungsplätzen gesetzlich zu regeln.

## 2006

In vielen Bundesländern wird die Einführung von allgemeinen Studiengebühren in den nächsten Jahren beschlossen. Damit drängen noch mehr junge Menschen, die sich ein Studium nicht mehr leisten können, auf den Ausbildungsmarkt.

Die LandesschülerInnenvertretung Hessen und der DGB-Bundeskongress fordern ein **Grundrecht auf Ausbildung**. Viele LandesschülerInnenvertretungen, Elternbünde und Gewerkschaften machen sich seitdem für einen Rechtsanspruch auf Ausbildung stark.

## 2007

Die große Koalition aus CDU/CSU und SPD hält am erfolglosen Ausbildungspakt fest und verlängert ihn sogar bis 2010. Trotz Wirtschaftswachstum nimmt die Zahl der betrieblichen Ausbildungsstellen nur geringfügig zu. Die Ausbildungskrise dauert fast unvermindert an. LandesschülerInnenvertretungen, Gewerkschaften und Elternbünde

starten im Rahmen der Kampagne »Ausbildung für Alle!« eine **Petition für ein Grundrecht auf Ausbildung**.

Die ArbeitgeberInnenverbände versprechen erneut jedem »ausbildungswilligen« und »ausbildungsfähigen« Jugendlichen eine Ausbildungsstelle.

## 2008

**Am 22. April werden dem Deutschen Bundestag 72.554 Unterschriften für ein Grundrecht auf Ausbildung überreicht.** Mit Ausnahme der FDP sind Abgeordnete aller Fraktionen bei der Übergabe vertreten. Im Juni verabschiedet der Bundestag das Gesetz zur »nationalen Qualifizierungsoffensive«. Mit dem darin vorgesehenen **Ausbildungsbonus** erhalten Unternehmen pro Ausbildungsplatz bis zu 6.000 Euro, wenn sie an AltbewerberInnen oder Jugendliche mit schwächeren Noten Ausbildungsplätze vergeben. Zum 30. September werden trotz Wirtschaftsaufschwung 36.000 Ausbildungsverträge weniger als im Vorjahr abgeschlossen.

## 2009

**Der Wirtschaftseinbruch lässt eine erneute Zuspitzung der Ausbildungskrise befürchten. Doch mit der Petition für ein Grundrecht auf Ausbildung sind nun die Abgeordneten gefordert, Farbe zu bekennen und die Ausbildungsplatzkrise dauerhaft zu beenden.**

*Das duale System der Berufsausbildung in Deutschland ist notorisch krisenhaft. Die Abhängigkeit des Ausbildungsplatzangebotes von der freien Unternehmerentscheidung und der Entwicklung des Marktes stellt sich immer wieder als ihr Grundproblem heraus.*

Informationen unter  
[www.ausbildung-fuer-alle.de](http://www.ausbildung-fuer-alle.de)  
[info@grundrecht-auf-ausbildung.de](mailto:info@grundrecht-auf-ausbildung.de)



# 2. Die Übergabe der Petition an den Bundestag – Kurzbericht vom 22. April 2008

## 72.554 Unterschriften übergeben

**Am 22. April 2008 war es so weit: Dem Bundestag wurden 72.554 Unterschriften für ein Grundrecht auf Ausbildung übergeben.**

**Ziel der Petition ist es »einen Rechtsanspruch auf eine berufliche Ausbildung im Grundgesetz zu verankern.«**

## Die Kampagne

Die Unterschriftenkampagne wurde 2007 im Bündnis »Ausbildung für alle« von der LSV Hessen gemeinsam mit den SchülerInnenvertretungen aus Bayern, Berlin, Hamburg, Nordrhein-Westfalen, Rheinland-Pfalz, Sachsen und Schleswig-Holstein initiiert. Unterstützt wird sie von der Gewerkschaft Erziehung und Wissenschaft, der Vereinten Dienstleistungsgewerkschaft ver.di, der IG Metall-Jugend und dem Deutschen Gewerkschaftsbund sowie Hessischen Elternvertretungen.

## Die Übergabe

Zur Auftaktveranstaltung trafen sich mehrere hundert Jugendliche auf dem Alexanderplatz. Eine von ihnen, Daniela aus Hessen, berichtete vor vielen MedienvertreterInnen von ihren Erfahrungen bei der Ausbildungsplatzsuche. Sie gehört zu den so genannten »Altbewerberinnen«. Auch im zweiten Anlauf mit über 50 Bewerbungen ging sie leer aus und landete wieder in einer berufsvorbereitenden »Warteschleife« der Arbeitsagentur.

Um während des Aktionstages für die Forderung nach einem Grundrecht auf Ausbildung zu werben, schwärmten Jugendliche in Kleingruppen aus. Sie klebten »Abreißzettel« für eine E-Mail-Aktion an Bundeskanzlerin Merkel an Bäume und Laternenpfähle.

An der folgenden Demonstration durch Berlin zum Bundestag beteiligten sich auch viele aus Hessen angereiste Schülerinnen und Schüler, unterstützt durch die SchülerInnenvertretungen aus Rheinland-Pfalz und Sachsen.

Bei der Übergabe der Unterschriften vor dem Paul-Löbe-Haus erklärte Landesschulsprecher Kaweh Mansoori:

**»Unser Ziel ist es, dass es für alle Jugendlichen jederzeit und unabhängig von der wirtschaftlichen Lage genügend Ausbildungsplätze gibt. Dazu brauchen wir das Grundrecht auf Ausbildung.«**

Zwölf Abgeordnete von allen im Bundestag vertretenen Parteien, mit Ausnahme der FDP, waren bei der Übergabe der 72.554 Unterschriften anwesend. Alle äußerten sich sehr anerkennenswert über das Engagement der Jugendlichen und versprachen ihnen, sich für ihr Anliegen einzusetzen.

Andrea Nahles, stellvertretende Bundesvorsitzende der SPD, die zu den Erstunterzeichnerinnen der Petition gehört, sagte ihre und die Unterstützung der SPD-Bundestagsfraktion zu und erklärte: **»Ein Grundrecht für Ausbildung bedeutet auch, dass wir an dieser Stelle Druck aufbauen müssen, wo die Ausbildungsstellen entstehen sollen – und das muss eben von den Unternehmen gewährleistet werden. Wenn ihr mich privat fragt, ihr kennt das ja, wenn es eben nicht freiwillig geht, dann muss man eben mit dem Gesetz hinterher kommen. Anders wird das nicht funktionieren.«**

Die stellvertretende Landesschulsprecherin Katharina Horn blieb skeptisch: **»Wenn alle unsere Aktion wirklich so begrüßen, wundert mich schon, dass in den letzten Jahren so wenig passiert ist!«**

Swen Schulz von der SPD nahm die 26 Ordner für den Petitionsausschuss des Bundestages entgegen und ließ sie in einem Kleinbus abtransportieren. Bereits zwei Tage nach der Übergabe findet die Petition im Parlament Beachtung: In der Debatte zum Berufsbildungsbericht 2008 gingen mehrere Redner unterstützend auf die Forderung nach einem Grundrecht auf Ausbildung ein.

## Wie geht es nun weiter?

Die Bundestagsabgeordneten müssen nun Farbe bekennen. Die große Koalition aus CDU/CSU und SPD verfügt über eine Zweidrittelmehrheit. Damit hat sie allein die Möglichkeit einen Rechtsanspruch auf Ausbildung im Grundgesetz festzuschreiben und die Ausbildungskrise dauerhaft zu beenden. Um auch die nötige Zustimmung im Bundesrat zu erhalten, wird die Petition nun auch in die Landesparlamente getragen. Voraussichtlich in der ersten Jahreshälfte 2009 wird der Bundestag eine Anhörung zur Petition durchführen. Wir werden weiterhin an

## 2. Die Übergabe der Petition an den Bundestag – Kurzbericht vom 22. April 2008

Schulen, mit Schreiben an Landtags- wie Bundestagsabgeordnete, Aktionen auf Ausbildungsmessen und vielen kreativen Veranstaltungen die Forderung nach einem Grundrecht auf Ausbildung landauf landab unüberhörbar machen.

**Wird die Petition bis zum Ende der Legislaturperiode nicht abschließend behandelt, so wird sie eine herausragende Rolle bei der Bundestagswahl spielen.**

Informationen unter [www.ausbildung-fuer-alle.de](http://www.ausbildung-fuer-alle.de)  
[info@grundrecht-auf-ausbildung.de](mailto:info@grundrecht-auf-ausbildung.de)





# 3. Die Initiative für ein Grundrecht auf Ausbildung – Anlass und Zwischenstand

*»Es ist eine Schande für Deutschland, wenn ein so reiches Land nicht in der Lage ist, jungen Leuten Ausbildungsplätze zu garantieren.«*

Helmut Kohl, 17. August 1996

*»Wir wollen und wir werden erreichen, daß alle Jugendlichen einen qualifizierten Ausbildungsplatz bekommen. Das ist ihre Erwartung an die Politik, und die werden wir erfüllen.«*

Gerhard Schröder, Oktober 1998

*»Ich glaube, ein Land kann es sich nicht leisten, dass Menschen, die zehn Jahre zur Schule gegangen sind, anschließend von denen, die eine Ausbildung anbieten, so bewertet werden, als könnten sie keine Ausbildung schaffen.«*

Angela Merkel, 10. Mai 2007

## Ausgangslage

Seit 1995 herrscht in der Bundesrepublik ein dramatischer Mangel an Ausbildungsplätzen. Wir befinden uns in der dritten und zweifellos in ihrem Ausmaß in der bedrohlichsten Ausbildungskrise. Bundesweit fehlen seit 14 Jahren jährlich mehrere hunderttausend Ausbildungsplätze. Im vergangenen Jahr befanden sich 51,7% aller bei der Bundesagentur für Arbeit gemeldeten 620.000 Bewerberinnen und Bewerber ein oder mehrere Jahre in einer »Warteschleife«<sup>1</sup> auf einen Ausbildungsplatz. Diese so genannten AltbewerberInnen beginnen erst verspätet mit einer Ausbildung oder bleiben oft ganz auf der Strecke. 1,5 Millionen Jugendliche unter 25 Jahren sind bundesweit ohne Ausbildung. Durch die fehlenden Ausbildungsplätze werden es stetig mehr.

Fatalerweise täuscht die Statistik der Bundesagentur für Arbeit über das wahre Ausmaß der Ausbildungskrise hinweg. So fehlen in der Jahresbilanz bei den als »unversorgt« gemeldeten BewerberInnen u.a.

---

(1) Als »Warteschleifen« werden Angebote wie Berufsvorbereitungsjahr oder Berufsbildungsjahr bezeichnet, die bei den meisten Jugendlichen nicht zu einer Berufsausbildung führen.

alle Jugendlichen, die sich in einer »Warteschleife« befinden. Für ein auswahlfähiges Angebot, das mindestens 12,5% mehr Ausbildungsplätze als BewerberInnen erfordert (Urteil BVerfG, 1980), fehlen bundesweit jährlich über 200.000 Ausbildungsplätze.

## Folgen der Ausbildungskrise für die Jugendlichen und die Gesellschaft

*»Die Würde des Menschen ist unantastbar.«*

Grundgesetz, Artikel 1

Eine qualifizierte Ausbildung trägt entscheidend dazu bei, sich ein eigenes Einkommen erarbeiten zu können und sein Leben individuell zu gestalten. Sie befähigt zur Ausübung eines Berufes, ist für ein eigenverantwortliches Leben unverzichtbar und ermöglicht eine gesellschaftliche Teilhabe. Darüber hinaus ist die Berufsausbildung zukunftsweisend für die Entwicklung der gesamten Gesellschaft. Jugendlichen ohne Berufsausbildung bleibt der Zugang zu einer sozialversicherungspflichtigen Beschäftigung meistens verwehrt. Ihnen bleibt oft nichts anderes übrig, als der Weg in die Arbeits- und Perspektivlosigkeit. Die Betroffenen sind auf Sozialhilfe angewiesen – der Ausbildungsplatzmangel ist also keineswegs nur ein individuelles Problem der Jugendlichen.

Für die beim Übergang von der Schule in die Arbeitswelt ausgegrenzten jungen Menschen folgt der Verlust des Selbstwertgefühls. Die vom Staat immer wieder eingeforderte Selbstverantwortung für die eigene Lebensführung wird für sie unerreichbar. Ohne Ausbildung, ohne Arbeit schwindet jegliche Perspektive auf ein selbst bestimmtes Leben und eine gesicherte Zukunft. An den gesellschaftlichen Rand gedrängt, ohne wirkliche Zukunftsperspektive bleiben immer mehr Jugendliche von der Teilhabe an der Gesellschaft ausgeschlossen. Der Ausschluss von einer Berufsbildung führt zu einer gesellschaftlichen Benachteiligung mit weitreichenden Folgen für die gesamte Lebensentwicklung. Die im Grundgesetz garantierte »Würde des Menschen« und die »freie Entfaltung der Persönlichkeit« wird für hunderttausende Jugendliche zur Farce.

Bildung und Ausbildung gehören zum Fundament jeder modernen Gesellschaft. Wer die nachwachsende Generation von Bildung und Aus-

bildung ausschließt, untergräbt zugleich die Entwicklungsmöglichkeiten der Gesellschaft.

## Politischer Handlungsbedarf

*Der offensichtliche Reformstau bei der Beruflichen Bildung muss endlich beseitigt werden. Ziel einer verantwortbaren und nachhaltigen Politik muss sein, den Übergang von der Schule in den Beruf für alle Jugendlichen unabhängig von der wirtschaftlichen und demografischen Entwicklung jederzeit zu ermöglichen.*

Die Fortdauer der Ausbildungskrise dokumentiert den politischen Handlungsbedarf in einem immer größeren Ausmaß. Alle Appelle, Versprechen und Ausbildungspakte von Politik und Wirtschaft konnten und können den Skandal der Ausbildungsplatzkrise nicht beseitigen. Während der Staat Ausbildungsplätze mit Notprogrammen in Milliardenhöhe finanziert, ziehen sich die Unternehmen weiter aus ihrer gesellschaftlichen Verantwortung zurück. Für mehr SchulabgängerInnen gibt es relativ gesehen immer weniger betriebliche Ausbildungsstellen. Im Zuge der wirtschaftlichen Verbesserung wurden im vergangenen Jahr zwar mehr Ausbildungsplätze gemeldet. Diese Entwicklung offenbart aber zugleich das Grundproblem der zu Recht geschätzten dualen Ausbildung in Deutschland: ihre Abhängigkeit vom Markt. So ist zu befürchten, dass mit der aktuellen Wirtschaftskrise auch das Angebot an Ausbildungsplätzen wieder sinken wird.

Dennoch hält die gegenwärtige Bundesregierung unbeirrt am weitgehend erfolglosen Ausbildungspakt fest und will die Forderung nach Einführung einer Ausbildungsplatzumlage endgültig vom Tisch wischen. Auch der »Ausbildungsbonus« weist in die falsche Richtung, weil er die fehlende Ausbildungsbereitschaft der Betriebe auch noch belohnt. Die ohnmächtige und verantwortungslose Ausbildungspolitik, die besonders zulasten der nachwachsenden Generation geht, erfordert unseren entschiedenen Widerspruch.

Auch mit tarifvertraglichen Regelungen kann es im Grunde nicht gelingen, ein dauerhafte ausreichenden das Angebot an Ausbildungs-

plätzen sicher zu stellen. Tarifverträge gelten nur für einen begrenzten Zeitraum. Ist ein Tarifvertrag ausgelaufen, hängt es von den Kräfteverhältnissen der Tarifpartner (Gewerkschaften und ArbeitgeberInnen) ab, wie der neue Tarifvertrag aussehen wird. Darüber hinaus gelten Tarifverträge nicht überall in Deutschland, wie es bei einem Gesetz der Fall wäre, sondern nur in den Bereichen für die der Tarif ausgehandelt wird.

In einem richtungsweisenden Urteil hat das Bundesverfassungsgericht bereits 1980 einen Handlungsbedarf des Staates für den Fall festgestellt, dass die ArbeitgeberInnen ihrer gesellschaftlichen Verpflichtung zur Bereitstellung eines auswahlfähigen Angebotes an Ausbildungsplätzen nicht nachkommen. (BVerfG, Az.: 2 BvF 3/77)

## Die Initiative Grundrecht auf Ausbildung – eine Petition an den Bundestag

*Ausbildung soll ihrer individuellen wie gesellschaftlichen Bedeutung gemäß als »soziales Grundrecht« Verfassungsrang erhalten.*

Versuche, die dritte Ausbildungskrise mit einem Gesetz zur Umlagefinanzierung der Ausbildung zu beenden, sind 1998, 1999 und 2004 gescheitert. Besonders der Gesetzesentwurf aus dem Jahr 2004 machte deutlich, dass ein Umlagefinanzierungsgesetz nicht zwangsläufig ausreichend Ausbildungsplätze für alle schafft. Die Bemessungsgrundlage im Gesetz reichte nicht aus, und zur Erhebung eine Ausbildungsplatzabgabe wäre jedes Mal ein Kabinettsbeschluss nötig gewesen. Die Einsicht reifte, dass Ausbildung ihrer Bedeutung nach für den Einzelnen wie für die Gesellschaft grundsätzlich als Rechtsanspruch bestehen sollte – auch um sicherzustellen, dass neue Gesetze stets genügend Ausbildungsplätze bereitstellen.

In diesem Sinne beschlossen verschiedene LandesschülerInnenvertretungen und der Deutsche Gewerkschaftsbund im Jahr 2006 eine Initiative zur Verankerung des Rechts auf Ausbildung im Grundgesetz. Im Frühjahr 2007 wurde die bundesweite Kampagne »**Ausbildung für alle**« gestartet. Über ihre Aktivitäten informiert die Webseite: [www.ausbildung-fuer-alle.de](http://www.ausbildung-fuer-alle.de)

Mit dem Ziel »Ausbildung für Alle« fordern die LandesschülerInnenvertretungen der Bundesländer Bayern, (e.V.) Berlin (e.V.), Hamburg, Hessen, Mecklenburg-Vorpommern, Nordrhein-Westfalen, Rheinland-Pfalz, Sachsen und Schleswig-Holstein ein **einklagbares Grundrecht auf Ausbildung**, aus dem sich Pflichten für die verantwortlichen Akteure ergäben.

Unterstützt wird diese Forderung vom Deutschen Gewerkschaftsbund, der Gewerkschaft Erziehung und Wissenschaft, der Vereinten Dienstleistungsgewerkschaft ver.di, der Jugend der Industriegewerkschaft Metall, der Jugend der Föderation Demokratischer Arbeitervereine, zahlreichen Elternvertretungen und VertreterInnen aus Gesellschaft und Politik.

**Eine im Herbst 2007 gestartete Unterschriftenkampagne für einen Rechtsanspruch auf Ausbildung wurde ein großer Beteiligungserfolg. Im April 2008 konnte dem Deutschen Bundestag eine Petition mit 72.554 Unterschriften für ein Grundrecht auf Ausbildung übergeben werden. Es ist eine der größten Petitionen der vergangenen Jahre. Eine öffentliche Anhörung des Petitionsausschusses wird erwartet.**

## PolitikerInnen müssen nun Farbe bekennen

*Den »Reformstau« in der Berufsbildungspolitik beseitigen heißt, das Grundrecht auf Ausbildung durchsetzen.*

»Die Jugend ist unsere Zukunft«, verkünden uns PolitikerInnen aller Parteien und erklären gar das 21. Jahrhundert zum Jahrhundert der (Aus-)Bildung. Im Oktober rief Bundeskanzlerin Merkel Deutschland als »Bildungsrepublik« aus. Diesen Worten müssen Taten folgen. Ein in der Verfassung verankerter Rechtsanspruch auf Ausbildung bedeutet einen fortwährenden Handlungsauftrag an den Staat, für alle Jugendlichen ein auswahlfähiges Angebot an Ausbildungsplätzen, vorzugsweise im bewährten dualen System, dauerhaft sicherzustellen.

Eine zukunftsfähige Ausbildungspolitik hat für jeden Menschen wie für die Gesellschaft insgesamt eine große Bedeutung. Die politische Diskussion und Entscheidung darüber duldet keinen Aufschub.

Es geht um eine **nachhaltige** Beseitigung des Ausbildungsproblems und nicht bloß um eine »Verbesserung« der Lage auf dem »Ausbildungsstellenmarkt«. Einige Ausbildungsplätze mehr in Zeiten eines wirtschaftlichen Aufschwungs helfen da nicht weiter: Ein Grundrecht auf Ausbildung wäre ein Meilenstein in der sozialen Ausgestaltung der Bundesrepublik Deutschland. Es würde allen Jugendlichen eine Zukunftsperspektive und die Wahrnehmung ihres Rechts auf die »freie Entfaltung der Persönlichkeit« eröffnen.

Mit der Forderung nach einem Grundrecht auf Ausbildung wurde der gesellschaftliche Skandal der Ausbildungsplatzkrise seiner Bedeutung nach wieder ins Zentrum der öffentlichen und politischen Auseinandersetzung gerückt. Mit der Petition für einen Rechtsanspruch auf Ausbildung im Grundgesetz fordern wir zugleich die Glaubwürdigkeit von Politik ein. PolitikerInnen sollen Farbe bekennen! Die Große Koalition hat es mit ihrer Zweidrittelmehrheit im Bundestag in der Hand, das Grundgesetz zu ändern und damit das Problem des Ausbildungsplatzmangels nachhaltig zu beseitigen. Die einzelnen Länderregierungen stehen ebenfalls in der Pflicht, ihren Teil beizutragen und einer Grundgesetzänderung im Bundesrat zuzustimmen.

Aber noch etwas spricht für die Forderung nach einem Grundrecht auf Ausbildung: Mit ihr wird erstmals seit langem ein Kontrapunkt zum schleichenden Abbau des Sozialstaates hin zur sozialeren Ausgestaltung unserer Gesellschaft gesetzt.

Sicherlich sind Zweifel berechtigt, ob mit der gegenwärtigen politischen Positionierung der Koalition eine Grundgesetzänderung zu machen ist. Doch ein »weiter so« ist unverantwortlich. Fest steht auch, dass eine bloße Orientierung am politisch gerade Machbaren noch nie wirklich weitergeholfen hat.

## Stellungnahmen zur Petition

Uns liegen aufschlussreiche Antwortschreiben von Justizministerin Zypries, von Bundestagsfraktionen sowie einzelner Bundestagsabgeordneter zur Forderung nach einem Grundrecht auf Ausbildung vor. Sie sind teils unterstützend, belegen aber auch einen politischen Unwillen, sich einer nachhaltigen Lösung des Ausbildungsproblems zu stellen.

## Juristische Argumente

Die umfangreiche juristische Quellenlage zum Grundrecht auf Ausbildung und eine vorliegende Expertise zum »Teilhaberecht auf Ausbildung und Weiterbildung« stärken unsere Position im Bundestag und Bundesrat mit überzeugenden Argumenten. Sie zeigen den verfassungsrechtlichen Handlungsbedarf und die juristischen Ansatzpunkte für ein Grundrecht auf Ausbildung auf.

## Der weitere Weg der Petition

Der Petitionsausschuss hat von den zuständigen Ministerien (Bundesministerium für Bildung und Forschung, Bundesministerium für Arbeit und Soziales, Bundesministerium für Wirtschaft) Stellungnahmen eingeholt. Zurzeit erstellen Berichterstatter eine Vorlage für die Beratung im Petitionsausschuss. Bei Petitionen dieser Größenordnung führt der Petitionsausschuss in der Regel eine öffentliche Anhörung durch. Wann genau sich der Petitionsausschuss mit der Petition beschäftigt, ist derzeit noch offen.

**Sollte die Petition in dieser Legislaturperiode nicht mehr abschließend behandelt werden, so wird das Grundrecht auf Ausbildung eine herausragende Rolle bei der Bundestagswahl im Herbst 2009 spielen.**

## Weitere Informationen:

Die Webseite [www.ausbildung-fuer-alle.de](http://www.ausbildung-fuer-alle.de)

Das Handbuch »Ausbildung für Alle!«, 10/2008, pdf-Version unter: [www.vsa-verlag.de](http://www.vsa-verlag.de)

Eine umfangreiche Sammlung von Texten, Materialien und Rechtsgutachten

Stellungnahmen von Ministerien, Fraktionen und Abgeordneten zum Grundrecht auf Ausbildung

Unterstützerliste zur Petition für das Grundrecht auf Ausbildung

Kampagnenbüro Grundrecht auf Ausbildung  
[info@grundrecht-auf-ausbildung.de](mailto:info@grundrecht-auf-ausbildung.de)

# 4. Juristische Quellenlage zum Grundrecht auf Ausbildung – kurze Einführung

*Eine vernünftig organisierte Gesellschaft ermöglicht jedem Jugendlichen beim Übergang von der Schule in den Beruf unabhängig von der konjunkturellen und demografischen Entwicklung und ohne Wartezeiten eine qualifizierte Berufsausbildung.*

## »Mit meiner Unterschrift fordere ich den Bundestag auf, einen Rechtsanspruch auf eine berufliche Ausbildung im Grundgesetz zu verankern.«

So lautet der Text einer der größten Petitionen der vergangenen Jahre mit 72.554 Unterschriften, die am 22. April 2008 dem Deutschen Bundestag übergeben wurde.

Zu den rechtlichen Ansatzpunkten für ein Grundrecht auf Ausbildung liegen zum Teil bereits schon seit längerem richtungsweisende Untersuchungen vor. Einige bedeutsame Aussagen aus diesen juristischen Quellen sind im Folgenden angeführt. (Quellenliste im Anhang)

Um das Problem des Ausbildungsplatzmangels nachhaltig lösen zu können, bedarf es verbindlicher gesetzlicher Regelungen, die für die betroffenen Personen einen (einklagbaren) Rechtsanspruch auf Ausbildung schaffen. Und wegen der elementaren Bedeutung der Ausbildung für den Einzelnen wie der Gesellschaft ist es geboten, eine solche Rechtsgrundlage in der Verfassung zu verankern.

Grundsätzlich besteht kein Zweifel daran, dass der Staat neben Abwehrrechten (diese schützen den Bürger vor dem Staat) auch so genannte »soziale Grundrechte«, wie etwa das Recht auf einen Ausbildungsplatz, in die Verfassung schreiben kann. Grundrechte sind heute anders als im Verständnis des 19. Jahrhunderts mehr als nur Abwehrrechte gegen den Staat. So spricht auch das Bundesverfassungsgericht von Grundrechten als objektive Wertordnung, die in alle Gesellschaftsbereiche ausstrahlt.

Die Einführung eines Grundrechts auf Ausbildung würde zunächst nur einen fortwährenden Handlungsauftrag an den Gesetzgeber schaffen, der diesen verpflichtet sicherzustellen, dass jederzeit ein auswahlfähiges Angebot an Ausbildungsplätzen vorhanden ist. Bei der konkreten gesetzlichen Umsetzung wäre der Gesetzgeber wiederum nur an die verfassungsrechtlichen Vorgaben gebunden. Dies wäre zum Beispiel mit

einem Ausbildungsplatzfinanzierungsgesetz möglich, das alle Betriebe finanziell an der Ausbildung beteiligt. Würde der Staat allerdings seinen grundgesetzlichen Pflichten nicht nachkommen, könnten sich betroffene BürgerInnen einen Ersatz für ihre Benachteiligung einklagen.

Ein Grundrecht auf Ausbildung bedeutet keinesfalls eine Verstaatlichung der Berufsausbildung. Weder würde damit das duale Ausbildungssystem beseitigt, noch würden die ArbeitgeberInnen aus ihrer verfassungsrechtlichen Verantwortung zur Bereitstellung von genügend Ausbildungsplätzen entlassen. An welchen Lernorten und unter welchen Bedingungen für alle Jugendliche eine berufliche Erstausbildung ermöglicht wird, hängt letztlich vom dem zu schaffenden gesetzlichen Rahmen und ihrer Finanzierung ab.

Im **Handbuch »Ausbildung für Alle!«** wird der juristische Rahmen für einen Rechtsanspruch auf Ausbildung wie folgt beschrieben:

Mit der Einführung eines Grundrechtes auf Ausbildung »soll jeder ausbildungssuchende Jugendliche das Recht bekommen, den Staat auf Schaffung eines auswahlfähigen und qualitativ hinreichenden Angebots verklagen zu können. Anders als bei den üblichen Leistungsansprüchen gegen den Staat, die das staatliche Ausbildungsmonopol in der universitären Ausbildung betreffen, soll das Recht nicht auf einen konkreten Ausbildungsplatz beschränkt sein, sondern die/der jeweilige Kläger/in macht sich mit ihrer/seiner Klage gleichzeitig auch zum Sachwalter des Allgemeinwohls. Sie/er vertritt nicht nur ihre/seine eigenen Interessen, sondern auch die Interessen der Allgemeinheit. Hierbei handelt es sich um eine Erweiterung des Systems des subjektiven Rechtsschutzes.

Zur Verwirklichung dieses Rechts kann sich der Staat verschiedenster Mittel bedienen und das Ausbildungssystem zukunftsorientiert gestalten: Er kann selbst seine Ausbildungsquote erhöhen, außerbetriebliche Ausbildungsplätze einrichten, gesetzliche Ausbildungsplatzquoten für die Unternehmen festlegen oder durch eine Ausbildungsplatzumlage Anreize für Unternehmen schaffen, mehr betriebliche Ausbildungsplätze zur Verfügung zu stellen.« (Handbuch »Ausbildung für Alle!«, S. 76)

Es ist Aufgabe der Parlamente, mit entsprechenden Rahmenbedingungen dafür zu sorgen, dass dauerhaft eine ausreichende Zahl an Ausbildungsplätzen zur Verfügung steht. Wie auch die Erfahrungen der



dritten Ausbildungskrise unwiderlegbar zeigen, wird dieses Ziel nicht ohne gesetzliche Regelungen zu erreichen sein.

Von dieser Einsicht getragen wird bereits 1976 unter einer SPD/FDP-Bundesregierung in Folge der ersten Ausbildungskrise ein »**Ausbildungsplatzförderungsgesetz**« (APFG) beschlossen. Das Bundesverfassungsgericht (BVerfG) erklärt dieses Gesetz am 10. Dezember 1980 zwar wegen der fehlenden Zustimmung des Bundesrates für ungültig, macht in seinem Urteil aber zugleich richtungsweisende Vorgaben.

Im **Artikel 12, Absatz 1 des Grundgesetzes** wird »die freie Wahl der Ausbildungsstätte« garantiert. Diese Bestimmung stellt »lediglich einen Abwehrenspruch gegen staatliche Eingriffe« bei der Berufswahl dar. Es können daraus unmittelbar »keine durchsetzbaren Rechte« abgeleitet werden. (Dittmar, S. 4) Jugendliche ohne Ausbildungsplatz befinden sich insofern in einer weitgehend rechtlosen Situation. Sie haben nach geltender Rechtslage keinen einklagbaren Anspruch auf einen Ausbildungsplatz. Dennoch, »das Grundrecht auf freie Wahl der Ausbildungsstätte läuft leer, wenn die tatsächlichen Voraussetzungen, es in Anspruch zu nehmen, nicht gegeben sind.« (Nagel, Gerechtigkeit, S. 6)

In seinem Urteil von 1980 hat das **Bundesverfassungsgericht** die Vorgabe im »Ausbildungsplatzförderungsgesetz« von 1976 für ein auswahlfähiges Angebot an Ausbildungsplätzen bestätigt. Dies sei nur gegeben, wenn die Zahl der freien Ausbildungsstellen um mindestens 12,5% größer ist als die Zahl derer, die einen Ausbildungsplatz suchen. Dabei geht das Bundesverfassungsgericht sogar davon aus, dass die Folgen dieser Regelung auch »im objektiven Interesse der Arbeitgeber« liegen. Im Urteil des BVerfG heißt es dazu:

»Der in § 2 Abs. 1 Satz 1 APFG geforderte Mindestüberhang in Höhe von 12,5 v. H. der angebotenen Ausbildungsplätze, bei dessen Unterschreitung die Förderungsmaßnahmen des Ausbildungsplatzförderungsgesetzes einsetzen sollen, dient zwar in erster Linie einer möglichst vollständigen Befriedigung aller Ausbildungswünsche. Die Folgen dieser Regelung liegen aber ersichtlich auch im objektiven Interesse der Arbeitgeber. Regionale und branchenspezifische Besonderheiten sowie Ausfälle während und nach der Ausbildung lassen erwarten, daß aufgrund einer gewissen Überdeckung zwischen Ausbildungsplatzangebot und später benötigten Arbeitskräften ein insgesamt ausgewogenes Verhältnis besteht.«

Ein solches auswahlfähiges Angebot an Ausbildungsstellen gab es in der dritten Ausbildungskrise seit 1995 nicht mehr.

Weiter hat das **Bundesverfassungsgericht** in seinem Urteil von 1980 eine gesellschaftliche Ausbildungsverpflichtung der UnternehmerInnen festgestellt. Im Urteil heißt es:

»...Wenn der Staat in Anerkennung dieser Aufgabenstellung den Arbeitgebern die praxisbezogene Berufsausbildung der Jugendlichen überlässt, so muß er erwarten, dass die gesellschaftliche Gruppe der Arbeitgeber diese Aufgabe nach Maßgabe ihrer objektiven Möglichkeiten und damit so erfüllt, daß grundsätzlich alle ausbildungswilligen Jugendlichen die Chance erhalten, einen Ausbildungsplatz zu erhalten. Das gilt auch dann, wenn das freie Spiel der Kräfte zur Erfüllung der übernommenen Aufgabe nicht ausreichen sollte...«

Das Bundesverfassungsgericht hat das »Ausbildungsplatzförderungsgesetz« wegen der fehlenden Zustimmung des Bundesrates zwar für nichtig erklärt, an seiner Konstruktion jedoch keinen Anstoß genommen.

**Prof. Ulrich Mückenberger** hebt in seinem Rechtsgutachten hervor, dass das Gericht die Berufsausbildungsabgabe »ausdrücklich als eine »verfassungsrechtlich zulässige Sonderabgabe« kennzeichnet und in seiner Begründung hierzu verfassungsrechtliche Maßstäbe entfaltet, die eine erheblich weitergehende Inpflichtnahme der Unternehmen zur Bereitstellung von Ausbildungsplätzen begründet, als das APFG sie vorsah.« (Mückenberger, S. 39)

Allein aus diesem Urteil des Bundesverfassungsgerichtes lässt sich ein Handlungsauftrag an den Gesetzgeber ableiten, der bis heute zum Nachteil hunderttausender Jugendlicher nicht umgesetzt wurde. Doch ein bloßes Festhalten an der Forderung zur Einführung einer gesetzlichen Umlagefinanzierung (Ausbildungsplatzabgabe) greift vor dem Hintergrund der nun schon über 13 Jahre andauernden Auseinandersetzung zu kurz. Nicht zuletzt auch deshalb, weil alle bisherigen Entwürfe und besonders der letzte SPD-Entwurf vom Juni 2004 nicht geeignet waren, den Ausbildungsstellenmangel wirklich umfassend und dauerhaft zu beseitigen.

Bereits auf dem 5. Rechtspolitischen Kongress der SPD vom 28. Februar bis 2. März 1980 (!) hat sich **Dr. Bernhard Schlink** ausführlich

mit der Frage einer Kodifizierung eines Grundrechtes auf Ausbildung beschäftigt. In seinem Beitrag heißt es:

»Die Frage, ob die Kodifizierung eines Grundrechtes auf Ausbildung möglich und wie problematisch sie ist, wurde bisher verfassungsrechtlich angegangen. Dabei zeigte sich, daß ein solches Grundrecht nicht etwa ein verfassungsrechtliches Üding ist, kein unbewältigbarer Fremdkörper unter den anderen Grundrechten des Grundgesetzes. Es kann, ohne vom subjektiven Recht zum bloßen Postulat zu degenerieren, mit Mitteln der überkommenen Grundrechtsdogmatik bearbeitet werden.« (Schlink, S. 136 f)

**Prof. Hermann Avenarius und Johannes Rux** kommen in ihrer zusammenfassenden Stellungnahme der Publikation »Rechtsprobleme der Berufsausbildung« aus dem Jahr 2004 zu folgender Einschätzung:

»Der Staat ist durch die Grundrechte nicht nur verpflichtet, ungerechtfertigte Eingriffe in die Freiheitsrechte der Bürger zu unterlassen, sondern auch dazu, im Rahmen seiner Möglichkeiten die Voraussetzungen dafür zu schaffen, dass die Bürger von ihren Entfaltungs- und Freiheitsrechten tatsächlich Gebrauch machen können. Daher muss der Staat insbesondere ein hinreichend differenziertes Bildungs- und Ausbildungssystem vorhalten, das den individuellen Begabungen junger Menschen nach Möglichkeit Rechnung trägt.« (Avenarius, S. 103)

Dazu könne der Bund nach **Avenarius** auch ein Berufsbildungsgesetz erlassen, das duale und vollschulische Berufsausbildung umfasst.

»Die auf Art. 74 Abs. 1 Nr. 11 GG beruhende konkurrierende Gesetzgebung des Bundes für das Recht der Wirtschaft umfasst das Recht, die Ausbildung für sämtliche Berufe zu regeln, die unter den Begriff der Wirtschaft im Sinne dieser Vorschrift fallen. Die Zuständigkeit sich auch auf schulische Ausbildungsgänge, soweit es sich um die Vermittlung berufsspezifischer Inhalte handelt; das gilt für den berufsbezogenen Teil des Unterrichtes in der Berufsschule ebenso wie für die berufsbezogenen Inhalte vollschulischer Ausbildungsgänge. Demgemäß ist dem Bund beispielsweise die Möglichkeit eröffnet, ein grundlegend reformiertes Berufsbildungsgesetz zu erlassen, das die duale wie auch die vollzeitschulische Berufsausbildung erfasst. Die Regelung allgemeinbildender und erzieherischer Unterrichtsinhalte bleiben hingegen den Ländern vorbehalten.« (Avenarius, S. 101)

Rechtsanwalt **Ansgar F. Dittmar** stellt in seinem »Gutachten über die Erfolgsaussichten einer Verfassungsbeschwerde im Zusammenhang mit dem »Recht auf einen Ausbildungsplatz« vom Juli 2005 abschließend fest,

»dass aufgrund der Sozialpflichtigkeit von Unternehmen ein durchsetzbares Recht auf einen Ausbildungsplatz besteht. Dieses Recht muss aber durch gesetzgeberisches Handeln konkretisiert werden.« (Dittmar, S. 4)

Auch **Prof. Dr. Bernhard Nagel** betont in seinem Beitrag »Gerechtigkeit und Recht auf Weiterbildung« vom 19. Mai 2007 den Handlungsbedarf durch den Gesetzgeber:

»Das Rechtsstaatsprinzip und das Sozialstaatsprinzip beinhalten aber keine subjektiven Rechte, d.h. aus ihnen folgt kein Recht auf Bildung oder Weiterbildung. Allerdings folgt, wie zu zeigen sein wird, aus dem Sozialstaatsprinzip im Zusammenhang mit der Berufs- und Ausbildungsfreiheit aus Art. 12 Abs.1 des Grundgesetzes ein Teilhaberecht auf Bildung.« (Nagel, Gerechtigkeit, S. 5)

»Jeder hat ein Recht auf Sicherung, auf Erfüllung staatlicher Schutzpflichten, aus deren Erfüllung sich eine realistische Chance nicht nur auf eine berufsvorbereitende Allgemeinbildung (vgl. BVerfGE 58, 257) und eine Berufsbildung (vgl. BVerfGE 58, 274, 312 ff.), sondern auch auf eine berufliche Weiterbildung ergibt. Dies bedeutet nicht, dass der Staat derartige Bildungsmaßnahmen selbst finanzieren oder durchführen muss, wohl aber, dass er durch Gesetz, Verordnungen oder sonstige Maßnahmen ein System schaffen und aufrechterhalten muss, in dem den Bürgern angemessene Bildungsmöglichkeiten eröffnet werden.« (Nagel, Gerechtigkeit, S. 7)

Rechtsanwalt **Bernd Häusler** kommt in einer »Expertise zum Grundrecht auf Bildung« vom 13. September 2006, in der er besonders auf die Rechtslage in der Grundrechtecharta der EU aus dem Jahr 2000 und auf das Völkerrecht eingeht, zu folgenden Feststellungen:

Zur Grundrechtecharta der EU, (Art. 14):

»In Absatz 1 wird das Recht auf Bildung näher beschrieben. Danach ist darunter nicht nur Allgemeinbildung bzw. Schulische Ausbildung zu verstehen, sondern auch der Zugang zur beruflichen Ausbildung und Weiterbildung. Diese erweiterte Sichtweise ist sicherlich ein Fortschritt. Andererseits lässt sich nicht übersehen,

dass nach ganz herrschender Meinung Artikel 14 Abs. 1 dem einzelnen Bürger kein subjektives Recht – d.h. einklagbares –, öffentliches Recht zur Verfügung stellt, seinen Bildungsanspruch auch erfüllt zu bekommen (Bernsdorff in Meyer, Kommentar zur Charta der Grundrechte der EU, Art. 14, Rn 13). **Gleichwohl wird man hieraus zumindest einen Auftrag an den Gesetzgeber sowohl der Gemeinschaft als auch die der Mitgliedstaaten entnehmen können, ein solches Recht zu schaffen.** Es kann also keine Rede davon sein, dass für eine entsprechende Grundgesetzweiterung rechtlich kein Raum wäre.« (Häusler, S. 2 f)

Zur Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte (AEMR) vom 10. Dezember 1948:

»Von Bedeutung dabei ist, dass in Artikel 26 das Recht auf Bildung nicht nur als Anspruch auf das Erlernen von Fähigkeiten gesehen wird, die zu einem gesicherten Lebensunterhalt verhelfen sollen. **Vielmehr wird Bildung als die volle Entfaltung der menschlichen Persönlichkeit und die Stärkung der Achtung vor den Menschenrechten und den Grundfreiheiten betrachtet.**« [...] Allerdings wird der AEMR ganz überwiegend keine rechtliche Verbindlichkeit zugemessen. [...] Daraus folgt, dass Art. 26 AEMR lediglich eine Argumentationshilfe für gesetzgeberische Vorhaben sein kann. Allerdings sollte man dabei die inhaltliche Bedeutung des Menschenrechts nicht verkennen, das schon 1948 weit über die Grundrechtecharta der EU von 2000 hinausgeht.« (Häusler, S. 3 f)

Zum internationalen Pakt über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte (IPWSKR), vom 19. Dezember 1969, von der BRD im Jahr 1973 ratifiziert:

»Für den Bereich berufliche Ausbildung und Weiterbildung dürfte Artikel 13 Abs. 2 lit. b maßgeblich sein. Aus der Verpflichtung, den Zugang zu diesem Bereich durch allmähliche Einführung der Unentgeltlichkeit allgemein verfügbar und jedermann zugänglich zu machen, folgt zugleich, dass entsprechende Einrichtungen zur Verfügung stehen müssen.« (Häusler, S. 5)

In der von **Prof. Dr. Bernhard Nagel** im Januar 2009 vorgelegten Expertise über »Das Teilhaberecht auf Ausbildung und Weiterbildung« werden juristische Rahmenbedingungen zur Einführung eines Rechts auf Ausbildung ausführlich begründet. Im abschließenden Fazit heißt es:

»Das Recht auf Bildung existiert in Deutschland nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts als ein aus Art. 12 des Grundgesetzes abgeleitetes Teilhaberecht auf Zugang zu den in staatlicher Verantwortung stehenden Bildungseinrichtungen. Es wird außerhalb des Bereichs des Hochschulzugangs, zu dem es eine Reihe von Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts gibt, aber noch nicht genügend beachtet. Nachdem der Bund in der Föderalismusreform seine Verantwortung für das Bildungswesen weitestgehend an die Länder abgegeben hat, trifft ihn und die Länder eine Schutzpflicht, das Bildungswesen zu erhalten und bedürfnisgerecht auszubauen. Es handelt sich nicht nur um eine objektive Rechtspflicht, vielmehr folgt aus dem Teilhaberecht auf Bildung im Extremfall ein Anspruch von Benachteiligten auf Tätigwerden des Staates. (...) Das Bundesverfassungsgericht hat mit seiner Rechtsprechung die Türen geöffnet.« (Nagel, Teilhaberecht, 2009, S. 10)

Zusammenfassend lässt die Rechtslage folgende Schlussfolgerungen zu:

- 1. Es ist möglich, einen einklagbaren Rechtsanspruch auf Ausbildung im Grundgesetz festzuschreiben.**
- 2. Der Staat, das Parlament, ist geradezu aufgefordert, gesetzgeberisch zu handeln, um Vorgaben des Grundgesetzes, aus Urteilen des Bundesverfassungsgerichtes, insb. dem aus dem Jahr 1980, und aus Verträgen mit der EU und der UN in die Praxis umzusetzen.**

## Grundrecht auf Ausbildung – Eine unvollständige Sammlung wichtiger Rechtsgrundlagen

(geordnet nach dem Jahrgang)

### **Bundesverfassungsgericht, Urteil von 1980**

Urteil des Zweiten Senats vom 10. Dezember 1980 auf die mündliche Verhandlung vom 11. März 1980 – 2BvF 3/77 – in dem Verfahren über den Antrag, das Gesetz zur Förderung des Angebots an Ausbildungsplätzen in der Berufsausbildung (Ausbildungsplatzförderungsgesetz) vom 7. September 1976 (BGBl. I S. 2658) als unvereinbar mit dem Grundgesetz für nichtig zu erklären – Antragsteller: Bayerische Staatsregierung

### **Professor Dr. Ingo Richter, Dr. Bernhard Schlink**

Überlegungen zur Kodifikation von Grundrechten auf Bildung,

**Dr. Bernhard Schlink**, Kodifizierung eines Grundrechts auf Ausbildung, S. 129–138

in: Soziale Grundrechte – Von der bürgerlichen zur sozialen Rechtsordnung – 5. Rechtspolitischer Kongress der SPD, 28. Februar bis 2. März 1980 (!) in Saarbrücken, Dokumentation Teil 2

### **Prof. Dr. Ulrich Mückenberger**, Universität Hamburg

»Die Ausbildungspflicht der Unternehmen nach dem Grundgesetz: Rechtsgutachten«, 1986

### **Hermann Möller**, Richter

Expertise: Die Aussichten klageweiser Geltendmachung eines »Rechts auf (berufliche) Ausbildung«, Seeheim-Jugenheim, 15. September 1998

**Dr. jur. Hermann Avenarius**, Deutsches Institut für intern. Pädagogische Forschung in Frankfurt

**Dr. jur. Johannes Rux**, Fernuniversität Hagen

Rechtsprobleme der Berufsausbildung

Zur geltenden Rechtslage und zu den Möglichkeiten ihrer Änderung, Juventa, 2004

### **Ansgar F. Dittmar**, Rechtsanwalt

Gutachten über die Erfolgsaussichten einer Verfassungsbeschwerde im Zusammenhang mit dem »Recht auf einen Ausbildungsplatz«, Darmstadt, 7/2005

### **Bernd Häusler**, Rechtsanwalt

Expertise zum »Grundrecht auf Bildung«, Berlin, 13. September 2006

### **Prof. Dr. jur. Bernhard Nagel**, Universität Kassel

Gerechtigkeit in der Weiterbildung, 5/2007

### **Marianne Demmer**, GEW

Verwirklichung des Rechts auf Bildung: Die schwierige Rolle der Pädagoginnen und Pädagogen, PISA-INFO 10/2007

### **Prof. Georg Rothe**, Universität Karlsruhe

Berufliche Bildung in Deutschland, 6/2008

Hierin insb. Kapitel 4.3 »Umsetzung des Rechts auf Bildung (und Ausbildung) in Deutschland«

### **Michael Fütterer / Lisa Hofmann / Helmut Weick u.a.**

Handbuch »Ausbildung für Alle!«, VSA Verlag, 10/2008

Auszug, Kapitel 4.8, Grundrecht auf Ausbildung – eine juristische Einschätzung (Patrick Fütterer)

### **Prof. Dr. jur. Bernhard Nagel**, Universität Kassel

Expertise über »Das Teilhaberecht auf Ausbildung und Weiterbildung«, 1/2009

Helmut Weick, Kampagnenbüro Grundrecht auf Ausbildung  
Alle Texte werden auf Anfrage gerne zur Verfügung gestellt.

**helmut.weick@grundrecht-auf-ausbildung.de**

Informationen zur Ausbildungsplatzkrise und zur Kampagne zum Grundrecht auf Ausbildung unter

**www.ausbildung-fuer-alle.de**

# 5. Grundrecht auf Ausbildung – eine juristische Einschätzung

Quelle: Handbuch »Ausbildung für Alle!«, 10/2008 – Auszug Kapitel 4.8

## Grundrecht auf Ausbildung

Die Aktualisierung der Forderung nach einem Grundrecht auf Ausbildung beinhaltet auch die weitere richtige Forderung nach Einführung einer Ausbildungsplatzumlage. Doch muss sie vor dem Hintergrund einer kritischen Bewertung des letzten Versuchs im Jahr 2004, die Ausbildungsplatzumlage einzuführen, gesehen werden.

Der nicht verwirklichte Gesetzesentwurf der rot-grünen Bundesregierung sah zwar die Erhebung einer Ausbildungsplatzumlage vor. Doch mit den darin vorgesehenen Voraussetzungen wäre es nicht möglich gewesen, für alle ausbildungssuchenden Jugendlichen Ausbildungsplätze bereitzustellen. So war die Bemessungsgrundlage für die Ausbildungsplatznachfrage zu niedrig. Denn die Ausbildungsplatzumlage sollte nur erhoben werden, wenn am 30. September eines Jahres die Anzahl der bei der Bundesagentur für Arbeit bundesweit gemeldeten unbesetzten Berufsausbildungsstellen die der noch nicht vermittelten BewerberInnen für Berufsausbildungsstellen um weniger als 15% übersteigt. Wie bereits unter Punkt 2.1. erörtert, stellt diese Zahl jedoch nur einen kleinen Teil des Problems dar. Ausbildungssuchende, die mittlerweile die Ausbildungssuche aufgegeben haben oder in einer der vielen Warteschleifen eingemündet sind, werden durch sie nicht mehr erfasst. Auch hatte die Bundesregierung die Möglichkeit, die Erhebung der Ausbildungsplatzumlage zu verhindern, da für sie jeweils ein Kabinettsbeschluss notwendig war.

Mit der Forderung nach einem Grundrecht auf Ausbildung wird die menschenrechtliche Seite von Bildung und Ausbildung für alle ausbildungssuchenden Jugendlichen wieder verstärkt ins Zentrum der politischen Debatte gerückt. Bildung und Ausbildung sind Voraussetzungen für die demokratische, wirtschaftliche und kulturelle Teilhabe in der Gesellschaft. Hiervon darf niemand ausgeschlossen werden. Bildung und Ausbildung dürfen nicht vom augenblicklichen Fachkräftebedarf der Unternehmen und der konjunkturellen Entwicklung abhängig sein.

## Grundrecht auf Ausbildung – eine juristische Einschätzung

Um die Forderung nach einem Grundrecht auf Ausbildung nachvollziehen zu können, muss man die verfassungsrechtlichen Auseinandersetzungen im Anschluss an das Urteil des Bundesverfassungsgerichts vom 10. Dezember 1980 (Az.: 2 BvF 3/77) zum Ausbildungsplatzförderungsgesetz der damaligen SPD/FDP-Bundesregierung verstehen.

Dieses Gesetz sah vor, die Unternehmen zu einer Ausbildungsplatzabgabe zu verpflichten, wenn das Angebot an Ausbildungsplätzen die Nachfrage nicht mindestens um 12,5% übersteigt (auswahlfähiges Angebot). Betriebe, die unterdurchschnittlich oder gar nicht ausbilden, sollten zahlen, um Betriebe, die überdurchschnittlich ausbilden, zu unterstützen. Im Großen und Ganzen ähnelte das Gesetz stark der heutigen Forderung nach einer Ausbildungsplatzumlage.

Die damalige Ausbildungsplatzumlage scheiterte an der fehlenden Zustimmung des CDU/CSU-dominierten Bundesrates und dem politischen Willen der Bundesregierung, ein verfassungskonformes Gesetz vorzulegen.

Das Bundesverfassungsgericht stellte in seinem Urteil vielmehr fest, dass der Staat, wenn er den Unternehmen die betriebliche Ausbildung überlässt, diese auch dazu verpflichten kann, ein auswahlfähiges Ausbildungsplatzangebot zu schaffen. Im Urteil heißt es dazu:

»Wenn der Staat [...] den Arbeitgebern die praxisbezogene Berufsausbildung der Jugendlichen überlässt, so muss er erwarten, dass die gesellschaftliche Gruppe der Arbeitgeber diese Aufgabe nach Maßgabe ihrer objektiven Möglichkeiten und damit so erfüllt, dass grundsätzlich alle ausbildungswilligen Jugendlichen die Chance erhalten, einen Ausbildungsplatz zu erhalten. Das gilt auch dann, wenn das freie Spiel der Kräfte zur Erfüllung der übernommenen Aufgabe nicht ausreichen sollte.« (BVerfG, 1980)

Einige Jahre zuvor hatte das Bundesverfassungsgericht aus der Berufsfreiheit gemäß Art. 12 Abs. 1 GG, dem Gleichheitssatz gemäß Art. 3 Abs. 1 GG und dem Sozialstaatsprinzip gemäß Art. 20 Abs. 1 GG das Recht eines Studenten auf Zulassung zum staatlichen Medizinstudium abgeleitet (BVerfG v. 18. Juli 1972 – 1 BvL 32/70 und 25/71). Das Bun-



desverfassungsgericht interpretierte in dieser Entscheidung die Berufsfreiheit nicht nur als ein bloßes Abwehrrecht gegen den Staat, sondern erstmals auch als Leistungsrecht. Es ging sogar soweit, einen Anspruch auf Ausschöpfung vorhandener Ausbildungskapazitäten zu begründen.

Aus diesen Entscheidungen haben gewerkschaftsnahe JuristInnen eine verfassungsrechtliche Pflicht des Staates auf Schaffung eines auswahlfähigen Ausbildungsplatzangebotes abgeleitet (Mückenberger, S. 117 ff.). Auch ein subjektives Recht der ausbildungssuchenden Jugendlichen wurde erörtert.

Ob dieses Recht tatsächlich besteht, wird letztlich aber nur das Bundesverfassungsgericht entscheiden können. Dieses hat aber schon bei seinen bisherigen Entscheidungen hohe Anforderungen an verfassungsrechtliche Leistungsansprüche gestellt. Sie stehen zum einen unter dem Vorbehalt dessen, was der Einzelne vernünftigerweise von der Gesellschaft beanspruchen kann. Zum anderen muss eine offenkundige Verletzung dieses Verfassungsauftrags vorliegen.

Selbst wenn man unterstellt, dass es einen solchen verfassungsrechtlichen Leistungsanspruch schon gibt, so dürfte seine juristische Durchsetzung am bestehenden subjektiven Rechtsschutzsystem und der marktgesteuerten Verteilung von Ausbildungsplätzen scheitern. Anders als bei der Vergabe von Medizinstudiengängen gibt es im dualen Ausbildungssystem kein einheitliches staatliches Vergabesystem, das für die zeitgleiche Vergabe aller Ausbildungskapazitäten sorgt. Ein ausbildungssuchender Jugendlicher kann nur seinen eigenen Anspruch auf einen Ausbildungsplatz gerichtlich durchsetzen. Würde er also vor Gericht ziehen, liefe er Gefahr, seinen Prozess zu verlieren, sobald er einen ihm angebotenen Ausbildungsplatz ablehnen würde. Staat und Unternehmen müssten also nur rechtzeitig für den jeweils klagenden Jugendlichen einen Ausbildungsplatz besorgen. Zur Schaffung eines auswahlfähigen Angebots würde dies nicht führen. Allenfalls eine Sammelklage aller ausbildungssuchenden Jugendlichen könnte erfolgreich sein. Praktisch wäre eine solche aber wahrscheinlich kaum durchsetzbar.

Hier setzt die Forderung nach einem Grundrecht auf Ausbildung an. Danach soll jeder ausbildungssuchende Jugendliche das Recht bekommen, den Staat auf Schaffung eines auswahlfähigen und qualitativ

hinreichenden Angebots verklagen zu können. Anders als bei den überkommenen Leistungsansprüchen gegen den Staat, die das staatliche Ausbildungsmonopol in der universitären Ausbildung betrafen, soll das Recht nicht auf einen konkreten Ausbildungsplatz beschränkt sein, sondern die/der jeweilige KlägerIn macht sich mit ihrer/seiner Klage gleichzeitig auch zum Sachwalter des Allgemeinwohls. Sie/er vertritt nicht nur ihre/seine eigenen Interessen, sondern auch die Interessen der Allgemeinheit. Hierbei handelt es sich um eine Erweiterung des Systems des subjektiven Rechtsschutzes.

Zur Verwirklichung dieses Rechts kann sich der Staat verschiedenster Mittel bedienen und das Ausbildungssystem zukunftsorientiert gestalten: Er kann selbst seine Ausbildungsquote erhöhen, außerbetriebliche Ausbildungsplätze einrichten, gesetzliche Ausbildungsplatzquoten für die Unternehmen festlegen oder durch eine Ausbildungsplatzumlage Anreize für Unternehmen schaffen, mehr betriebliche Ausbildungsplätze zur Verfügung zu stellen.

Das verfassungsrechtliche Argument, dass das Grundrecht auf Ausbildung zu einer Verstaatlichung der Berufsausbildung führen und die Einführung einer Ausbildungsplatzumlage verhindern würde, beruht im Wesentlichen auf einem juristischen Zirkelschluss. Das Bundesverfassungsgericht hat in seinem bereits genannten Urteil von 1980 zum damaligen Ausbildungsplatzförderungsgesetz die finanzverfassungsrechtliche Zulässigkeit der Ausbildungsplatzumlage damit begründet, dass sie als Sonderabgabe der Unternehmen rechtmäßig sei. Will der Staat eine Gruppe mit einer besonderen Abgabe belegen, bei der Ausbildungsplatzumlage also die Unternehmen, müssen die Mittel daraus auch gruppennützig verwendet werden. Dies hat das Bundesverfassungsgericht ausdrücklich anerkannt, indem es feststellte, dass ein auswahlfähiges Angebot an Ausbildungsplätzen vor allem dem Fachkräftebedarf der Unternehmen nutze. Die KritikerInnen eines Grundrechts auf Ausbildung führen daher an, dass man damit zum Ausdruck bringen würde, dass die Ausbildung der Allgemeinheit und nicht mehr vor allem den Unternehmen nutze. Schon dieser Schluss ist jedoch fraglich, da weitergehende Eingriffe in die unternehmerische Freiheit mit dem Grundrecht auf Ausbildung gerade verfassungsrechtlich gerechtfertigt werden können. Jedenfalls wäre es einem verfassungsändernden Gesetzgeber, der das Grundrecht auf Ausbildung einführen will, unbenommen, auch die finanzverfassungsrechtlichen Vorschriften entsprechend anzupassen.

Gegenüber einem konkreten Anspruch auf einen Ausbildungsplatz hat ein solches Recht den Vorteil, dass sowohl Ausbildungssuchende als auch Ausbildungsbetriebe nicht am Gängelband der Justiz gehen müssen und kein faktischer Zwang zur Verstaatlichung des Ausbildungssystems geschaffen wird. Kein Gericht muss beispielsweise prüfen, ob Jugendliche für einen konkreten Ausbildungsplatz geeignet sind oder ob sie nach Problemen in der Ausbildung das Recht auf einen Ausbildungsplatz verwirkt haben.

Der Kampf um das Grundrecht auf Ausbildung und die Ausbildungsplatzumlage müssen daher gleichzeitig geführt werden. Ein Grundrecht auf Ausbildung ohne die Ausbildungsplatzumlage bringt die Gefahr mit sich, dass die Unternehmen die Ausbildungskosten auf den Staat oder die ArbeitnehmerInnen abwälzen. Die Ausbildungsplatzumlage ohne das Grundrecht auf Ausbildung stellt möglicherweise nur ein unzureichendes Ausbildungsplatzangebot sicher.

Durch das Grundrecht auf Ausbildung kann der/die Ausbildungssuchende vom Staat die Durchsetzung eines sozialen Mindeststandards in unserer Gesellschaft und der sogenannten freien Wirtschaft verlangen. Hierdurch werden auch zwei wichtige grundsätzliche Bedenken gegen soziale Grundrechte ausgeräumt. Gegen sie wird immer wieder angeführt, dass sie entweder nur unverbindliche objektive Programmsätze seien oder faktisch zu einer Verstaatlichung aller Lebensbereiche führen würden. Das Grundrecht auf Ausbildung kann insofern auch Vorbild für andere soziale Rechte wie das Recht auf Arbeit sein.

Auch wird man die Auseinandersetzung um soziale Grundrechte zukünftig vermehrt auch in Europa führen müssen, damit die Europäischen Verträge nicht in der verfassungsgleichen Festschreibung des Neoliberalismus und Marktradikalismus enden und nationale soziale Standards überlagern und verdrängen.

### Quellen:

Bundesverfassungsgericht, Urteil von 1980, (Az.: 2 BvF 3/77)  
Mückenberger, Die Ausbildungspflicht der Unternehmen nach dem Grundgesetz, Rechtsgutachten, 1986

Informationen zur Ausbildungsplatzkrise und zur Kampagne zum Grundrecht auf Ausbildung unter:

**[www.ausbildung-fuer-alle.de](http://www.ausbildung-fuer-alle.de)**

und im Handbuch »Ausbildung für Alle«, 10/2008, VSA-Verlag, pdf-Version unter:

**[www.vsa-verlag.de](http://www.vsa-verlag.de)**

Kontakt:

**[info@gundrecht-auf-ausbildung.de](mailto:info@gundrecht-auf-ausbildung.de)**

# Das Teilhaberecht auf Ausbildung und Weiterbildung

## Expertise von Prof. Dr. Bernhard Nagel, 1/2009

### Inhalt

1. Einleitung	21
2. Völkerrecht als Bundesrecht	21
3. Rechtssetzungskompetenzen	22
4. Das Recht der Europäischen Union	22
5. Das Grundgesetz	23
6. Das Bundesrecht, Beispiel Allgemeines Gleichbehandlungsgesetz	26
7. Landesrecht (Auszüge)	26
8. Perspektiven	28
Literatur	29

### 1. Einleitung

In letzter Zeit wird vermehrt das Recht auf Bildung politisch eingefordert. Es fehlt aber oft eine genaue Aussage darüber, welchen Inhalt dieses Recht hat und woraus es abzuleiten ist. Deshalb fühlen sich die politischen Entscheidungsträger, denen jahrzehntelange Versäumnisse in der Bildungspolitik und Bildungsförderung vorgeworfen werden, nicht genügend zum Handeln aufgefordert. Im Folgenden soll das Recht auf Bildung, wie es sich in der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts entwickelt hat, in den Blick genommen werden. Es hat sich in den siebziger Jahren des vorigen Jahrhunderts infolge vieler Klage von Studienbewerbern entwickelt, die sich durch den Numerus clausus an deutschen Hochschulen in ihrem Zugangsrecht zur Hochschulausbildung beeinträchtigt fühlten. Diese Rechtsprechung entwickelte sich nicht im luftleeren Raum, sondern vor dem Hintergrund der völkerrechtlichen Verpflichtungen der Bundesrepublik Deutschland und des Grundrechts auf freie Wahl der Ausbildungsstätte, das in Artikel 12 des Grundgesetzes verankert ist. Das Recht auf Bildung ist z.B. im Sozialgesetzbuch und im Allgemeinen Gleichbehandlungsgesetz normiert. Es ist auch in vielen Landesverfassungen und Landesgesetzen verankert, die hier wenigstens kurz dargestellt werden sollen. Zu Beginn sollen die zeitlich am längsten zurückreichenden völkerrechtlichen Verpflichtungen dargestellt werden, dann ein kurzer Überblick zu den Rechtssetzungskompetenzen gegeben werden, die durch ein Ineinandergreifen von europäischem Gemeinschaftsrecht, Bundesrecht und Landesrecht gekennzeichnet sind. Das Grundgesetz steht zwar an der Spitze der Rangordnung des Bundes- und Landesrechts, unterliegt aber einem Anwendungsvorrang des euro-

päischen Gemeinschaftsrechts, das deshalb vor dem nationalen Recht dargestellt werden soll. Erst danach soll ein kurzer Überblick zum Allgemeinen Gleichbehandlungsgesetz als Beispiel einer bundesgesetzlichen Regelung und zum Landesrecht gegeben werden.

### 2. Völkerrecht als Bundesrecht

Die völkerrechtlichen Verpflichtungen der Bundesrepublik in Bezug auf Bildung sind alt (vgl. Nagel/Tiedtke 2007 S. 35–37). Schon in Art. 26 der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte von 1948 ist das Recht auf Bildung verankert. Hinzu kommt: Eine Reihe von völkerrechtlichen Verträgen ist Bundesrecht, da sie in Gesetzesform von Bundestag und Bundesrat ratifiziert wurden. Sie erzeugen Rechte und Pflichten zwischen den Mitgliedstaaten, aber nicht zwischen den Bürgern und den Mitgliedstaaten. Daneben sind nach Art. 25 GG die allgemeinen Regeln des Völkerrechts Bestandteil des Bundesrechts. Sie gehen den Gesetzen vor und erzeugen Rechte und Pflichten unmittelbar für die Bewohner des Bundesgebiets. Durch Ratifikation sind beispielsweise Art. 26 der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte vom 10. Dezember 1948, Art. 6 Abs. 2 und Art. 13 des Internationalen Pakts über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte vom 19. Dezember 1966 Bestandteile des Bundesrechts. Hinzu kommen das Diskriminierungsverbot in Art. 14 der Konvention zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten des Europarats Art. 2 des Zusatzprotokolls zur Konvention vom 20. März 1952, wonach niemand das Recht auf Bildung verwehrt werden darf, sowie Teil II Art. 10 Nr. 3 der Europäischen Sozialcharta vom 18. Oktober 1961. Deutschland hat den Finanzierungs- und Anrechnungsbestimmungen in Art. 10 Abs. 4 der Europäischen Sozialcharta nicht zugestimmt. Vgl. im Übrigen zu den internationalen Verträgen Füssel (in: Peter Faulstich (Hrsg.) 2002, S. 31–46, 33) und das ILO-Übereinkommen Nr. 88 über die Organisation der Arbeitsmarktverwaltung vom 9. Juli 1948, in dessen Art. 6 die Verpflichtung der Arbeitsvermittlungsbehörden festgehalten ist, dem Einzelnen zu einer beruflichen Um- und Nachschulung zu verhelfen. Eine Konkretisierung der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte von 1948 nimmt das ILO-Übereinkommen Nr. 140 über den bezahlten Bildungsurlaub vom 24. Juni 1974 vor; es trat in Deutschland im Jahre 1977 in Kraft.

Es ist fraglich, ob ein Recht auf Bildung Bestandteil der allgemeinen Regeln des Völkerrechts ist. Im Umkehrschluss dürfte aber eine voll-

ständige Privatisierung des Schulwesens nach der Devise, Bildung erhält, wer bezahlen kann, einen Verstoß gegen diese allgemeinen Regeln darstellen. Zu verweisen ist auf Bestrebungen im Rahmen des GATT/WTO-Abkommens, eine Privatisierung des Bildungswesens über die GATS-Regeln (General Agreement on Trade in Services) zu erreichen. Das Argument lautet: Für private Bildungseinrichtungen der Mitglieder des GATT/WTO-Abkommens soll die Wettbewerbsfreiheit dadurch hergestellt werden, dass auch die öffentlichen Einrichtungen Gebühren nehmen müssen; den Wünschen sozial schwacher Bevölkerungskreise kann dann durch BAföG-artige Subventionen Rechnung getragen werden. Derartige Bestrebungen verstoßen im Bereich der Pflichtschulen nicht nur gegen Art. 14 der EU-Grundrechtscharta, sondern auch gegen die allgemeinen Regeln des Völkerrechts.

### 3. Rechtssetzungskompetenzen

Die Gesetzgebungskompetenz im Bereich der Bildung kommt grundsätzlich den Ländern zu. Unter bestimmten Voraussetzungen kann konkurrierend der Bund tätig werden. Nach Art. 72 Abs. 1 GG haben die Länder die Gesetzgebungskompetenz, solange und soweit der Bund von seiner Gesetzgebungszuständigkeit nicht durch Gesetz Gebrauch macht. Der Bund hat in diesem Bereich die Gesetzgebungszuständigkeit, wenn und soweit die Herstellung gleichwertiger Lebensverhältnisse im Bundesgebiet oder die Wahrung der Rechts- oder Wirtschaftseinheit im gesamtstaatlichen Interesse eine bundesgesetzliche Regelung erforderlich macht (Art. 72 Abs. 2 GG). In die konkurrierende Gesetzgebungskompetenz des Bundes nach Art. 74 GG fallen nach der Grundgesetzänderung von 2006 (Föderalismusreform I) noch die außerschulische berufliche Bildung (Arbeitsrecht, Nr. 12, Wirtschaftsrecht, Nr. 11) und die individuelle Ausbildungsförderung für alle Bildungsbereiche (Nr. 13; zu den Ausbildungsbeihilfen vgl. Jarass/ Pieroth 1997, Art. 74 Rz. 33). Hinzu kommt grundsätzlich, soweit die sonstigen Voraussetzungen des Art. 104b GG erfüllt sind, die Kompetenz des Bundes zur Gewährung von Finanzhilfen im Bereich der außerschulischen beruflichen Bildung (vgl. BT-Drs. 16/813). Der Bund kann Maßnahmen der beruflichen Bildung auch auf ungeschriebene Finanzierungskompetenzen stützen, soweit die Voraussetzungen hierzu im Einzelfall gegeben sind (vgl. BT-Drs. 16/6104, Chancen und Möglichkeiten der Weiterbildung und des lebenslangen Lernens, BReg, Antwort auf die Kleine Anfrage der Abg. Meinhardt et al. und der FDP-Fraktion vom 20. Juli 2007).

Die Zuständigkeit für die Bildungsverwaltung haben nach Art. 83 GG Sache die Länder. Sie führen, von hier nicht relevanten Ausnahmen abgesehen, auch die Bundesgesetze als eigene Angelegenheiten aus.

### 4. Das Recht der Europäischen Union

Das Recht auf Bildung ist in der Charta der Grundrechte der Europäischen Union verankert, die im Dezember 2000 in Nizza verabschiedet wurde (vgl. Nagel/Tiedtke 2007 S. 6–8). Es heißt dort in Art. 14:

»Jede Person hat das Recht auf Bildung sowie auf Zugang zur beruflichen Ausbildung und Weiterbildung. Dieses Recht umfasst die Möglichkeit, unentgeltlich am Pflichtschulunterricht teilzunehmen.«

Hinzu kommt in Art. 21 ein weitreichendes Diskriminierungsverbot. Die Charta der Grundrechte ist vorerst lediglich eine feierliche Deklaration. Die darin festgehaltenen Rechte sind noch kein unmittelbar geltendes Recht, das im Wege einer Klage vor den Gerichten durchgesetzt werden könnte. Die Charta-Rechte halten aber einen Grundrechtsstandard der EU-Mitgliedstaaten fest, der für die Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs maßgeblich ist. In Art. 6 Abs. 2 des EU-Vertrages heißt es:

»Die Union achtet die Grundrechte, wie sie in der am 4. November 1950 in Rom unterzeichneten Europäischen Konvention zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten gewährleistet sind und wie sie sich aus den gemeinsamen Verfassungsüberlieferungen der Mitgliedstaaten als allgemeine Grundsätze des Gemeinschaftsrechts ergeben.«

Es ist zu erwarten, dass der Europäische Gerichtshof (EuGH) die Bestimmungen der EU-Grundrechtscharta nach und nach in seine Rechtsprechung übernimmt, zuerst als Kürzel für den gemeinsamen Grundrechtsstandard der Mitgliedstaaten, später als Klammer für diesen gemeinsamen Standard.

Nach dem Konventsentwurf vom Juni 2003 sollte die Grundrechtscharta integrierter Bestandteil einer europäischen Verfassung und unmittelbar geltendes Recht in den Mitgliedstaaten der EU sein. Es

bleibt abzuwarten, ob und inwieweit nach den gescheiterten Referenden in Frankreich und in den Niederlanden und der Verabschiedung eines abgespeckten Entwurfs durch die Konferenz der Staats- und Regierungschefs von Lissabon im Jahre 2007 eine unmittelbare Geltung der dort beibehaltenen Grundrechtscharta durch die Verfassungsorgane der 27 EU-Mitgliedstaaten ratifiziert werden kann. Gegenwärtig steht noch die Ratifikation in einer Reihe von Mitgliedstaaten, darunter nach einem gescheiterten Referendum vor allem in Irland, aus.

Von der Verankerung des Rechts auf Bildung in der EU-Grundrechtscharta zu unterscheiden ist die Kompetenzverteilung zwischen Union und Mitgliedstaaten, was die Rechtssetzung anbetrifft. Als ein Ziel der Europäischen Gemeinschaft wird in Art. 3 Buchstabe q EG festgehalten, dass ein Beitrag zu einer qualitativ hochstehenden allgemeinen und beruflichen Bildung zu leisten sei. Dies bedeutet für die EG aber nicht, dass sie irgendwelche inhaltlichen Gestaltungskompetenzen hätte. Sie darf die Bildung lediglich »fördern«. Grundsätzlich gilt zwar: Die Bildungs- und Kulturpolitik bleibt ebenso wie die Forschungspolitik inhaltlich in der Kompetenz der Mitgliedstaaten. Die Gemeinschaft stellt aber Fördermittel für Bildung, Kultur und Forschung bereit. Sie unterstützt und ergänzt damit nach Art. 151 und 163 ff. EG die Tätigkeit der Mitgliedstaaten. Man muss die Forschungs- und Technologiepolitik im Zusammenhang mit der Bildungspolitik betrachten. In der Praxis gehen die Einflussmöglichkeiten der EU allerdings die reine Bildungsförderung hinaus. Dies kann bis zu einer schleichenden Kompetenzüberschreitung gehen.

## 5. Das Grundgesetz

Basis der verfassungsrechtlichen Diskussion in Deutschland ist das Recht auf Bildung. Ein Grundrecht auf Bildung lässt sich für den Bereich der Schule und Hochschule sowie der beruflichen Aus- und Weiterbildung aus Art. 12 Abs. 1 GG ableiten, einer Vorschrift, welche die Freiheit der Berufswahl sichern soll (vgl. Nagel 2000, S. 35ff.). Unter die Freiheit der Berufswahl fällt auch die freie Wahl der Ausbildungsstätte. Dies bedeutet nicht, dass sich die Schulkinder ihr Schulhaus aussuchen könnten. Es heißt aber, dass sie wie alle Staatsbürger beim Zugang zu Bildungs- und Ausbildungseinrichtungen lediglich den Schranken der vom Bundesverfassungsgericht zur Interpretation der Berufsfreiheit nach Art. 12 Abs. 1 GG entwickelten Drei-Stufen-Theorie

unterworfen sind, wonach bloße berufliche Ausübungsregelungen mit vernünftigen Erwägungen des Gemeinwohls zu rechtfertigen sind, während an subjektive Berufsfreiheit (z.B. Prüfungen) im Rahmen des Grundsatzes der Verhältnismäßigkeit schärfere Voraussetzungen zu knüpfen sind und objektive Zulassungsbeschränkungen (z.B. Bedürfnisprüfungen) nur zulässig sind, wenn sie zur Abwehr schwerer Gefahren für ein überragend wichtiges Gemeinschaftsgut erforderlich sind. Diese für die Berufsfreiheit entwickelten Kriterien gelten auch für die Ausbildungsfreiheit. Man kann also Schüler auf die lokal zuständige Grundschule verweisen (Ausübungsregelung), man kann ihnen aber nicht den Übertritt in die höhere Schule verbieten (subjektive oder objektive Zulassungsbeschränkung).

Virulent wurde die Drei-Stufen-Theorie in den 1970er und 1980er Jahren bei der Numerus-clausus-Praxis an den Hochschulen in der Bundesrepublik. In einer grundlegenden Entscheidung hat das Bundesverfassungsgericht den praktizierten Numerus clausus als »am Rande des verfassungsrechtlich Hinnehmbaren« bezeichnet. Zulassungsbeschränkungen sind erst möglich, wenn der Staat im Rahmen des finanziell Möglichen alles zur Erweiterung der Ausbildungskapazitäten getan hat (BVerfGE 33, 303).

Obwohl die Ausbildungsfreiheiten im Bereich der Hochschule besonders intensiv diskutiert werden, sind anderswo die Ausbildungsmöglichkeiten sehr viel stärker beschränkt. Im Bereich der beruflichen Ausbildung besteht nach wie vor die dominante Stellung der Industrie- und Handelskammern und des ausbildenden Unternehmens, das über den Abschluss des Ausbildungsvertrags zu entscheiden hat. Die Zahl der zur Verfügung gestellten Ausbildungsplätze reicht z.B. in Ostdeutschland nicht aus. Deshalb muss der Staat mit Sonderprogrammen einspringen, d.h. die Finanzierung der betrieblichen Berufsausbildung übernehmen oder z.T. sogar selbst ausbilden. Hier wird das Recht auf Bildung relevant: Wenn der Staat sich auf den Bereich der Berufsschule beschränkt und den Unternehmen die praxisbezogene Berufsausbildung überlässt, so muss er, wie das Bundesverfassungsgericht zu Recht festhält (vgl. BVerfGE 55, 274, 312ff. und die Argumente bei Mückenberger, Die Ausbildungspflicht der Unternehmen nach dem Grundgesetz, 1986), erwarten, dass sie diese Aufgabe nach ihren objektiven Möglichkeiten und damit so erfüllt, dass alle ausbildungswilligen Jugendlichen die Chance auf einen Ausbildungsplatz erhalten. Das Grundrecht auf freie Wahl der Ausbildungsstätte läuft leer,



wenn die tatsächlichen Voraussetzungen, es in Anspruch zu nehmen, nicht gegeben sind.

In Artikel 20 Abs. 1 des Grundgesetzes (GG) steht: Die Bundesrepublik Deutschland ist ein demokratischer und sozialer Bundesstaat. Artikel 20 Abs. 3 GG ergänzt: Die Gesetzgebung ist an die verfassungsmäßige Ordnung, die vollziehende Gewalt und die Rechtsprechung sind an Gesetz und Recht gebunden. In diesen beiden Absätzen sind das Sozialstaatsprinzip und das Rechtsstaatsprinzip verankert. Als Teil des Rechtsstaatsprinzips werden die Rechtssicherheit und die materielle Gerechtigkeit betrachtet. Als Kern des Sozialstaatsprinzips wird anerkannt, dass der Staat sich um eine solidarische Bewältigung von Lebensrisiken der Menschen kümmern muss. Das Rechtsstaatsprinzip und das Sozialstaatsprinzip beinhalten aber keine subjektiven Rechte, d.h. aus ihnen folgt kein Recht auf Bildung. Allerdings folgt, wie zu zeigen sein wird, aus dem Sozialstaatsprinzip im Zusammenhang mit der Berufs- und Ausbildungsfreiheit aus Art. 12 Abs. 1 und dem Gleichheitssatz aus Art. 3 Abs. 1 des Grundgesetzes (GG) ein Teilhaberecht auf Bildung.

Vor dem Hintergrund dieser Rechtsposition entwickelten sich in den Siebziger und Achtziger Jahren des vorigen Jahrhunderts Positionen, die nach einem staatlichen Regelungsauftrag in Richtung auf mehr und bessere Weiterbildung fragten. Auf dem fünften Rechtspolitischen Kongress der SPD im Jahre 1980 fragten Richter und Schlink, ob und wie ein Grundrecht auf Bildung kodifiziert werden könne (vgl. Richter und Schlink in Böckenförde u.a. 1981). Bubenzer (1983) untersuchte, ob Staatspflichten, Staatsaufgaben und Individualpflichten in der Weiterbildung möglich seien. Richter (1993) stellte aber mit einer gewissen Resignation fest, dass es kein Recht auf Bildung im Sinne eines einklagbaren Anspruchs gebe. Vor dem Hintergrund der ökonomischen, sozialen und rechtlichen Entwicklungen ist zu fragen, ob die Argumentation nicht weiterentwickelt werden muss.

Jeder Mensch hat das Recht, die zur freien Entfaltung der Persönlichkeit, zur Mitgestaltung von Gesellschaft und Politik und zur Wahl und Ausübung des Berufs erforderlichen Kenntnisse und Qualifikationen zu erwerben. Das Recht auf Bildung steht jedem Menschen unabhängig von Geschlecht, Alter, Bildung, gesellschaftlicher oder beruflicher Stellung, politischer oder weltanschaulicher Orientierung und Nationalität zu.

Die Grundrechtspositionen, Landesverfassungen und Landesgesetze stehen nicht nur untereinander in einem Zusammenhang, sie sind auch im Zusammenhang mit einer geänderten Politik und Rechtssetzung im Bereich der sozialen Sicherung zu betrachten und zu würdigen. Im Zuge der sog. Hartz-Gesetze hat der Staat bisherige Zuständigkeiten und Verpflichtungen auch und gerade im Bereich der beruflichen Bildung bei Arbeitslosen auf Private übertragen. Er hat damit aber seine Gewährleistungsverantwortung im Bereich der sozialen Sicherung Arbeitsloser nicht aufgegeben, sondern nur seine Durchführungsverantwortung zurückgenommen. Aus der Gewährleistungsverantwortung im Bereich der sozialen Sicherheit folgen staatliche Schutzpflichten, welche im Zusammenhang mit Grundrechten und gesetzlichen Verpflichtungen im Rahmen der Landesverfassungen und Landesgesetze operationalisiert werden können. Das Bundesverfassungsgericht hat die Ausprägung derartiger Schutzpflichten in ständiger Rechtsprechung (vgl. BVerfGE 81, 242; 84, 133 unter Bezugnahme auf Art. 12 Abs. 1 GG) entwickelt.

Es ist zu fragen, ob die staatlichen Schutzpflichten sich auch darauf beziehen, einen Mindeststandard an realen Bildungsmöglichkeiten bereitzustellen. Das in Art. 12 GG garantierte Recht auf Bildung ist berufsbezogen. Das ergibt sich aus dem Begriff »Ausbildungsstätte« in Art. 12 GG (vgl. BVerfGE 58, 257, 273). Ein allgemeines, schrankenloses Recht auf Bildung gibt es nach Art. 12 Abs. 1 GG nicht. Wohl aber folgen aus Art. 12 GG staatliche Schutzpflichten, aus deren Erfüllung sich eine realistische Chance der Bürger auf eine berufsvorbereitende Allgemeinbildung (vgl. BVerfGE 58, 257), eine Berufsausbildung (vgl. BVerfGE 55, 274, 312ff.) und eine berufliche Weiterbildung ergibt. Der Begriff »Ausbildungsstätte« in Art. 12 Abs. 1 GG beschränkt sich nicht auf die Erstausbildung. Das Bundesverfassungsgericht (BVerfGE 77, 308, 333f.) erkennt den Zusammenhang zwischen Erstausbildung und Weiterbildung in der Entscheidung zum Bildungsurlaub in Hessen und Nordrhein-Westfalen aus dem Jahre 1987:

»Unter den Bedingungen fortwährenden und sich beschleunigenden technischen und sozialen Wandels wird lebenslanges Lernen zur Voraussetzung individueller Selbstbehauptung und gesellschaftlicher Anpassungsfähigkeit im Wechsel der Verhältnisse. Dem Einzelnen hilft Weiterbildung, die Folgen des Wandels beruflich und sozial besser zu bewältigen. Wirtschaft und Gesellschaft erhält sie die erforderliche Flexibilität, sich auf veränderte Lagen einzustellen.«

Dies bedeutet nicht, dass der Staat in allen Bildungsbereichen Maßnahmen selbst finanzieren oder durchführen muss, wohl aber, dass er durch Gesetze, Verordnungen oder sonstige Maßnahmen ein System schaffen und aufrecht erhalten muss, in dem den Bürgern angemessene Bildungsmöglichkeiten eröffnet werden. Hierbei muss er auch darauf achten, dass nicht bestimmte Personengruppen diskriminiert werden (vgl. unten Allgemeines Gleichbehandlungsgesetz).

Zur Vermeidung von Missverständnissen ist das Recht auf Bildung, wie es vom Bundesverfassungsgericht entwickelt wurde, einzugrenzen. Es steht unter dem »Vorbehalt des Möglichen«, d.h. dessen, was der Einzelne vernünftigerweise vom Staat verlangen kann. Der Staat muss nicht die Hochschulen »bewerbergerecht« ausbauen, er muss aber z.B. Engpässe und Flaschenhalse beseitigen, u.U. gegenfinanziert mit Kürzungen in Bereichen der Fülle (BVerfGE 43, 291). Auch das Recht auf berufliche Bildung ist nicht im Sinne eines Anspruchs zu verstehen, den Zugang zu einer bestimmten Bildungsstätte notfalls durch Klage vor den staatlichen Gerichten durchsetzen zu können. Das Bundesverfassungsgericht spricht im Zusammenhang mit Art. 12 Abs. 1 GG lediglich von einem »Teilhaberecht«. Dies bedeutet: Jeder hat ein Recht auf Sicherung, auf die Erfüllung staatlicher Schutzpflichten, aus deren Erfüllung sich eine realistische Chance auf eine berufsvorbereitende Allgemeinbildung (vgl. BVerfGE 58, 257), eine Berufsausbildung (vgl. BVerfGE 55, 274, 312ff und auf eine berufliche Weiterbildung ergibt. Dies bedeutet nicht, dass der Staat derartige Bildungsmaßnahmen selbst finanzieren oder durchführen muss, wohl aber, dass er durch Gesetze, Verordnungen oder sonstige Maßnahmen ein System schaffen und aufrechterhalten muss, in dem den Bürgern angemessene Bildungsmöglichkeiten eröffnet werden. Bei der Ausgestaltung dieses Systems hat der Staat einen weiten Ermessensspielraum. Er könnte theoretisch, wenn er seine Schutzpflichten beachtet, z.B. die berufliche Bildung ausdrücklich auf private Träger beschränken. Er kann seine Durchführungsverantwortung weit zurücknehmen, eine Gewährleistungsverantwortung für ein Mindestangebot an beruflicher Bildung ergibt sich aber aus seiner Schutzpflicht im Rahmen von Art. 12 Abs. 1 GG. Er kann das öffentliche Angebot an Bildungsmaßnahmen auch verstärken.

Es zeigt sich aber, dass das Recht auf Bildung noch nicht genügend durch die Rechtsprechung konkretisiert ist. Bisher hat es noch kaum jemand gewagt, das Teilhaberecht auf Bildung gerichtlich geltend zu

machen, wenn man von den Numerus-clausus-Prozessen absieht, in denen es vor allem um den Zugang zu medizinischen Studienplätzen ging. Insbesondere ist die Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts zum Teilhaberecht auf Bildung einerseits und zu den staatlichen Schutzpflichten andererseits noch nicht gebührend aufgearbeitet. Die Verfassungen und Gesetze der Bundesländer haben bisher in diesem Punkt im Verhältnis zum Grundgesetz ein Schattendasein geführt. Die Föderalismusreform I von 2006 hat aber eine Konzentration der Bildungszuständigkeiten bei den Bundesländern verwirklicht. Die Gesetzgebungskompetenzen des Bundes ist weit zurückgenommen worden. Die Länder haben jetzt das Wort, stehen aber auch in der Pflicht, das Recht auf Bildung anzuerkennen und zu verwirklichen. Bildung als staatliche Aufgabe ist in allen Landesverfassungen erwähnt. Vor allem geht es um die Schulen. Es ist nachgewiesen, dass bestimmte Bevölkerungsgruppen wie Arbeiterkinder und Migranten hier systematisch benachteiligt werden (vgl. Fütterer/Hofmann/Weick, *Ausbildung für alle!* Hamburg 2008). Die Benachteiligung setzt sich beim Hochschulzugang fort, bei dem insbesondere auch die Studiengebühren für Hochschulzugangsberechtigte aus bildungsfernen Schichten abschreckend wirken (vgl. schon Nagel, *Studiengebühren und ihre sozialen Auswirkungen*, 2003 und Vossensteyn, *Perceptions of student price-responsiveness*, 2005). In einer Reihe von Landesverfassungen ist ferner die Förderung der Erwachsenenbildung und der Weiterbildung zur staatlichen Aufgabe erklärt worden. Auch in diesen Bereichen sind systematische Benachteiligungen erkennbar, so zum Beispiel von Frauen mit Kindern und von älteren Arbeitnehmern, aber auch von Migranten (vgl. Nagel 2005 und 2007 m.w.N.). Es handelt sich hier meist, aber nicht immer um programmatische Aussagen, aus denen sich keine Individualansprüche ableiten lassen. Im Zusammenhang mit der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts zum Teilhaberecht auf Bildung lassen sich aber die landesrechtlichen Rechtspositionen operationalisieren. Ein Überblick zu den Landesverfassungen und zum Landesrecht wird unten (7.) gegeben.

Kurz: Es ist nicht nur eine politische Frage der Gesetzgebung und der Finanzierung, ob bestimmte benachteiligte Gruppen an den Bildungsangeboten teilnehmen. Dies ist auch eine Frage der Durchsetzung des Rechts auf Bildung, und zwar vor dem Hintergrund des durch das Bundesverfassungsgericht anerkannten Rechts auf Bildung aus Art. 12 Abs. 1, Art. 3 Abs. 1 und Art. 20 Abs. 1 GG. Handlungsdruck besteht bei Bund und Ländern.

Ein allgemeines Recht auf Bildung könnte darüber hinaus möglicherweise aus einer sozialstaatlich bestimmten Interpretation und Fortschreibung der Grundrechte (Art. 2 Abs.1; Art. 6 Abs. 1; Art. 12 Abs. 1 GG) und aus der Erkenntnis- und Emanzipationsabhängigkeit von leistungsstaatlichen Voraussetzungssicherungen zur Annahme eines sozialen Grundrechts auf Bildung in einem umfassend-komplexen Sinne (Reuter 1975, S. 41) resultieren. Bisher hat aber noch kein Gericht aus einem derartigen, über Art. 12 GG hinausgehenden Recht konkrete rechtliche Schlussfolgerungen abgeleitet (vgl. zur Ableitung eines allgemeinen Rechts auf Bildung aus Art. 2 Abs. 1 GG BVerfGE 59, 172, 205f.; zur Nichtversetzung in Sekundarschulen vgl. BVerfGE 58, 257, 273). Dies ist in absehbarer Zeit auch nicht zu erwarten. Die Europäische Grundrechtscharta deklariert seit Dezember 2000 zwar in Art. 14 (vgl. oben) ein Zugangsrecht zur Weiterbildung. Die Charta ist aber nicht unmittelbar geltendes Recht in den EU-Mitgliedsstaaten.

## 6. Das Bundesrecht, Beispiel Allgemeines Gleichbehandlungsgesetz

Aus der Fülle von Bildungsansprüchen, die sich im Rahmen von Bundesgesetzen ergeben, soll nur einer herausgegriffen werden, weil er relativ neu ist, der Anspruch aus § 10 des Allgemeinen Gleichbehandlungsgesetzes (AGG). Die Benachteiligung bestimmter Personengruppen bei der beruflichen Bildung ist seit dem Inkrafttreten des Allgemeinen Gleichbehandlungsgesetzes justizabel (vgl. Nagel/Tiedtke, 2007 S. 34 f.). Nach § 1 ist es Ziel des Gesetzes, Benachteiligungen aus Gründen der Rasse, der ethnischen Herkunft, des Geschlechts, der Religion, des Alters, der Weltanschauung, einer Behinderung oder der sexuellen Identität abzubauen. Der Anwendungsbereich umfasst nach § 3 Abs. 1 Nr. 3 und Nr. 7 AGG auch den Zugang zur Bildung. In § 10 AGG werden zwar Ausnahmen vom Verbot der Altersdiskriminierung festgehalten, aber bei den älteren Beschäftigten nur, um ihre berufliche Eingliederung sicherzustellen. Das bedeutet für sie unter Umständen Abschlüsse beim Lohn, wenn sie lange arbeitslos waren, aber auf keinen Fall einen Ausschluss von beruflicher Weiterbildung. Im Hintergrund steht das Urteil des Europäischen Gerichtshofs vom 22. November 2005 (Rs. C-144/04, NZA 2005 S. 1345) im Fall Mangold, wonach die Absenkung der Grenze, ab der in Deutschland Arbeitsverträge ohne Sachgrund befristet werden dürfen, von 58 auf 52 Jahre für unzulässig erklärt wurde, weil dies gegen die EU-Richtlinie 2000/78 ver-

stoße. (ABIEG L 303/16). Bei dieser handelt es sich um eine der vier Richtlinien (vgl. auch RL 2000/43/EG, ABIEG L 303/16, RL 2002/73/EG, ABIEG L 269/15, konsolidierte Neufassung als RL 2006/54/EG, ABIEG L 204/23 und RL 2004/113, ABIEG L373/37), zu deren Umsetzung das AGG verabschiedet wurde.

Das AGG wird in der Praxis beachtet. Diese Feststellung gilt auch dann, wenn man berücksichtigt, dass erst wenige Rechtsfälle vor die Gerichte gelangt sind. So hat das Arbeitsgericht Frankfurt/M. am 25. Juni 2007 (Az. 11 Ca 8952/06) mit Recht die Ablehnung der Bewerbung einer befristet eingestellten 49-jährigen Stewardess auf eine unbefristete Stelle für Schadensersatzpflichtig nach dem AGG erklärt, weil zur Begründung angegeben worden war, es gebe bei ihr ein höheres Risiko der Entgeltfortzahlungskosten wegen Krankheit. Die Klägerin erhielt nach § 15 AGG (Schadensersatz und Entschädigung) € 4.000. In gleicher Weise dürfte eine Ablehnung des Arbeitgebers, eine 49-Jährige an einer betrieblichen Weiterbildungsmaßnahme teilnehmen zu lassen, zu beurteilen sein, wenn er als Begründung angeben würde, die Amortisierung der Weiterbildungsaufwendungen sei wegen des fortgeschrittenen Alters der Arbeitnehmerin nicht mehr gewährleistet. Ähnlich dürfte ein Ablehnung aus den anderen in § 1 AGG genannten Gründen zu beurteilen sein. Das AGG entfaltet seine Wirkung durch seine bloße Existenz, die von den Beteiligten in Rechnung gestellt wird. Es beinhaltet individuelle Bildungsansprüche, um Diskriminierungen abzubauen. Sein allgemeiner Rechtsgedanke könnte in Zukunft dazu genutzt werden, das aus Art. 12 GG abgeleitete Teilhaberecht auf Bildung zugunsten von bestimmten Gruppen Benachteiligter auszuweiten.

## 7. Landesrecht (Auszüge)

**Landesverfassung Baden-Württemberg** vom 11. November 1953 (GBl. S. 173), zuletzt geändert 23. Mai 2000 (GBl. S. 449)  
Die Landesverfassung von Baden-Württemberg hat in Abschnitt III, Artikel 11–22 die Erziehung und Unterricht zum Gegenstand. Für die Erwachsenenbildung bestimmt Artikel 22, dass diese vom Staat, den Gemeinden und den Landkreisen zu fördern ist. Damit ist die Staatsaufgabe Förderung der Bildung in der Landesverfassung verankert.

**Landesverfassung Bayern** vom 2. Dezember 1946, zuletzt geändert durch Gesetz vom 10. November 2003 (GBl. S. 816, 817)

In der bayerischen Landesverfassung ist »Das Gemeinschaftsleben« im Dritten Hauptteil geregelt. Im zweiten Abschnitt normieren die Artikel 128–141 die Grundsätze für Bildung und Schule, Schutz der natürlichen Lebensgrundlagen und der kulturellen Überlieferung. Die Staatsaufgabe »Förderung der Bildung« ist in Art. 139 LVerf Bayern manifestiert, nach dem die Erwachsenenbildung, und damit die Weiterbildung, durch Volkshochschulen und sonstige mit öffentlichen Mitteln unterstützte Einrichtungen zu fördern ist.

**Landesverfassung Berlin** vom 23. November 1995 (GVBl. S. 779), zuletzt geändert durch Gesetz vom 6. Juli 2006 (GVBl. S. 710)

Artikel 20 regelt das Recht auf Bildung. Danach hat jeder Mensch das Recht auf Bildung. Das ermöglicht und fördert nach Maßgabe der Gesetze den Zugang eines jeden Menschen zu den öffentlichen Bildungseinrichtungen, insbesondere ist die berufliche Erstausbildung zu fördern. Damit verankert die Landesverfassung von Berlin neben dem Förderauftrag für die Bildung ein generelles Recht auf Bildung und ergänzt damit den staatlichen Bildungsauftrag.

**Landesverfassung Brandenburg** vom 20. August 1992 (GVBl. I, S. 298), zuletzt geändert durch Gesetz vom 16. Juni 2004 (GVBl. I, S. 254)

In der Brandenburger Landesverfassung ist in Artikel 29 ein Recht auf Bildung verankert: »Jeder hat das Recht auf Bildung«. Damit gibt es im Land Brandenburg einen Anspruch auf Bildung für jedermann in sämtlichen Bereichen. Artikel 29 normiert darüber hinaus den staatlichen Förderauftrag für öffentliche Bildungseinrichtungen und berufliche Ausbildungssysteme (Art. 29 Abs. 2). Danach soll der Zugang zu den öffentlichen Bildungseinrichtungen allen gleichermaßen und unabhängig von ihrer wirtschaftlichen und sozialen Lage gewährt werden (Art. 29 Abs. 3).

**Landesverfassung Bremen** vom 21. Oktober 1947 (Brem. GBl. 251), zuletzt geändert durch Art. 1 ÄndG vom 16. Mai 2006 (Brem. GBl. S. 271)

Die Bremer Verfassung hat in Artikel 26-36a die Grundsätze für Erziehung und Bildung festgelegt. Nach Art. 27 hat jeder nach Maßgabe seiner Begabung das gleiche Recht auf Bildung. Dieses Recht wird durch öffentliche Einrichtungen gesichert.

**Landesverfassung der Freien Hansestadt Hamburg** vom 6. Juni 1952 (HmbGVBl. S. 117), zuletzt geändert durch Gesetz vom 16. Oktober 2006 (HambGVBl. S. 517)

Die Landesverfassung enthält keinen Artikel zum Bereich Bildung und Erziehung.

**Landesverfassung Hessen** vom 1. Dezember 1946 (GVBl. S. 229), zuletzt geändert durch ErgänzungsG vom 18. Oktober 2002 (GVBl. I S. 628)

Die hessische Landesverfassung hat in den Artikeln 55 bis 62 die Erziehung und Schule zum Inhalt. Sämtliche Artikel befassen sich dabei mit der Schul- und Hochschulbildung.

**Landesverfassung Mecklenburg-Vorpommern** vom 23. Mai 1993 (GVOBl. S. 372), zuletzt geändert durch Zweites ÄndG vom 14. Juli 2006 (GVOBl. M-V S. 572)

Nach Artikel 8 hat jeder nach seiner Begabung das Recht auf freien Zugang zu allen öffentlichen Bildungseinrichtungen, unabhängig von seiner wirtschaftlichen und sozialen Lage sowie seiner weltanschaulichen oder politischen Überzeugung. Damit ist in der Verfassung von Mecklenburg-Vorpommern die Chancengleichheit im Bildungswesen festgeschrieben. Daneben sind in der Verfassung nur noch die Freiheit von Kunst und Wissenschaft (Art. 7), das Schulwesen (Art. 15) sowie die Förderung von Kultur und Wissenschaft (Art. 16) verankert, wobei das Nähere jeweils durch Gesetze geregelt wird.

**Landesverfassung Niedersachsen** vom 19. Mai 1993 (Nds. GVBl. S. 107), zuletzt geändert durch Art. 1 ÄndG vom 27. Januar 2006 (Nds. GVBl. S. 58)

Die niedersächsische Verfassung wird der Staatsaufgabe »Förderung der Bildung« in den Artikeln 4 und 5 gerecht. Das Schulwesen ist in Art. 4 Abs. 2 und 3, die Wissenschaft und Hochschule in Art. 5 geregelt. Verstärkend ist in Artikel 4 ein Recht auf Bildung für jeden Menschen formuliert. Dieses Recht auf Bildung umfasst somit auch ein Recht auf Weiterbildung. Das Nähere regelt ein Gesetz.

**Landesverfassung des Landes Nordrhein-Westfalen** vom 18. Juni 1950 (GS. NW. S. 127), zuletzt geändert durch Art. I Gesetz zur Änderung der Verfassung für das Land NRW und zur Regelung eines Kostenfolgeabschätzungs- und eines Beteiligungsverfahrens gem. Art. 78 Abs. 3 der Verfassung für das Land NRW vom 22. Juni 2004 (GV. NRW S. 360)

Die Artikel 7–23 der Verfassung von NRW regeln die Förderung von

Schule, Kunst und Wissenschaft, Sport, Religion und Religionsgemeinschaften. Nach Art. 8 hat jedes Kind Anspruch auf Erziehung und Bildung. Die Weiterbildung ist in Art. 17 geregelt. Darin heißt es, die Weiterbildung ist zu fördern.

**Landesverfassung Rheinland-Pfalz** vom 18. Mai 1947, zuletzt geändert durch Gesetz vom 16. Dezember 2005 (GVBl. S. 459)

Die Verfassung von Rheinland-Pfalz regelt im Dritten Abschnitt die Bereiche Schule, Bildung und Kulturpflege (Artikel 27–40). Nach in Artikel 31 soll jedem jungen Menschen zu einer seiner Begabung entsprechenden Ausbildung verholfen werden. Begabten soll der Besuch von höheren und Hochschulen nötigenfalls aus öffentlichen Mitteln, ermöglicht werden. Nach Art. 37 soll das Volksschulwesen vom Staat und Gemeinden gefördert werden. Damit übernimmt das Land Rheinland-Pfalz seine Förderverpflichtung für die Erwachsenen- und Weiterbildung.

**Landesverfassung Saarland** vom 15. Dezember 1947 (Amtsbl. S. 1077), zuletzt geändert durch Gesetz zur Änderung der Verfassung vom 5. September 2001 (Amtsbl. S. 1630)

Nach der saarländischen Verfassung bestimmen die Artikel 26–34 die Grundsätze für Erziehung, Unterricht, Volksbildung und Kulturpflege.

**Landesverfassung Freistaat Sachsen** vom 27. Mai 1992 (SaGVBl. S. 243)

Das Bildungswesen des Landes Sachsen ist in Artikel 101–108 geregelt. Das Recht auf Bildung beschränkt die sächsische Verfassung auf die Schulbildung (Art. 102). Darüber hinaus ist entsprechend der Staatsaufgabe die Förderung des Berufsschulwesens (Art. 106) sowie die Förderung der Erwachsenenbildung (Art. 108) in der Verfassung verankert.

**Landesverfassung Sachsen-Anhalt** vom 16. Juli 1992 (GVBl. LSA S. 600), zuletzt geändert durch Gesetz vom 27. Januar 2005 (GVBl. LSA S. 44)

Die Landesverfassung von Sachsen-Anhalt enthält in den Artikeln 25–31 Vorschriften zu Bildung und Schule.

Artikel 25 Abs. 1 gewährt für jeden jungen Menschen das Recht auf eine seine Begabung und seine Fähigkeiten fördernde Erziehung und Ausbildung. Ergänzend führt Art. 30 Abs. 2 aus, dass das Land dafür sorgt, dass jeder einen Beruf erlernen kann (Art. 30 Abs. 2 S.1). Die

Erwachsenenbildung ist vom Land zu fördern (Art. 30 Abs. 2 S.2) und verankert somit die Staatsaufgabe der Bildungsförderung.

**Landesverfassung Landes Schleswig-Holstein** in der Fassung der Bekanntmachung vom 13. Juni 1990, (GVBl. Schl.-H. S. 391), zuletzt geändert durch Art. 1 ÄndG vom 17. Oktober 2006 (GVBl. Schl.-H. S. 220)

Die Landesverfassung von Schleswig-Holstein enthält in Artikel 8 lediglich eine Regelung zum Schulwesen im Allgemeinen. Näheres wird durch Gesetz geregelt. Darüber hinaus ist entsprechend des staatlichen Bildungsförderauftrages der Schutz und die Förderung von Kunst, Wissenschaft, Forschung und Lehre in der Verfassung verankert (Art. 9),

**Landesverfassung Freistaat Thüringen** vom 25. Oktober 1993 (GVBl. S. 625), zuletzt geändert durch Art. 1 Viertes ÄndG vom 11. Oktober 2004 (GVBl. S. 745)

Die Landesverfassung Thüringen hat in den Artikeln 20–30 die Bildung und Kultur zum Inhalt. Mit Art. 20 wird hier ein Jedermanns-Recht auf Bildung vorweggestellt. Jedem Menschen soll zudem der freie und gleiche Zugang zu den öffentlichen Bildungseinrichtungen nach Maßgabe der Gesetze gewährleistet werden. Die Erwachsenenbildung ist durch das Land und seine Gebietskörperschaften zu fördern (Art. 29).

## 8. Perspektiven

Das Recht auf Bildung existiert in Deutschland nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts als ein aus Art. 12 des Grundgesetzes abgeleitetes Teilhaberecht auf Zugang zu den in staatlicher Verantwortung stehenden Bildungseinrichtungen. Es wird außerhalb des Bereichs des Hochschulzugangs, zu dem es eine Reihe von Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts gibt, aber noch nicht genügend beachtet. Nachdem der Bund in der Föderalismusreform I seine Verantwortung für das Bildungswesen weitestgehend an die Länder abgegeben hat, trifft ihn und die Länder eine Schutzpflicht, das Bildungswesen zu erhalten und bedürfnisgerecht auszubauen. Es handelt sich nicht nur um eine objektive Rechtspflicht, vielmehr folgt aus dem Teilhaberecht auf Bildung im Extremfall ein Anspruch von Benachteiligten auf Tätigwerden des Staates. Es bleibt abzuwarten, wie



und inwieweit die Gerichte diesen Anspruch zugunsten von benachteiligten Personengruppen, beim Zugang zur Ausbildung z.B. Migranten- und Arbeiterkinder, beim Zugang zur Weiterbildung ältere Beschäftigte und Frauen mit Kindern, operationalisieren. Das Bundesverfassungsgericht hat mit seiner Rechtsprechung die Türen geöffnet.

## Literatur

- Avenarius, H. / Rux, J.:** Rechtsprobleme der Berufsausbildung (Gutachten), Frankfurt/M./Hagen 2003
- Böckenförde, E.-W. / Jekewitz, J. / Ramm, Th. (Hrsg.):** Soziale Grundrechte, Heidelberg, Karlsruhe 1981
- Braun, K.:** Kommentar zur Verfassung des Landes Baden Württemberg, Stuttgart 1984
- Brosig, R.:** Die Verfassung des Saarlandes, Köln 2001
- BSG 1977:** BSG SozR 4460 § 6 Nr. 9, 7 RAr 72/76, vom 21. Juni 1977
- BSG 1998:** BSG SozR 4100 § 42 Nr. 12, 11 RAr 83/88 vom 9. November 1989
- Bubener, R.:** Grundlagen für Staatspflichten auf dem Gebiet der Weiterbildung, Frankfurt/M. 1983
- BVerfGE:** Bundesverfassungsgerichtsentscheidung
- Caspar, J. / Ewer, W. / Nolte, M. / Waack, H.-J.:** Verfassung des Landes Schleswig-Holstein, Kiel 2006
- Cremer, W.:** Forschungssubventionen im Lichte des EG, 1995
- Darsow, T. / Gentner, S. / Glaser, K.-M.:** Schweriner Kommentierung der Kommunalverfassung des Landes Mecklenburg-Vorpommern, 3. Aufl. 2005 Stuttgart
- Demmer, M.:** Verwirklichung des Rechts auf Bildung: Die schwierige Rolle der Pädagoginnen und Pädagogen, GEW PISA-Info 10/2007 Frankfurt/M. 2007
- Deutsches Institut für Erwachsenenbildung (DIE):** Trends in der Weiterbildung, Bonn 2007
- Dittmar, A.:** Gutachten über die Erfolgsaussichten einer Verfassungsbeschwerde im Zusammenhang mit dem Recht auf einen Ausbildungsplatz, Darmstadt 2005
- Driehaus, H.-J.:** Verfassung von Berlin, Taschenkommentar, 2. Aufl. Baden Baden 2005
- Ehmann, C.:** Bildungsfinanzierung und soziale Gerechtigkeit, Bielefeld, 2001, S. 94
- ErfK:** Erfurter Kommentar.
- EuGH 2005:** EuGH vom 22. November 2005, Rs. C-144/04, in: NZA 2005, S. 1345
- Expertenkommission Finanzierung lebenslangen Lernens:** Der Weg in die Zukunft, Bielefeld 2004
- Faulstich, P. / Gnahs, D.:** Weiterbildung, in: Böttcher, W./Klemm, K. / Rauschenbach, T. (Hg.): Bildung in Zahlen. Statistisches Handbuch zu Daten und Trends im Bildungsbereich, Weinheim/München 2001, S. 199
- Faulstich, P.:** Regulation der Weiterbildung – Markt, Staat und Netze, in: Derichs-Kunstmann, K. / Faulstich, P. / Schiersmann, C. / Tippelt, R. (Hg.): Weiterbildung zwischen Grundrecht und Markt. Rahmenbedingungen und Perspektiven, Opladen, 1997, S. 81f
- Füssel, S.,** in: Faulstich, P. (Hg.): Lernzeiten. 2002, S. 31–46, 41 m.w.N.
- Füssel, S.:** Recht der Weiterbildung – Recht auf Weiterbildung, in: Faulstich, P.: Lernzeiten, 2002, S. 31–46, 33
- Fütterer, M. / Hofmann, L. / Weick, H.:** Ausbildung für alle! Hamburg 2008
- Grabert, M.:** Europäische Forschungsförderung, Forschung und Lehre 1998, S. 18–26
- Grimm, C. / Caesar, P.:** Verfassung für Rheinland-Pfalz, Kommentar, Baden Baden 2001
- Hageböiling, L.:** Niedersächsische Verfassung, Kommentar, Wiesbaden 1996
- Hinkel, K. R.:** Verfassung des Landes Hessen, Wiesbaden 1999
- (DIW)/Institut für angewandte Sozialforschung (infas):** Evaluation der Maßnahmen zur Umsetzung der Vorschläge der Hartz-Kommission, Modul 1b: Förderung der beruflichen Weiterbildung und Transferleistungen, Bericht für das BMAS – Kurzfassung –, Berlin und Bonn 2006

- Jarass, H.D. / Pieroth B.:** Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland (GG), 1997
- Klodt, H. u.a.:** Forschungspolitik unter EG-Kontrolle, Kieler Studien Nr. 220, Tübingen 1988
- Kühnlein, G. / Paul-Kohlhoff, A.:** Bildungschancen im Betrieb, Untersuchungen zur betrieblichen Weiterbildung in der chemischen Industrie, Berlin 1991, S. 4ff
- Kuwan, H. u.a.:** Berichtssystem Weiterbildung VII. Integrierter Gesamtbericht zur Weiterbildungssituation in Deutschland, Bundesministerium für Bildung und Forschung, Bonn 2000, S. 10
- Lieber, H.:** Verfassung des Landes Brandenburg, Kommentar, Wiesbaden 2003
- Link, J. / Jutzi, S. / Hopfe, J.:** Die Verfassung des Freistaates Thüringen, Kommentar, Stuttgart 1994
- Literaturdatenbank Berufliche Bildung (LDBB):** <http://ldbb.bibb.de>
- Löwer, W.:** Kommentar zur Verfassung des Landes Nordrhein-Westfalen, Stuttgart 2002
- Mauer, S.:** Rechtliche Aspekte der Bildungsfreistellung, Baden-Baden 1992
- Müller, O.:** Das Bildungsfreistellungs- und Qualifizierungsgesetz Schleswig-Holstein. Ein Leitfaden für die Praxis (...), 1991
- Mückenberger, U.:** Die Ausbildungspflicht der Unternehmen nach dem Grundgesetz, Baden-Baden 1986
- Nagel, B.:** Wirtschaftsrecht I – Grundrechte und Einführung in das Bürgerliche Recht, München/Wien 2000
- Nagel, B.,** in: Denninger, E. (Hrsg.), Hochschulrahmengesetz, 1984. § 21 Weiterbildung
- Nagel, B.:** Studiengebühren und ihre sozialen Auswirkungen, Baden-Baden 2003
- Nagel, B. / Jaich, R.:** Bildungsfinanzierung in Deutschland, 2. Aufl. Baden-Baden 2004
- Nagel, B.:** Weiterbildung als Zukunftsinvestition, in: Faulstich, P. / Bayer, M. (Hrsg.): Lernfelder, Hamburg 2005
- Nagel, B.:** Gerechtigkeit und Recht auf Weiterbildung, in: Report, Zeitschrift für Weiterbildungsforschung, 3/2007, Bonn 2007, S. 9–18
- Nagel, B. / Tiedtke, E.:** Das Rechtssystem in der Weiterbildung, in: Nuissl, E./Krug, P.: Praxishandbuch Weiterbildungsrecht, Loseblatt, Köln Stand 12/2007
- Nagel, B.:** Das Recht auf Weiterbildung für Ältere, in: Eger / Th. Et al. (Hrsg.), Festschrift für H.-B. Schäfer, Wiesbaden 2008, S. 677–690
- Nawiasky, H. / Schweiger, K. / Knöpfle, F.:** Die Verfassung des Freistaates Bayern, Loseblatt-Kommentar, 14. Aufl. München 2007
- NJW:** Neue Juristische Wochenschrift 1990, S. 2559
- NJW:** Neue Juristische Wochenschrift 1991, S. 2168
- Neumann, H.:** Die Verfassung der Freien Hansestadt Bremen, Kommentar, Stuttgart u.a. 1996
- Nuissl, E. / Pehl, K.:** Porträt Weiterbildung Deutschland, Bielefeld, 2000, S. 17
- NZA:** LAG Düsseldorf, LAGE Nr. 24 zu § 7 nordrhein-westfälisches Arbeitnehmerweiterbildungsgesetz. In: Neue Zeitschrift für Arbeitsrecht 1995, S. 995
- Reich, A.:** Verfassung des Landes Sachsen-Anhalt, Kommentar, Bad Honnef 1999
- Reinecke, B.,** in: Küttner, W. (Hrsg.): Personalbuch, München 2008
- Reinecke, G.:** Kontrolle Allgemeiner Arbeitsbedingungen nach dem Schuldrechtsmodernisierungsgesetz. In: »Der Betrieb« (Zeitschrift) 2002, S. 583–587, 586
- Reuter, L.-R.:** Das Recht auf chancengleiche Bildung, Ratingen/Düsseldorf 1975, S. 41
- Richter, I.:** Recht der Weiterbildung, Baden-Baden 1993
- Rothe, G.:** Umsetzung des Rechts auf Bildung in Deutschland, GEW Dok. 04/2008, Frankfurt/M. 2008
- Thieme, W.:** Verfassung der Freien und Hansestadt Hamburg, Kommentar, Hamburg 1998
- Vossensteyn, H.:** Perceptions of Student Price-responsiveness, Enschede, NL, 2005



**Kontakt:**

DGB Bundesvorstand  
Bereich Jugend  
Henriette-Herz-Platz 2  
10178 Berlin  
jugend@dgb.de  
www.dgb-jugend.de

[www.ausbildung-fuer-alle.de](http://www.ausbildung-fuer-alle.de)

**DGB**

