

BILDUNGSÜBERGÄNGE RECHTSKONFORM GESTALTEN

Gutachten zu Fragen des kindbezogenen Daten- und Informationsaustauschs
an den Bildungsübergängen Kindertageseinrichtung/Grundschule und
Grundschule/weiterführende Schulen in der Freien und Hansestadt Hamburg
für das Projekt



Prof. Dr. Marion Albers
Bei der Apostelkirche 5
20257 Hamburg

15. Juni 2015

im Auftrag
der Alfred Toepfer Stiftung F.V.S
und der Joachim Herz Stiftung

Einleitung

Die Alfred Toepfer Stiftung engagiert sich gemeinsam mit der Joachim Herz Stiftung in der Freien und Hansestadt Hamburg in dem Projekt „heimspiel. Für Bildung“. Das Projekt wurde im Jahr 2012 gestartet. Von der Behörde für Schule und Berufsbildung, der Behörde für Arbeit, Soziales, Familie und Integration sowie von den Bezirksamtern Harburg und Wandsbek wird es aktiv unterstützt. Das Projekt verfolgt die Ziele, lokale Verantwortungsgemeinschaften für Bildung auf- und auszubauen, bei Erziehern und Lehrkräften, Sozialpädagogen und Jugendwarten, Eltern und Ehrenamtlichen ein Bewusstsein für „Bildung als Gemeinschaftsaufgabe“ zu schaffen, Kinder und Jugendliche möglichst optimal auf ihrem Bildungsweg zu begleiten und damit beim erfolgreichen Abschluss der Schullaufbahn zu unterstützen sowie die Quote der Schülerinnen und Schüler zu senken, die die Schule ohne ersten Schulabschluss verlassen.¹ In diesem Rahmen ist des Öfteren deutlich geworden, dass unter den beteiligten Fachkräften im Kindertagesstätten- und im Schulbereich Unsicherheiten über Fragen des Datenschutzes bestehen, wenn aus Anlass der jeweiligen Bildungsübergänge Daten und Informationen über die Kinder ausgetauscht werden sollen. Vor diesem Hintergrund hat die Alfred Toepfer Stiftung das vorliegende Gutachten in Auftrag gegeben.

Gegenstand des Gutachtens ist die Untersuchung des Austauschs kindbezogener Daten und Informationen zwischen Kindertagesstätten und Grundschulen sowie zwischen Grundschulen und weiterführenden Schulen bei den jeweiligen Übergängen, und zwar

- im Hinblick auf die gegenwärtige Rechtslage in der Freien und Hansestadt Hamburg und
- im Hinblick auf etwaige Vorschläge, an welchen Punkten diese Rechtslage im Kompetenzbereich der Freien und Hansestadt Hamburg verbessert werden könnte, damit ein guter Bildungsübergang gelingt.

Das Gutachten soll auch für nicht-juristische Fachkräfte hilfreich sein und ihnen mehr Sicherheit hinsichtlich der datenschutzrechtlichen Fragen vermitteln. Damit die in der Praxis bestehenden Probleme so weit wie möglich aufgegriffen werden,

¹ S. dazu <http://www.heimspiel.org> (letzter Abruf am 15.06.15).

habe ich die rechtliche Analyse um eine Reihe von Gesprächen mit Fachkräften in Kindertagesstätten, Schulen und Behörden ergänzt. Fragen und Anregungen, die in diesem Rahmen vorgetragen worden sind, habe ich an passenden Stellen des Gutachtens unter rechtlichen Aspekten erörtert.

Der *Aufbau des Gutachtens* gliedert sich in die beiden Teile Übergang von der Kindertageseinrichtung in die Grundschule (Teil 1) und Übergang von der Grundschule in weiterführende Schulen (Teil 2). In diesen Teilen wird zunächst die Rechtslage zum kindbezogenen Daten- und Informationsaustausch analysiert (jeweils Punkt A). Nach einer Problemanalyse (Teil 1 Punkt A. VI.3 und Teil 2 unter B.) werden die rechtspolitischen Änderungsoptionen im Kompetenzbereich der Freien und Hansestadt Hamburg erörtert, die nach der Analyse und vor dem Hintergrund der mit den Fachkräften geführten Gespräche relevant erscheinen (jeweils Teil B). Das Gutachten erläutert, soweit sinnvoll, auch den inhaltlichen Kontext und den übergreifenden datenschutzrechtlichen Rahmen, der für die Regelungen des kindbezogenen Datenschutzes an den hier interessierenden Bildungsübergängen von Bedeutung ist. Ohne diesen Hintergrund erschließen sich diese Regelungen nämlich nur begrenzt. Im Übrigen ergibt sich die nähere Strukturierung des Gutachtens aus der Gliederung und aus den Überblicken unter größeren Gliederungspunkten. Eine ergebnis- und empfehlungsorientierte Kurzzusammenfassung der wesentlichen Ergebnisse ist dem Gutachten vorangestellt.

Kurzzusammenfassung der wesentlichen Ergebnisse und Empfehlungen

Teil 1 Der Übergang von der Kindertageseinrichtung in die Grundschule

A. Analyse der Rechtslage

1. Der *inhaltliche Rahmen* wird hinsichtlich der Kindertageseinrichtungen durch Bundesrecht, Landesrecht und durch Vereinbarungen zwischen der Freien und Hansestadt Hamburg mit den Trägern der freien Jugendhilfe geprägt. Für den Betrieb von Kindertageseinrichtungen spielen die - nicht dem Staat zuzuordnenden - Träger der freien Jugendhilfe (z. B. eingetragene Vereine, private Gesellschaften oder kirchliche Träger) eine große Rolle. Ihnen stehen in einem bestimmten Umfang jeweils eigene pädagogische Konzepte, Wertorientierungen, Methoden und Arbeitsformen in rechtlich abgesicherter Weise zu. Kindertageseinrichtungen haben die bundes- und landesgesetzlich verankerte Aufgabe der Betreuung, Bildung und Erziehung der Kinder. Ihr Bildungsauftrag hat im Laufe der Zeit zunehmende Bedeutung gewonnen. Mittlerweile wird er länderübergreifend u. a. mit Lern- und Bildungsdokumentationen, die in den Tageseinrichtungen über die Entwicklung der Kinder angefertigt werden, realisiert. Grundschulen gehören zum staatlichen Pflichtschulsystem, das im Wesentlichen durch Landesrecht geregelt wird. Sie hat eine gesetzlich verankerte, auf die schulische Bildung zugeschnittene Bildungsaufgabe, die sich auf die Vermittlung grundlegender Kenntnisse, Fähigkeiten und Fertigkeiten sowie auf die Kompetenzen für den Übergang in die Sekundarstufe I erstreckt.

2. Für den *Datenschutzrahmen* gibt es eigenständige Vorgaben. Der Umgang mit Daten und Informationen, die sich auf bestimmte Personen beziehen oder beziehen lassen, muss aus verfassungsrechtlichen Gründen durch eine gesetzliche Regelung und/oder durch die Einwilligung der betroffenen Personen abgedeckt sein. In Bereich der Kindertagesstätten werden vor allem die (durch sorgeberechtigte Eltern vertretenen) Kinder, ggf. auch Eltern(teile), Geschwister oder weitere Personen als betroffene Personen geschützt. Über die Kinder entstehen mit der Anmeldung, wegen des Entgeltsystems und mit der Erfüllung der Aufgabe der Betreuung, Bildung und Erziehung zahlreiche Daten und Informationen, die mehr oder

weniger persönlichkeitsnah oder sensitiv sind. Aufgrund einer Verweisklausel im Hamburger Landesrecht richtet sich der Datenschutz hier im Wesentlichen nach den – im Hinblick auf Träger der freien Jugendhilfe sachgerecht zu interpretierenden – Maßgaben des Sozialdatenschutzes. Nach diesen Vorgaben können Datenverarbeitungen oder -übermittlungen auf bestimmte Ermächtigungen/Erlaubnisse und/oder auf eine Einwilligung gestützt werden. Im Bereich der Grundschulen ergibt sich der Datenschutz im Wesentlichen aus dem Hamburger Schulgesetz und der Schul-Datenschutzverordnung. Auch hier gibt es bestimmte Ermächtigungen und im Übrigen die Möglichkeit von Einwilligungen.

3. Was den *Übergang zur Grundschule* angeht, haben die Kindertageseinrichtungen die Aufgabe, den Kindern einen guten Übergang in die Schule zu sichern. Diese Aufgabe ist in Formulierungen unterschiedlichen Bestimmtheitsgrads im Bundesrecht, im Landesrecht und im Landesrahmenvertrag verankert. Zum Teil zielt dies auf Formen des Kennenlernens (wechselseitige Besuche und Hospitationen, gemeinsame Elternabende), zum Teil wird ein Daten- und Informationsaustausch thematisiert. Für die Schulen ergibt sich aus dem Schulgesetz die Vorgabe, dass sie sich mit Kindertageseinrichtungen über die Entwicklung der Kinder austauschen. Diese ineinandergreifenden wechselseitigen Kooperationsnormen betreffen allerdings allein die Rechtsbeziehung der Kooperationspartner zueinander; sie begründen keine Ermächtigung oder Erlaubnis im Verhältnis zu betroffenen Kinder oder Eltern, die bereits für sich genommen einen Austausch personenbezogener Daten und Informationen erlaubte. Für den Übergang zur Grundschule ist in Hamburg ein kooperatives Viereinhalbjährigen-Vorstellungsverfahren institutionalisiert worden, das von Kindertageseinrichtungen und den zuständigen regionalen (listenführenden) Grundschulen gemeinsam durchgeführt wird.

4. Sollen zwecks Gewährleistung eines gelungenen Bildungsübergangs von Kindertageseinrichtungen kindbezogene Daten und Informationen an die Grundschulen weitergeleitet werden, benötigt man eine *hinreichende rechtliche Grundlage* für die *Übermittlung* personenbezogener Daten auf Seiten der Kindertageseinrichtung und für den *Datenempfang* sowie die *weitere Datenverarbeitung* auf Seiten der Grundschule. Eine (verbesserungsbedürftige) Rechtsgrundlage für die Übermittlung der Daten und Informationen von den Kindertageseinrichtungen an die Grundschulen gibt § 33 KibeG i. V. m. §§ 69 Abs. 1 Nr. 2 SGB X i. V. m. §§ 22a Abs. 2

S. 1 Nr. 3 und Abs. 5 SBG VIII, 2 Abs. 3 KibeG her. In diese – die Träger von Kindertageseinrichtungen berechtigende, nicht verpflichtende – Rechtsgrundlage ist die Einwilligung der Eltern/Erziehungsberechtigten als Voraussetzung für die Datenübermittlung integriert. Auch für sich genommen kann die Einwilligung der Eltern/Erziehungsberechtigten eine Übermittlung an die Grundschulen tragen. Auf Seiten der Schulen sind der Empfang und die weitere Verarbeitung dieser Daten gleichermaßen auf der Basis einer Rechtsgrundlage zulässig, die eine Einwilligung der sorgeberechtigten Eltern für ihr Kind voraussetzt (§§ 98 Abs. 1 HmbSchulG, 1 Abs. 2 SchulDatenschutz VO).

5. Die demnach notwendige *Einwilligung* der Eltern muss bestimmte, in Abhängigkeit von Datenkategorien oder Datenherkunft ggf. verschärfte Wirksamkeits- und Rechtmäßigkeitsanforderungen erfüllen. Die Einwilligung ist nur wirksam, wenn die einwilligende Person auf den Zweck der Datenübermittlung sowie auf die Folgen der Verweigerung der Einwilligung hingewiesen worden ist und wenn ihre Einwilligung auf ihrer freien Entscheidung beruht. Eine Einwilligung muss schriftlich erfolgen und hinreichend bestimmt sein. Geht es um Gesundheitsdaten oder um andere besonders geschützte Daten, muss die Einwilligung ausdrücklich für diese Daten erteilt werden. Übermittlungen derjenigen Daten über eine Person, die von Ärzten oder Ärztinnen stammen, erfordern ebenfalls regelmäßig eine besondere Einwilligung. Es ist aber möglich, Einwilligungsformulare unter Beachtung aller Anforderungen zu standardisieren.

B. Empfehlungen

1. Verfassungs- und bundesrechtliche Gründe schließen es aus, in das Hamburger Landesrecht eine gesetzliche Regelung aufzunehmen, die die Träger von Kindertageseinrichtungen zwecks Gewährleistung eines gelungenen Bildungsübergangs zu einer Übermittlung kindbezogener Daten und Informationen berechtigt oder verpflichtet, ohne dass eine Einwilligung der Eltern eingeholt wird.

2. Rechtspolitisch sinnvoll sind aber prägnanter gestaltete gesetzliche Regelungen im Landesrecht. Hinsichtlich der *Zusammenarbeitspflichten* im Verhältnis zwischen den Trägern von Kindertageseinrichtungen und den Grundschulen untereinander sollte in den für Kindertageseinrichtungen und für Schulen jeweils geltenden Vorschriften klarer herausgestellt werden, dass es sich um eine verbindliche Pflicht zur Zusammenarbeit handelt, damit zu Gunsten des Kindes ein Bildungsübergang er-

folgreich gelingt. Der Verbindlichkeitsgrad der Zusammenarbeit als solcher kann geschärft werden, selbst wenn die Zusammenarbeitsregelung hinsichtlich der Träger von Kindertageseinrichtungen weiterhin relativ unbestimmte Rechtsbegriffe benötigen wird, damit die – auch aus rechtlichen Gründen notwendigen – Spielräume für verschiedene pädagogische Konzeptionen und Wertvorstellungen belassen werden. In den jeweiligen Vorschriften sollten unter angemessener Schwerpunktsetzung verschiedene Formen der Zusammenarbeit jeweils hinreichend klar verankert werden.

3. Rechtspolitisch sinnvoll ist auch eine bessere, ggf. differenziert auf bestimmte Dateninhalte oder-kategorien Bezug nehmende *Regelung zur Übermittlung kindbezogener Daten und Informationen* von Kindertagesstätten an Grundschulen. Dabei ist es eine überzeugende Lösung, eine Regelung zu haben, die die Datenübermittlung zu den Zwecken eines gelingenden Bildungsübergangs unter angemessenen Voraussetzungen zulässt und zugleich die Einwilligung der Eltern/Erziehungsberechtigten als integrativen Bestandteil vorsieht. Das macht deutlich, dass es gar nicht so ist, dass „die Datenschutzgesetze“ eine Übermittlung „eigentlich“ verbieten und dass eine Kindertagesstätte Daten „eigentlich“ nicht übermitteln darf, so dass sie deswegen – gleichsam an den Gesetzen vorbei – eine gesonderte Einwilligung der Eltern braucht.

4. Für die Praxis sinnvoll ist außerdem eine *klare inhaltliche, organisatorische und zeitliche Strukturierung der Kooperation und der Ablaufprozesse*. Dies erfolgt außerhalb grober Vorstrukturierungen unterhalb der Gesetzesschwelle, also durch Verwaltungsvorschriften (für die Schulen) oder verbindliche Kooperationsvereinbarungen auf genereller Ebene und konkreter in bestimmten Stadtteilen. Soweit ersichtlich, werden Verfahren wie etwa kooperative Viereinhalbjährigen-Vorstellungsverfahren an der Grundschule oder Kooperationsvereinbarungen und -abläufe unter Berücksichtigung von Erfahrungen und Evaluationen zunehmend verbessert.

5. Bereits jetzt gilt, dass ein Austausch kindbezogener Daten und Informationen zwischen Kindertageseinrichtungen und Grundschulen auf der Basis *wirksamer und rechtmäßiger Einwilligungen* realisiert werden kann. Es wäre möglicherweise hilfreich, die ohnehin bestehenden datenschutzrechtlichen Anforderungen stärker zu verdeutlichen und zu erläutern, an wen welche Daten warum fließen und dass es

institutioneninterne Differenzierungen gibt (z.B. dahin, dass Daten, die an die Schulleitung gehen, nicht ohne weiteres auch an die Lehrkräfte gelangen). Eine entsprechende Vermittlung an die Eltern würde gegebenenfalls die Einverständniserklärung erleichtern, weil der Befürchtung vorgebeugt wird, dass das Kind in „der“ Schule einen negativen Stempel erhalten könnte.

Teil 2 Der Übergang von der Grundschule in die weiterführenden Schulen

A. Analyse der Rechtslage

1. Der *inhaltliche Rahmen* wird dadurch geprägt, dass Grundschulen und weiterführende Schule Elemente des staatlichen Schulsystems der Bundesländer sind. Angesichts der Institutionalisierung unterschiedlicher Schulformen (in Hamburg: Grundschule, Stadtteilschule, Gymnasien und weitere Formen) und wegen des Übergangs auf der Basis eines Elternwahlrechts sind sie aber voneinander relativ entkoppelt. Schulform- und bildungsgangübergreifenden Bildungsstandards und Bildungspläne sollen die Durchlässigkeit des Bildungswesens und gelingende Übergänge gewährleisten. In bestimmtem Umfang besteht die Möglichkeit zur Realisierung schulspezifischer pädagogischer Konzepte, die von den Schulen in der Hamburger Praxis auch wahrgenommen wird.

2. Der *Datenschutzrahmen* für die Grundschulen und für die weiterführenden Schulen ergibt sich im Wesentlichen aus den bereichsspezifischen Regelungen des Hamburger Schulgesetzes und der Schul-Datenschutzverordnung. Die Verarbeitung von Daten über die Schüler und Schülerinnen, hier auch die Datenübermittlung, ist auf der Grundlage bestimmter Ermächtigungen und im Übrigen auf der Basis elterlicher Einwilligungen möglich. Das Schulgesetz enthält eine generalklauselartige Regelung. Die auf einer Verordnungsermächtigung beruhende Schul-Datenschutzverordnung regelt dann im Näheren, welche personenbezogenen Daten zur Erfüllung der gesetzlichen Aufgaben der Schule entsprechend den Erfordernissen der einzelnen Schulformen und Schulstufen verarbeitet werden dürfen. Sie enthält insbesondere auch Vorgaben für die – von abgebenden an aufnehmende Schulen jeweils weitergeleiteten – Schülerakten (Schülerbogen) und für das Zentrale Schülerregister.

3. Der *Austausch schüler/innenbezogener Daten und Informationen zwischen Grundschulen und weiterführenden Schule* verläuft weitgehend institutionalisiert.

Rechtlich wird zu Grunde gelegt, dass die weiterführende Schule mit der Anmeldung und mit der Vorstellung an der Schule bereits wesentliche Grunddaten über die übergehenden Schüler und Schülerinnen erhält, die deren Eltern als Pflichtangabe oder darüber hinaus von sich aus zur Verfügung stellen. Insbesondere kann das Zeugnis mit seinen Angaben über die individuelle Lernentwicklung, zum erreichten Lernstand und zu den überfachlichen Kompetenzen bereits relativ aussagekräftig sein. Zu den institutionalisierten Formen der Datenübermittlung von Grundschulen an weiterführende Schule, die auf der Basis der Rechtsgrundlagen im Schulgesetz und der Schul-Datenschutzverordnung verankert sind, gehört die Weiterleitung des Schülerbogens. Hier sind alle für die Begründung, Gestaltung und Beendigung des Schulverhältnisses wesentlichen Sachverhalte und Entscheidungen schriftlich und in nach Vertraulichkeitsstufen abgestufter Form zu dokumentieren. Je nachdem, wie umfassend und gründlich der Schülerbogen geführt wird, werden damit bereits eine ganze Reihe von Daten über die Schüler und Schülerinnen zwischen Grundschule und weiterführender Schule ausgetauscht.

B. Empfehlungen

- 1.** Ein über die institutionalisierten Formen hinausreichender Austausch von Daten und Informationen über die Schüler und Schülerinnen ist zu bestimmten Zwecken im Rahmen der gesetzlichen Aufgaben der Schulen zulässig, soweit die Eltern dazu eine wirksame und rechtmäßige *Einwilligung* erteilen. Änderungsoptionen ergeben sich insoweit nicht.
- 2.** Es wäre sinnvoll, *Formen der Kooperation und des generellen Informationsaustauschs* zwischen Grundschulen und weiterführenden Schulen zwecks gelingenden Bildungsübergangs zu institutionalisieren. Die stadtteilspezifisch mehr oder weniger enge Verkoppelung von Grundschulen und weiterführenden Schulen kann dabei berücksichtigt werden. Nicht zuletzt wegen der im Rahmen der vorgegebenen Bildungsstandards realisierten schulspezifischen pädagogischen Konzepte kann es den Übergang für die Schüler und Schülerinnen erschweren, wenn Informationen über die jeweiligen Lehrinhalte und -methoden, Abstimmungen oder etwa generalisierte Rückmeldungen an Grundschulen darüber, wie gut sie ihre Schüler/innen auf die weitere Schullaufbahn vorbereiten, unzulänglich sind. Formen eines Zusammenwirkens könnten z. B. gegenseitige Besuche oder Hospitationen, Tage der offenen Tür und Arbeitskreise sein.

Gliederung

| | |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----|
| Teil 1 Der Übergang von der Kindertageseinrichtung in die Grundschule..... | 13 |
| A. Analyse der Rechtslage zum Daten- und Informationsaustausch zwischen Kindertageseinrichtung und Grundschule..... | 17 |
| I. Vorbemerkungen zum Verständnis des Datenschutzes..... | 18 |
| II. Daten- und Informationsaustausch als Regelung und Koordination zweier Bereiche..... | 20 |
| III. Das Zusammenspiel von Bundes- und Landesrecht..... | 20 |
| 1. Inhalte und Reichweite der Gesetzgebungskompetenz des Bundes hinsichtlich der Förderung von Kindern in Tageseinrichtungen nach Art. 74 Abs. 1 Nr. 7 GG | 21 |
| 2. Ländergesetzgebungskompetenzen hinsichtlich der Förderung von Kindern in Tageseinrichtungen und im Schulbereich | 23 |
| 3. Gesetzgebungskompetenzen im Datenschutz..... | 23 |
| 4. Ergebnisse..... | 24 |
| IV. Der inhaltliche Rahmen für die Förderung und Bildung von Kindern in Tageseinrichtungen und in der Grundschule..... | 24 |
| 1. Förderung in einer Kindertageseinrichtung..... | 24 |
| a) Der bundesrechtliche Rahmen: Betreuungsanspruch und Bildungsauftrag | 24 |
| b) Landesrechtliche Vorgaben und Vereinbarungen mit Trägern von Kindertageseinrichtungen | 26 |
| c) Gesetzliche und vertragliche Rechte der Kinder, Eltern und Sorge- berechtigten | 30 |
| 2. Förderungs- und Bildungsauftrag der Grundschule | 30 |
| V. Der Datenschutzrahmen in Kita und Grundschule..... | 31 |
| 1. Sozialdatenschutz in Kindertageseinrichtungen | 31 |
| a) Der bundesrechtliche Rahmen: Datenschutz nach den Sozialgesetz- büchern | 31 |

| | | |
|-----|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----|
| aa) | Geschützte Personen und verpflichtete Institutionen/Personen ... | 32 |
| bb) | Grundlegende Anforderungen an die Verarbeitung personen- bezogener Daten..... | 34 |
| cc) | Anforderungen an die Übermittlung personenbezogener Daten. | 36 |
| b) | Landesrechtliche Vorgaben zum Datenschutz in der Kita | 39 |
| aa) | Verweisung auf das SGB VIII und SGB X..... | 39 |
| bb) | Aufgabenerfüllung und typisierbare Inhalte kindbezogener Daten in der Kita | 39 |
| 2. | Datenschutz in Grundschulen | 40 |
| VI. | Daten- und Informationsaustausch zur Gewährleistung eines gelungenen Bildungsübergangs..... | 42 |
| 1. | Vorgaben zur Gewährleistung eines gelungenen Bildungsübergangs... | 42 |
| 2. | Voraussetzungen und Gestaltung des Daten- und Informations- austauschs | 46 |
| a) | Zusammenwirken von Rechtsvorschriften und Einwilligung..... | 46 |
| aa) | Rechtsvorschriften mit integrierter Einwilligung als Grundlage.... | 46 |
| bb) | Einwilligung als alleinige Grundlage..... | 49 |
| b) | Kooperatives Viereinhalbjährigen-Vorstellungsverfahren | 50 |
| 3. | Wesentliche Ergebnisse und Problemanalyse | 53 |
| a) | Zusammenarbeitsvorgaben zur Gewährleistung eines gelungenen Bildungsübergangs..... | 53 |
| b) | Inhaltliche Vorgaben zum Austausch kindbezogener Daten und In- formationen zwischen Kindertageseinrichtungen und Grundschulen | 54 |
| c) | Organisations- und Verfahrensvorgaben zum Daten- und Informationsaustausch zwischen Kindertageseinrichtungen und Grundschulen | 54 |
| B. | Rechtspolitische Änderungsoptionen im Kompetenzbereich der Freien und Hansestadt Hamburg..... | 55 |
| I. | Spektrum der Änderungsoptionen | 55 |

| | |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----|
| II. Berechtigung oder Verpflichtung der Kitas zur Datenübermittlung auch ohne Einwilligung der Erziehungsberechtigten?..... | 55 |
| 1. Unzulässigkeit wegen der bundesrechtlichen Rahmenvorgaben | 56 |
| 2. Unzulässigkeit wegen der verfassungsrechtlichen Rahmenbedingungen | 56 |
| 3. Ergebnisse und Blick auf andere Bundesländer..... | 62 |
| III. Möglichkeiten der Verbesserungen der inhaltlichen Regelungen zur Gewährleistung eines gelungenen Bildungsübergangs..... | 64 |
| 1. Prägnantere Regelung der Zusammenarbeitspflichten | 64 |
| 2. Bessere Regelung der Datenübermittlung von den Kindertageseinrichtungen an die Grundschulen..... | 65 |
| 3. Vergleichender Blick auf andere Bundesländer | 66 |
| IV. Möglichkeiten der Verbesserungen des Ablaufprogramms zur Gewährleistung eines gelungenen Bildungsübergangs..... | 69 |
| V. Ergebnisse..... | 71 |
| Teil 2 Der Übergang von der Grundschule in die weiterführenden Schulen..... | 72 |
| A. Analyse der Rechtslage zum Daten- und Informationsaustausch zwischen Grundschule und weiterführender Schule | 74 |
| I. Der Datenschutzrahmen in der Schule | 74 |
| II. Daten- und Informationsaustausch zur Gewährleistung des Bildungsübergangs | 75 |
| III. Ergebnisse | 77 |
| B. Problemanalyse und Änderungsoptionen | 78 |
| I. Zulässigkeit eines über die institutionalisierten Formen hinausgehenden Austauschs von Daten und Informationen über die Schüler und Schülerinnen | 79 |
| II. Institutionalisierung von Formen der Zusammenarbeit zwecks gelingenden Bildungsübergangs..... | 81 |
| III. Ergebnisse..... | 82 |
| Literaturverzeichnis..... | 83 |

Teil 1 Der Übergang von der Kindertageseinrichtung in die Grundschule

Der Übergang von der Kindertagesstätte in die Grundschule als Teil des Pflichtschulsystems ist unter vielen Aspekten besonders anspruchsvoll und anforderungsreich. Traditionelle, historisch gewachsene Strukturen wirken sich auch heute noch so aus, dass Anschlussfähigkeit und Verzahnung nicht optimal gewährleistet sind.²

Kindertagesstätte und Grundschule waren lange Zeit weitgehend voneinander getrennte Institutionen. Die frühkindliche Erziehung fand früher vorrangig im familiären Raum statt. Soweit Einrichtungen wie Krippen oder Kindergärten zur Verfügung standen, dies meist von Trägern der freien Jugendhilfe, und von den Eltern in freiwilliger Entscheidung genutzt wurden, waren sie konzeptionell eher auf Betreuung und spielerische Begleitung ausgerichtet. In Abgrenzung dagegen erfüllte die Grundschule als erste Stufe des staatlichen Pflichtschulsystems einen Bildungsauftrag mit vornehmlich instruktiven Methoden.

Relativierungen dieser – historisch auch immer wieder in Frage gestellten³ – Trennung und die Möglichkeiten wechselseitiger Annäherung wurden seit den 1970er-Jahren zunehmend diskutiert.⁴ Die Ergebnisse der PISA-Studie, die im Jahr 2001 vorgelegt wurden, haben die Bedeutung frühkindlicher Förderung hervorgehoben und die Debatten weiter verstärkt.⁵ Mittlerweile werden Elementarbereich⁶ und Primarbereich als die ersten beiden Abschnitte eines Bildungsprozesses gese-

² Vgl. – ausführlich und eingängig – *Naumann*, Übergangsphase, S. 9 ff.; außerdem etwa *Faust*, Übergänge, S. 33 ff. Zum weiteren Kontext und zu Forschungsansätzen s. auch *Faust*, Forschungsstand, S. 12 ff.

³ S. *Naumann*, Übergangsphase, S. 9 ff.; vgl. außerdem *Hacker*, Bildungswege, S. 17 ff.

⁴ Der Deutsche Bildungsrat machte 1970 Vorschläge zu einer Neukonzeption des Elementarbereichs und der Grundschule, deren Ziel es war, dass Elementar- und Primarbereich in der Entwicklung der Lernfähigkeit und in der Einschätzung der notwendigen Lernprozesse und Lernziele eine pädagogische Einheit bilden und dass Formen der Kooperation zwischen Kindergarten und Grundschule verankert werden; vgl. umfassender *Deutscher Bildungsrat*, Empfehlungen, passim.

⁵ Maßgeblichen Einfluss auf die aktuelle Debatte um das deutsche Bildungswesen hatten die Ergebnisse der PISA-Studie, vgl. *Deutsches PISA-Konsortium*, PISA 2000, passim. Vgl. ausf. *Fthenakis/Gisbert/Griebel/Kunze/Niesel/Wustmann*, Anfang, S. 16 ff.

⁶ Der Elementarbereich umfasst die Altersspanne bis zu Einschulung.

hen, zwischen denen ein Übergang gelingen und mit verschiedenen Mitteln unterstützt werden muss.⁷ Das hierfür entwickelte Instrumentarium ist breit gefächert, hat sich schrittweise herausgebildet und ist immer wieder Gegenstand teilweise kontroverser Diskussionen.

Zu den Meilensteinen gehört die Verständigung der Bundesländer auf ein konsistentes Gesamtsystem von Bildung, Erziehung und Betreuung. Im „Gemeinsamen Rahmen der Länder für die frühe Bildung in Kindertageseinrichtungen“ aus dem Jahr 2004⁸ werden Kindertageseinrichtungen als unentbehrliche „Bildungseinrichtungen mit eigenem Profil“ eingestuft, die „Wert auf die Anschlussfähigkeit des in ihnen erworbenen Wissens und der erlernten Fähigkeiten und Fertigkeiten“⁹ legen. Die Schule soll, so der Gemeinsame Rahmen, hinsichtlich der Kinder aufnahmefähig sein¹⁰ und „setzt die Bildungsarbeit der Tageseinrichtungen auf ihre Weise fort.“¹¹ Kindergärten und Grundschulen waren aufgefordert, sich zur Verbesserung der Anschlussfähigkeit wechselseitig einander anzunähern, ihre Bildungskonzepte zum Zweck einer kontinuierlichen Bildungsbiografie aufeinander abzustimmen und miteinander zusammenzuarbeiten.¹²

Nach dieser Verständigung auf bestimmte Rahmenbedingungen sind in allen Bundesländern landesspezifische Bildungs- und Erziehungspläne geschaffen worden.¹³ Unabhängig von der aus verschiedenen Gründen relativ offenen Ausgestaltung dieser Pläne werden die Kindertagesstätten jedenfalls über ihren Erziehungs- und Betreuungsauftrag hinaus in den Bildungsauftrag einbezogen und als die erste Stufe des Bildungssystems verstanden, die deswegen (auch) Bildungskonzepte

⁷ Allgemein dazu *Beelmann*, Normative Übergänge, S. 50 ff., näher etwa *Naumann*, Übergangsphase, S. 13 ff.

⁸ Beschluss der *JMK/KMK*, Gemeinsamer Rahmen, *passim*.

⁹ Beschluss der *JMK/KMK*, Gemeinsamer Rahmen, S. 3.

¹⁰ Das traditionelle Konzept, dass nur die Kinder „schulreif“ sein müssen, wird damit durch eine Verständnis wechselseitiger „Aufnahmefähigkeit“ abgelöst. Vgl. auch den Beschluss der *KMK*, Empfehlungen zum Schulanfang, S. 1.

¹¹ Beschluss der *JMK/KMK*, Gemeinsamer Rahmen, S. 3.

¹² Beschluss der *JMK/KMK*, Gemeinsamer Rahmen, S. 8 f.

¹³ Ausf. und übergreifender hierzu *Diskowski*, Bildungspläne, S. 47 ff.

aufweisen muss.¹⁴ Eines der wichtigen Ziele besteht seitdem darin, dass Inhalte und Methoden der pädagogischen Konzepte im Elementarbereich in bestimmtem Umfang und in wechselseitigem Abgleich mit den Lehrplänen der Grundschulen abgestimmt werden. Reichweite und Einzelheiten dieser Annäherung und Abstimmung sind umstritten, weil sie in zahlreichen Hinsichten vom jeweiligen Vorverständnis und von pädagogischen Grundvorstellungen abhängen. Die gemeinsamen Grundsätze zum „Übergang von der Tageseinrichtung für Kinder in die Grundschule“, die die Jugendminister-/Kultusministerkonferenz im Jahre 2009 beschlossen haben, heben mehrere Punkte hervor: die Bedeutung früher Bildungsprozesse als Grundstein für spätere Bildungschancen, die Abstimmungs- und Kooperationserfordernisse, die beiden für das jeweilige Kind unterschiedlich maßgeblichen Prinzipien der Diskontinuität und der Kontinuität¹⁵ oder die Pluralität und Autonomie der Träger von Kindertageseinrichtungen als Ausdruck auch der unterschiedlichen Bildungs- und Erziehungsauffassungen der Eltern.¹⁶

Zum je nach Bundesland variierenden Instrumentarium, das den Übergang erleichtern soll, gehören neben wechselseitigen inhaltlichen Abstimmungen eine verbesserte, in bestimmten Hinsichten einander angenäherte Ausbildung und gemeinsame Fortbildungen des Personals, die Institutionalisierung von Kooperationsbeauftragten oder Verzahnungen durch Brückenjahre. Darüber hinaus sind die seit längerem bestehenden Formen der Zusammenarbeit zwischen Kindergarten oder Kindertagesstätten und Grundschule verfestigt und weiterentwickelt worden. Hierzu gehören zum Beispiel gemeinsame Grundschulbesuche der Kinder im letzten Kita-Jahr, wechselseitige Hospitationen der pädagogischen Fachkräfte und

¹⁴ Zu den institutionell-organisatorischen Konsequenzen im ministeriellen Bereich gehört, dass Kindergärten und Grundschulen in mehreren Bundesländern der gleichen ministerialen Zuständigkeit unterstellt wurden, damit keine Brüche wegen unterschiedlicher Zuständigkeiten und Behördenkulturen entstehen, vgl. *Hovestadt*, Bildungsauftrag, S. 7 ff., mit der Übersicht S. 70.

¹⁵ Vgl. Beschluss der JMK/KMK, Übergang, S. 4 (Hervorh. im Orig.): „Die Gestaltung des Übergangs berücksichtigt zwei für das jeweilige Kind unterschiedlich maßgebliche Prinzipien: das *Prinzip der Diskontinuität* – der Übergang als neue Herausforderung, verbunden mit dem Bedürfnis des Größerwerdens und das *Prinzip der Kontinuität* – der Übergang als Fortführen begonnener Entwicklungs- und Lernprozesse, verbunden mit dem Bedürfnis, Bekanntes wiederzuerkennen und beizubehalten..“

¹⁶ Beschluss der JMK/KMK, Übergang, S. 4 f.

Lehrpersonen in der jeweils anderen Institution oder gemeinsame Elternberatungen.¹⁷

Neuere Überlegungen heben mit Blick auf die Veränderungen der Rolle der Kindertagesstätten, die nunmehr explizit auch einen Bildungsauftrag erfüllen, und mit Blick auf internationale Studien oder Erfahrungen in anderen europäischen Ländern hervor, dass sich der Bildungsübergang von der Kita zur Grundschule noch besser gestalten lässt. Kooperationsformen, die vornehmlich auf das Kennenlernen abzielen, sind danach nur begrenzt wirksam. Effektiver erscheinen Maßnahmen, die sich enger auf die Persönlichkeits- und Lernentwicklung der Kinder beziehen und den Lehrkräften der neuen Bildungsstufe helfen, den Entwicklungsstand übergehender Kinder besser einzuschätzen und gezielte pädagogische Unterstützung anzubieten. Daher sollten, so die Vorschläge, die schon etablierten Zusammenarbeitsformen durch einen Daten- und Informationsaustausch über die Entwicklung und Förderung einzelner Kinder, möglichst anhand von Beobachtungs- und Entwicklungsdokumenten, ergänzt werden.¹⁸

Vor diesem Hintergrund gewinnt der Daten- und Informationsaustausch am Übergang Kita – Grundschule besondere Bedeutung. Ein solcher Austausch kann generell und nicht personenbezogen gestaltet sein, etwa wenn es allgemein um die wechselseitige Information über pädagogische Grundansätze, eingesetzte Methoden und vermittelte Lerninhalte geht. Dies ist unter datenschutzrechtlichen Aspekten unproblematisch. Am Datenschutzrecht sind die Übermittlung, der Empfang und übergreifender die Verarbeitung personenbezogener oder personenbeziehbarer Daten und Informationen zu messen. Im Mittelpunkt stehen hier die kindbezogenen Daten und Informationen. Der Austausch darüber kann unterschiedliche Formen haben (z. B. Gespräch, Datenübersendung in schriftlicher oder elektronischer Form) und im Hinblick auf die Inhalte unterschiedlich weit reichen (z. B. Weitergabe nur bestimmter Daten oder Weitergabe in der Kita angefertigter Beobachtungs- und Entwicklungsdokumentationen). Für alle Beteiligten ist wichtig,

¹⁷ Für nähere Ausführungen s. z. B. *Reichel-Wehnert*, Bildungsübergänge, S. 181 ff.

¹⁸ Als finnische Studie s. *Ahtola/Silinskas/Poikonen/Kontoniemi/Niemi/Nurmi*, Transition, S. 295 ff. Im Anschluss daran *Faust*, Bedeutung, S. 15 ff.; s. auch *Liebers*, Schulanfang, S. 67 ff. Zum (etwas älteren) Überblick über internationale Studien und zu den komplexen Einflussfaktoren *Fthenakis/Gisbert/Griebel/Kunze/Niesel/Wustmann*, Anfang, S. 194 ff.

dass ein Daten- und Informationsaustausch über die Kinder rechtlich angemessen gestaltet und rechtmäßig ist.

A. Analyse der Rechtslage zum Daten- und Informationsaustausch zwischen Kindertageseinrichtung und Grundschule

Wie sich die gegenwärtige Rechtslage zum Daten- und Informationsaustausch zwischen Kita und Grundschule in der Freien und Hansestadt Hamburg gestaltet, wird im Folgenden analysiert. Da der Datenschutz sich nicht „organisch“ im Zusammenhang mit bestimmten Sachbereichen entwickelt hat, sondern eine eigene Entstehungsgeschichte und deswegen eigenständige Sehweisen und Prinzipien aufweist, sollen das Verständnis der Ziele und Regelungsmuster des Datenschutzes zunächst mit einigen Vorbemerkungen erleichtert werden (Punkt I). Danach wird verdeutlicht (Punkt II), dass man für die Analyse des Daten- und Informationsaustauschs und der entsprechenden rechtlichen Regelungen zwei Bereiche betrachten muss, nämlich sowohl denjenigen der Kitas, die ggf. Daten an die Grundschulen übermitteln (oder umgekehrt von dort empfangen) als auch denjenigen der Grundschulen, die ggf. Daten von den Kitas empfangen und weiter nutzen (oder umgekehrt dorthin übermitteln). Für das Verständnis der Rechtslage ist es wichtig zu wissen, dass und warum sie teilweise bundesrechtlich geregelt und durch ein Zusammenspiel von Bundes- und Landesrecht geprägt wird; auch Kirchenrecht kann im Falle kirchlicher Träger hinzutreten (Punkt III). Datenschutzregelungen können nicht isoliert, sondern nur im Zusammenhang mit dem inhaltlichen Rahmen verstanden werden, der für die Förderung von Kindern in Tageseinrichtungen und in der Grundschule gilt (dazu Punkt IV). Nachdem der rechtliche Rahmen für den Datenschutz in Kitas und in Grundschulen erläutert worden ist (Punkt V), werden die Regelungen zum Daten- und Informationsaustausch zur Gewährleistung eines gelungenen Bildungsübergangs untersucht (Punkt VI.). Hier finden sich eine Reihe von Vorgaben im bundesrechtlichen Sozialgesetzbuch I, VIII und X, im Hamburger Kinderbetreuungsgesetz und im Schulgesetz, im Landesrahmenvertrag oder in Verwaltungsvorschriften (Handreichungen). Der Punkt schließt mit einer Zusammenfassung der wesentlichen Ergebnisse und einer Problemanalyse (Punkt VI.3.).

I. Vorbemerkungen zum Verständnis des Datenschutzes

Datenschutz gilt für Daten, die personenbezogen oder personenbeziehbar sind. Er dient nicht dem Schutz von Daten als solchen, sondern dem Schutz der Personen, auf die die Daten verweisen.

Als Querschnittsmaterie hat sich der Datenschutz in den 1970er Jahren angesichts der Entwicklung der automatischen Datenverarbeitung in zentralen Großrechenanlagen rechtlich etabliert. Mit Blick auf die Ablaufprozesse in einer Großrechenanlage wurden u. a. die einzelnen Phasen automatisierter Datenverarbeitung – Datenerhebung, Datenspeicherung, Datenveränderung, Datennutzung, Datenübermittlung – rechtlich reguliert.¹⁹ Dieser einzelne Daten und Verarbeitungsphasen in den Mittelpunkt rückende Regulierungsansatz prägt den Datenschutz bis heute. Im Jahre 1983 hat das Bundesverfassungsgericht dann im Volkszählungsurteil das *Recht auf informationelle Selbstbestimmung* entwickelt.²⁰ Danach hat jede Person das Recht, grundsätzlich selbst über Erhebung, Verarbeitung oder Übermittlung der auf sie bezogenen Daten zu entscheiden (Recht auf informationelle Selbstbestimmung).²¹ Als Grundrecht bindet dieses Recht unmittelbar zwar nur den Staat. Es wirkt sich aber mittelbar, d. h. mediatisiert durch gesetzliche Vorschriften, auch auf private Personen oder Institutionen aus, etwa auf die Träger der freien Jugendhilfe. Heute ist weitgehend anerkannt, dass Datenschutz im staatlichen, im privaten sowie im kirchlichen Bereich gleichwertig, allerdings nicht unbedingt gleichartig sein soll.

Im Anschluss an das Volkszählungsurteil wurde der Datenschutz *in allgemeinen und bereichsspezifischen Gesetzen* breit verankert. Insbesondere blieben die Regelungen nicht länger auf die automatische Datenverarbeitung beschränkt. Sie erstreckten sich, jedenfalls im Bereich der öffentlichen Verwaltung, auf Akten, sonstige Dokumente und teilweise auch auf mündliche Informationsweitergaben. Prinzipiell unabhängig davon, ob der Staat oder ob Private adressiert werden, prägen *bestimmte Strukturprinzipien* die datenschutzrechtlichen Bestimmungen: Jede Er-

¹⁹ Zur Großrechenanlage als Hintergrund der ursprünglichen Datenschutzkonzeptionen und zu deren Kennzeichen Abel, Geschichte, Rn. 6: „Datenverarbeitung fand in zentralen, in der Regel gut abgeschirmten Rechenzentren statt [...]“

²⁰ BVerfGE 65, 1.

²¹ BVerfGE 65, 1 (42 f.). Ausf. dazu *Albers*, Informationelle Selbstbestimmung, S. 152 ff.

hebung, Verarbeitung oder Übermittlung personenbezogener Daten muss rechtlich abgesichert sein. Abgesichert ist sie, wenn eine verfassungsmäßige Rechtsgrundlage sie *aus bestimmten Gründen zulässt oder anordnet* oder wenn die betroffenen Personen, um die es den Dateninhalten nach geht, darin *einwilligen* oder es sogar wünschen, dass Daten über sie verarbeitet oder weitergegeben werden. Zu den wichtigen Prinzipien des Datenschutzes gehört, dass personenbezogene Daten nicht beliebig verarbeitet werden dürfen. Auch eine Übermittlung führt nicht etwa dazu, dass die datenempfangende Stelle die Daten beliebig nutzen darf. Vielmehr müssen *Zwecke festgelegt* werden, die die Verwendung der Daten beschreiben und damit auch den Verwendungskontext eingrenzen. Dies dient dazu, dass insbesondere die betroffene Person weiß, was mit den Daten weiter passiert und in welchem Zusammenhang welche Informationen daraus gewonnen werden. Eine Datenverarbeitung oder -übermittlung muss außerdem *erforderlich* sein. Es dürfen nur die personenbezogenen Daten weitergegeben werden, die für den festgelegten Zweck gebraucht werden. Die Daten dürfen auch organisationsintern nur an die für die jeweiligen Aufgaben zuständigen Stellen gehen (für Entscheidungen über die Klassenzusammensetzung etwa an die Schulleitung, aber nicht etwa an die Klassenlehrkräfte). Nicht zuletzt müssen in jeder Institution hinreichende Maßnahmen zur *Datensicherheit* (abgeschottete Aufbewahrung, Sicherung von Zugänglichkeitsgrenzen etc.) getroffen werden.²²

Wenn solche und die sonst noch geltenden Anforderungen eingehalten sind, bedeuten weder der „Datenschutz“ noch das „Sozialgeheimnis“, dass personenbezogene Daten, etwa über die Kinder einer Kita, auf gar keinen Fall weitergegeben werden dürfen. Die Weitergabe und der gesamte Kontext, in dem personenbezogene Daten verarbeitet und genutzt werden, müssen allerdings rechtlich abgesichert und rechtlich angemessen gestaltet sein.

²² Grundlegend BVerfGE 65, 1 (43 f.). Ausf., auch zu den Weiterentwicklungen, *Albers*, Umgang, S. 146 ff.

II. Daten- und Informationsaustausch als Regelung und Koordination zweier Bereiche

An einer Datenübermittlung oder an einem wechselseitigen Datenaustausch sind immer *zwei Stellen* beteiligt. Wenn etwa die Träger von Kindertageseinrichtungen personenbezogene Daten übermitteln, stehen auf der anderen Seite die Grundschulen, die diese Daten empfangen und weiterverarbeiten. Beide Bereiche benötigen eine Rechtsgrundlage für die jeweiligen Schritte des Umgangs mit Daten, also einerseits für die Übermittlung und andererseits für den Empfang und die weitere Datenverarbeitung. Außerdem stehen beide Bereiche, rechtlich gesehen, nicht unverbunden nebeneinander. Denn für die Angemessenheit und Rechtmäßigkeit einer Übermittlung personenbezogener Daten kommt es immer auch darauf an, welche Daten an welche Stelle fließen und zu welchen Zwecken sie dort verarbeitet werden.

Im Falle der Beteiligung zweier Stellen müssen daher zwei Kontexte – unter Umständen im Verhältnis zwischen Bund und Land – geregelt und koordiniert werden: Übermittlungsvorschriften auf der einen Seite und Empfangs- bzw. Weiterverarbeitungsvorschriften auf der anderen Seite.²³ Im Verhältnis zwischen Kita und Grundschule finden sich die maßgeblichen Aussagen zur Datenübermittlung im Bundes- und im Landesrecht; der Datenempfang und die Datenverarbeitung durch Schulen werden im Landesrecht geregelt. Die Rechtslage ergibt sich somit im Zusammenspiel von Bundes- und Landesrecht. Für kirchliche Träger kommt das Kirchenrecht hinzu.

III. Das Zusammenspiel von Bundes- und Landesrecht

Die Förderung von Kindern in Tageseinrichtungen und Tagespflege wird auf der Basis des Art. 74 Abs. 1 Nr. 7 GG - konkurrierende Gesetzgebungskompetenz für die „öffentliche Fürsorge“ – teilweise *bundesrechtlich*, im Übrigen *landesrechtlich* geregelt. Die Verteilung der Gesetzgebungskompetenzen ist nicht nur für die gesetzgeberischen Möglichkeiten der Länder wichtig. Sie wirkt sich auch auf die in-

²³ Zutr. *Marenbach*, Beziehungen, S. 88: Man benötigt ein „korrelierendes Befugnisnorminstrumentarium“; vgl. näher auch *Albers*, Informationelle Selbstbestimmung, S. 537 ff.

haltliche Ausgestaltung der rechtlichen Vorgaben aus.²⁴ Die Zuordnung zur „öffentlichen Fürsorge“ führt dazu, dass die Betreuung in Kindertagesstätten und eine in diesem Zusammenhang erfolgende Daten- und Informationsübermittlung rechtssystematisch in den Kontext der Kinder- und Jugendhilfe gestellt werden. Personenbezogene Daten werden insoweit außerdem, dies in Verbindung mit einer Verweisungsnorm im Hamburger Landesrecht²⁵, als „Sozialdaten“ geschützt.²⁶

1. Inhalte und Reichweite der Gesetzgebungskompetenz des Bundes hinsichtlich der Förderung von Kindern in Tageseinrichtungen nach Art. 74 Abs. 1 Nr. 7 GG

Zur Frage der Gesetzgebungskompetenz, über die durchaus gestritten worden ist²⁷, hat das Bundesverfassungsgericht in einem Beschluss aus dem Jahre 1998 ausgeführt, dass der Begriff der „öffentlichen Fürsorge“ nicht eng auszulegen sei und die Kinderbetreuung in entsprechenden Einrichtungen umfasse. Denn nach den gesetzgeberischen Zielen gehe es u. a. um Erziehungshilfe, Kinderförderung und Kinderschutz, Erlernen eines angemessenen Sozialverhaltens sowie präventive Konfliktvermeidung. Kindertageseinrichtungen seien zwar zugleich Bildungseinrichtungen im elementaren Bereich. Der Schwerpunkt des Kindergartenwesens liege jedoch nach wie vor in einer fürsorgenden Betreuung mit dem Ziel der Förderung sozialer Verhaltensweisen und präventiver Konfliktvermeidung. Da die fürsorglichen und bildungsbezogenen Aufgaben des Kindergartens untrennbar miteinander verbunden seien, sei eine einheitliche Zuordnung zum Bereich der „öffentlichen Fürsorge“ zu bejahen.²⁸ Der Bund hat die Inanspruchnahme seiner Gesetz-

²⁴ Grundlegend kritisch, weil die „öffentliche Fürsorge“ mit ihren Grundprinzipien für Kindertageseinrichtungen nicht passe, *Diskowski*, Bildungspläne, S. 47 ff.

²⁵ § 33 KibeG.

²⁶ Der Bund hat keine andere in Betracht kommende Gesetzgebungskompetenz, nur diejenige der „öffentlichen Fürsorge“ aus Art. 74 Abs. 1 Nr. 7 GG. Ordnete man die Kinderbetreuung in entsprechenden Einrichtungen primär dem Bereich der „Bildung“ zu, fielen dies in die Gesetzgebungszuständigkeit der Länder.

²⁷ S. dazu BayVerfGH, BayVBl 1977, 81 (82 ff.): Zuordnung zur Gesetzgebungszuständigkeit der Länder auf dem Gebiet des Bildungswesens. Ausf. dazu auch *Muñoz*, Kompetenz und finanzverfassungsrechtliche Fragen, S. 32 ff.

²⁸ BVerfG, Beschluss v. 10.03.1998, BVerfGE 97, 332 (341 f.). S. auch bereits BVerfGE 22, 180 (212 f.).

gebungskompetenz aus Art. 74 Abs. 1 Nr. 7 GG nicht zuletzt mit Blick auf diese Ausführungen begründet.²⁹

Der Bund ist in diesem Sachbereich gesetzgebungskompetent, 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.³⁰ Die Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts stellt daran mittlerweile strenge Anforderungen: Eine bundesgesetzliche Regelung ist nur erforderlich, wenn ohne sie die vom Gesetzgeber für sein Tätigwerden im konkret zu regelnden Bereich in Anspruch genommene Zielvorgabe des Art. 72 Abs. 2 GG nicht oder nicht hinlänglich erreicht werden kann.³¹ Die Erforderlichkeit hat der Bundesgesetzgeber jeweils u. a. damit begründet, dass Eltern, die eine Erwerbstätigkeit mit Pflichten in der Familie vereinbaren wollten und angesichts der Anforderungen der Wirtschaft ein hohes Maß an Mobilität aufzubringen hätten, darauf vertrauen können müssten, in allen Ländern ein im wesentlichen gleiches Angebot an qualitätsorientierter Tagesbetreuung vorzufinden.³²

Wegen der „Erforderlichkeit“ sind die bundesgesetzlichen Regelungen allerdings zum Teil als rahmenartige, von den Ländern zulässigerweise konkretisierbare Normen gefasst. Das betrifft jedoch eher die inhaltlichen Vorgaben als die Datenschutzregelungen. In der Sache enthalten die bundesrechtlichen Normen prägende Aussagen. Rechte und Pflichten sind zwar nur an die Träger der öffentlichen Jugendhilfe adressiert, weil der Kompetenztitel der „öffentlichen Fürsorge“ sich hinsichtlich der Möglichkeit, Rechte und Pflichten festzulegen, auf solche Träger

²⁹ Begründung des Entwurfs eines Gesetzes zum qualitätsorientierten und bedarfsgerechten Ausbau der Tagesbetreuung für Kinder (Tagesbetreuungsausbaugesetz – TAG) vom 27. Dezember 2004 (BGBl. I S. 3845), Bundestagsdrucksache 15/3676, S. 22; Begründung des Entwurfs eines Gesetzes zur Förderung von Kindern unter drei Jahren in Tageseinrichtungen und in der Kindertagespflege (Kinderförderungsgesetz – KiföG) vom 10. Dezember 2008 (BGBl. I S. 2403), BTDrucks. 16/9299, S. 11.

³⁰ Art. 72 Abs. 2 GG hat seine gegenwärtige Fassung durch die Föderalismusreform aus dem Jahr 2006 erhalten, die nicht zuletzt die Landesgesetzgebungskompetenzen stärken sollte.

³¹ BVerfGE 106, 62 (149).

³² Vgl. im Einzelnen die Begründung des Gesetzentwurfs, BTDrucks. 15/3676 S. 22 f.; und die Begründung des Gesetzentwurfs, BTDrucks. 16/9299, S. 11 f.

beschränkt.³³ In Hamburg ist die Freie und Hansestadt Hamburg Träger der öffentlichen Jugendhilfe.³⁴ Die wesentlichen Aussagen werden aber bundes- und landesgesetzlich auf andere Träger transferiert. Für kirchliche Träger können sich dabei noch einmal Modifikationen wegen der besonderen rechtlichen Stellung der Kirchen ergeben.

2. Ländergesetzgebungskompetenzen hinsichtlich der Förderung von Kindern in Tageseinrichtungen und im Schulbereich

Der Freien und Hansestadt Hamburg als Bundesland verbleiben im Bereich der *Förderung von Kindern in Tageseinrichtungen* Gesetzgebungskompetenzen im Anschluss an die und im Rahmen der bundesrechtlichen Vorgaben. Sie darf das Nähere über Inhalt und Umfang der Aufgaben und Leistungen sowie die Finanzierung der Tageseinrichtungen regeln.³⁵ Das Landesrecht transferiert außerdem die im SGB VIII rahmenartig verankerten Pflichten für die Träger von Einrichtungen der freien Jugendhilfe und enthält die weiteren Grundlagen für den Abschluss der notwendigen vertraglichen Vereinbarungen.

Die Regelung des *Schulbereichs* steht allein den Ländern zu.

3. Gesetzgebungskompetenzen im Datenschutz

Der Datenschutz ist ein *relativ eigenständiger Bereich*. Von den sachbezogenen Gesetzgebungskompetenzen wird er nicht unmittelbar, sondern, soweit es um den Bund geht, in Gestalt von Kompetenzen kraft Sachzusammenhanges³⁶ und Annexkompetenzen³⁷ erfasst.³⁸ Zu den Sachgebieten der Sozialgesetzbücher finden sich

³³ Vgl. § 3 Abs. 2 S. 2 SGB VIII; BVerfGE 22, 180 (203).

³⁴ § 1 Hamburgisches Gesetz zur Ausführung des Achten Buches Sozialgesetzbuch - Kinder- und Jugendhilfe -(AG SGB VIII), vom 25. Juni 1997, HmbGVBl. 1997, S. 273.

³⁵ S. §§ 26 S. 1, 74a SGB VIII.

³⁶ Bundeskompetenzen kraft Sachzusammenhanges werden anerkannt, wenn eine dem Bund ausdrücklich zugewiesene Materie verständigerweise nicht geregelt werden kann, ohne dass zugleich eine nicht ausdrücklich zugewiesene andere Materie mitgeregelt wird, vgl. BVerfGE 3, 407 (421); 125, 260 (314); st. Rspr

³⁷ Annexkompetenzen erstrecken die Kompetenz zur Regelung einer ausdrücklich zugewiesenen Materie auf die Kompetenz für weitere Regelungen, die in der „Tiefe“ notwendig und ergänzend mitzuregeln sind, vgl. etwa BVerfGE 41, 344 (355); 77, 288 (299).

bereichsspezifische Datenschutzbestimmungen in den Sozialgesetzbüchern des Bundes. Der Bund hat dabei auch die Kompetenz, im Falle von Datenübermittlungen bestimmte Beschränkungen, etwa die Zweckbindung (s. z. B. § 78 SGB X), für die weitere Datenverwendung bundesrechtlich vorzugeben, selbst wenn diese Datenverwendung, wie etwa im Bereich der Schule, grundsätzlich landesrechtlich zu regeln ist.³⁹ Soweit der Bund den Datenschutz nicht geregelt hat und sofern es um den Schulbereich geht, stehen den Ländern Gesetzgebungskompetenzen zu. Im Rahmen der ihnen zugestandenen Selbstverwaltungsgarantie regeln außerdem die Kirchen den Datenschutz für ihre Tätigkeitsbereiche.

4. Ergebnisse

Im Ergebnis hat man aus Gründen der Gesetzgebungskompetenz mit einem Zusammenspiel bundes-, landes- und kirchenrechtlicher Vorschriften zu tun. Dieses recht komplizierte Geflecht wird im Folgenden aufgeschlüsselt. Zunächst wird der inhaltliche Rahmen für die Förderung von Kindern in Tageseinrichtungen und in der Grundschule erläutert, ohne den man die Datenschutzregelungen nicht versteht. Danach wird der datenschutzrechtliche Rahmen analysiert, der für das Verständnis des Daten- und Informationsaustauschs wichtig ist. Im Anschluss daran geht es um den Austausch personenbezogener Daten und Informationen zwischen Kita und Grundschule zwecks Gewährleistung gelingender Bildungsübergänge.

IV. Der inhaltliche Rahmen für die Förderung und Bildung von Kindern in Tageseinrichtungen und in der Grundschule

1. Förderung in einer Kindertageseinrichtung

a) Der bundesrechtliche Rahmen: Betreuungsanspruch und Bildungsauftrag

Angebote zur Förderung von Kindern in Tageseinrichtungen richten sich auf bundesrechtlicher Ebene nach dem Recht der Kinder- und Jugendhilfe im Achten Buch

³⁸ Vgl. für Art. 73 Abs. 1 Nr. 7 GG BVerfGE 125, 260 (314 ff.).

³⁹ Vgl. dazu BVerfGE 125, 260 (315 f., 344 ff., 355 f.).

des Sozialgesetzbuches (SGB VIII).⁴⁰ Das SGB VIII regelt übergreifend u. a. Fragen der Jugendarbeit, der Förderung der Erziehung, der Förderung in Kindertagesstätten oder Kindertagespflege, der Hilfen zur Erziehung oder der Eingliederungshilfen oder auch des Kinder- und Jugendschutzes. Angebote zur Förderung von Kindern in Tageseinrichtungen und in Tagespflege⁴¹ können durch Träger öffentlicher Jugendhilfe oder durch – nicht dem Staat zuzuordnende – Träger der freien Jugendhilfe⁴² verwirklicht werden. Diese Träger haben jeweils eigene pädagogische Konzepte, Wertorientierungen, Methoden und Arbeitsformen. Dies steht ihnen in einem bestimmten Rahmen rechtlich zu.⁴³

Ab Vollendung des ersten Lebensjahres haben Kinder einen bundesgesetzlich festgeschriebenen Anspruch auf Förderung in einer Kindertageseinrichtung oder Kindertagespflege.⁴⁴ Der Förderungsauftrag der Kindertageseinrichtungen wird in § 22 SGB VIII als „Erziehung, Bildung und Betreuung des Kindes“ umschrieben. Bildung ist damit ausdrücklich Bestandteil der Aufgaben der Kitas.⁴⁵ Darüber hinaus sollen die Träger der öffentlichen Jugendhilfe eine pädagogische Konzeption als Grundlage für die Erfüllung des Förderungsauftrages entwickeln und einsetzen. Sie sollen außerdem die Zusammenarbeit der Fachkräfte in ihren Einrichtungen u. a. mit den Schulen sicherstellen, um den Kindern einen *guten Übergang in die Schule* zu sichern.⁴⁶ Diese Vorgaben sind als Verpflichtung, nicht etwa als Ermessen zu verstehen, denn der im SGB VIII häufig verwendete Begriff „sollen“ senkt den Verpflichtungsgrad nicht ab.⁴⁷ Unter pädagogischen und organisatorischen Aspekten

⁴⁰ S. dazu § 27 Abs. 1 Nr. 3 SGB I. Nach § 8 Sozialgesetzbuch I (SGB I) gehört der Bereich der Kinder- und Jugendhilfe zu den sozialen Rechten (§ 2 SGB I), für die die einzelnen Teile des Sozialgesetzbuchs gelten.

⁴¹ § 2 Abs. 2 Nr. 3 SGB VIII zählt diese als Leistung der Jugendhilfe auf.

⁴² S. hierzu §§ 3 f. SGB VIII und den Erlaubnisvorbehalt in § 45 SGB VIII.

⁴³ Vgl. § 3 Abs. 1 SGB VIII.

⁴⁴ § 24 Abs. 2 und 3 SGB VIII.

⁴⁵ Dazu oben unter Punkt A. Vgl. dazu auch die Begründung des Gesetzentwurfs, BTDrucks. 15/3676 S. 32 f.: Die Bundesregierung geht angesichts der begrenzten Gesetzgebungskompetenz des Bundes in diesem Bereich davon aus, dass die Länder den Bildungsaspekt in ihren Gesetzen noch stärker gewichten.

⁴⁶ § 22a Abs. 2 S. 1 Nr. 3 SGB VIII.

⁴⁷ S. dazu die Begründung des Gesetzentwurfs, BTDrucks. 15/3676, S. 32. Die Formulierung soll zum Ausdruck bringen, dass die Ziele der Förderung nicht unbedingt erreicht werden (können), vgl. *Rixen*, in: Luthé/Nellissen, juris PraxisKommentar SGB VIII, § 22 Rn. 23, § 22a Rn. 8.

bieten die Bedürfnisse der Kinder und ihrer Familien den Orientierungsmaßstab für das Angebot.⁴⁸ In den Einrichtungen anderer Träger, also vor allem der Träger der freien Jugendhilfe, muss die Freie und Hansestadt Hamburg als Trägerin der öffentlichen Jugendhilfe die Realisierung des Förderungsauftrages und der näheren bundesgesetzlichen Vorgaben „durch geeignete Maßnahmen“ sicherstellen.⁴⁹ „Geeignete Maßnahmen“ können, soweit rechtlich zulässig, landesgesetzliche Vorgaben und/oder Vereinbarungen in Gestalt öffentlich-rechtlicher Verträge zwischen der FHH und den freien Trägern sein.

Das Bundesrecht gibt somit einen bestimmten inhaltlichen Rahmen vor. Die bundesrechtlichen Anforderungen werden durch das Landesrecht konkretisiert sowie mittels landesgesetzlicher Vorgaben und mittels Vereinbarungen auf die Träger der freien Jugendhilfe übertragen.

Der Schutzauftrag bei Kindeswohlgefährdung ist als Sonderbereich in § 8a SGB VIII eigenständig geregelt. Auch hier ist bei Trägern der freien Jugendhilfe mittels Vereinbarungen sicherzustellen, dass dieser Schutzauftrag wahrgenommen wird und unter bestimmten Voraussetzungen Informationen des Jugendamtes erfolgen.⁵⁰

b) Landesrechtliche Vorgaben und Vereinbarungen mit Trägern von Kindertageseinrichtungen

In Hamburg werden die Angebote zur Förderung von Kindern und der entsprechende Rechtsanspruch teils durch eine Tagespflege⁵¹, vor allem aber durch Kindertageseinrichtungen realisiert. Diese Einrichtungen werden durch unterschiedlich organisierte Träger getragen, darunter eine Reihe von Trägern der freien Jugend-

⁴⁸ Vgl. § 22a Abs. 1 und Abs. 3 S. 1 SGB VIII.

⁴⁹ § 22a Abs. V SGB VIII. Diese Transferklausel liegt daran, dass der Kompetenztitel der öffentlichen Fürsorge eine gesetzgeberische Regelung von Rechten und Pflichten nur im Hinblick auf die Träger der öffentlichen Jugendhilfe zulässt (s. oben Punkt A.III.1) und der Erlaubnisvorbehalt der §§ 45 ff. SGB VIII für die „Übersetzung“ der einzelnen Qualitätsanforderungen nicht ausreicht, vgl. *Wiesner*, SGB VIII, § 22a Rn. 21.

⁵⁰ § 8a Abs. 2 SGB VIII; vgl. dazu insgesamt *Kunkel*, in: LPK-SGB VIII, § 8a Rn. 71 ff.

⁵¹ Dazu § 28 KiBeG. Für die Kindertagespflege bedarf es einer Erlaubnis nach § 43 SGB VIII; zur Eignung der Tagespflegepersonen s. § 23 Abs. 3 SGB VIII, s. weiter die Verordnung über die Eignung von Tagespflegepersonen und Tagespflegepersonal (Kindertagespflegeverordnung) vom 18.3.2014, HmbGVBl. 2014, S. 105.

hilfe. Beispielhaft kann man städtische, in Privatrechtsform organisierte Unternehmen (Vereinigung Hamburger Kindertagesstätten gGmbH - Elbkinder gGmbH als größter städtischer Träger), kirchliche Träger, private Gesellschaften (z. B. die Froebel Gruppe), private gemeinnützige (Eltern-)Vereine in Form des e. V., private Stiftungen, gemeinnützige Gesellschaften, Montessori-Kinderhäuser, Waldkindergärten oder Waldorfkinderergärten nennen.

Das Hamburger Landesrecht, hier das Kinderbetreuungsgesetz (KiBeG), hält im Anschluss an das Bundesrecht fest, dass jedes Kind vom vollendeten ersten Lebensjahr bis zum Schuleintritt, unter bestimmten Voraussetzungen auch länger, Anspruch auf den Besuch einer Kindertageseinrichtung in einem bestimmten, nach Förderbedarf gestaffelten zeitlichen Umfang hat.⁵² Eine Pflicht, diese Ansprüche zu nutzen, besteht nicht. Die Betreuung der Kinder kann auch, bundesrechtlich gefördert durch das Betreuungsgeld⁵³, im Privatbereich erfolgen. Nur für Kinder, bei denen im Zusammenhang mit der Viereinhalbjährigen-Vorstellung Förderbedarfe im Bereich der sprachlichen Entwicklung festgestellt werden, besteht im letzten Jahr die gesetzlich festgehaltene Pflicht, die Vorschule zu besuchen.⁵⁴ Das kann entweder in einer Kita oder in der Vorschule einer Grundschule geschehen, was den Vorteil eines Wahlrecht, aber auch eine gewisse Konkurrenzsituation zur Folge hat. Insgesamt spiegelt sich – diese Punkte sind für die spätere Beurteilung des Datenaustauschs bedeutsam⁵⁵ – in den Regelungen wider, dass erstens keine Kita-Pflicht besteht und dass zweitens ein Wahlrecht der Eltern besteht, wann sie ihre Kinder in welche Einrichtung schicken.

Rechte und Pflichten der Träger der Tageseinrichtungen werden im Anschluss an § 22a Abs. 5 SBG VIII zum einen durch landesrechtliche Vorschriften umrissen,

⁵² S. § 6 Abs. 1 KiBeG. Vgl. auch § 15 Abs. 3 KiBeG. Der Anspruch kann auf Wunsch der Sorgeberechtigten auch durch die Bewilligung von Förderung in der Tagespflege oder – im letzten Jahr vor der Einschulung – durch den Besuch einer Vorschulklasse an einer Grundschule erfüllt werden, § 6 Abs. 4 KiBeG.

⁵³ Gesetz zur Einführung eines Betreuungsgeldes vom 15.02.2013, BGBl. I 2013, S. 254 ff. Gegen das Gesetz ist ein Normenkontrollantrag des Senats der Freien und Hansestadt Hamburg vor dem Bundesverfassungsgericht anhängig (1 BvF 2/13).

⁵⁴ § 28a Abs. 2 und 3 HmbSG.

⁵⁵ S. noch Punkt B.II.2. in diesem Teil.

nämlich sowohl durch Regelungen im KibeG als auch durch Rechtsverordnungen.⁵⁶ Zum anderen werden sie in – teilweise gesetzeskonkretisierenden – Vereinbarungen festgehalten, die die Freie und Hansestadt Hamburg über Leistungsarten, Qualitätsentwicklung und Leistungsentgelte entweder mit den Verbänden oder Vereinigungen der Träger der freien Jugendhilfe bzw. von Kindertageseinrichtungen oder unmittelbar mit den Trägern von Tageseinrichtungen abschließen soll⁵⁷ und im hier relevanten Bereich mit dem Landesrahmenvertrag⁵⁸ abgeschlossen hat. Dieses differenzierte Instrumentarium (Rechtsvorschriften und Vereinbarungen in Gestalt eines öffentlich-rechtlichen Vertrages) reagiert darauf, dass in das Angebot an Kindertageseinrichtungen Träger der freien Jugendhilfe eingebunden sind, die nicht dem Staat zuzuordnen sind und eine eigene Rechtsstellung haben.

Im Rahmen der allgemeinen landesrechtlichen Vorschriften hält § 1 KibeG die Ziele der Kindertageseinrichtungen fest: Sie dienen der Betreuung, Bildung und Erziehung von Kindern durch pädagogische Fachkräfte.⁵⁹ Die Aufgabenbeschreibung in § 2 KibeG konkretisiert dies weiter: Danach fördern, ergänzen und unterstützen Tageseinrichtungen als sozialpädagogische Einrichtungen die Erziehung und Bildung des Kindes in der Familie durch alters- und entwicklungsgemäße pädagogische Angebote. Sie fördern Kinder in ihrer körperlichen, geistigen und seelischen Entwicklung. Zudem gleichen sie soziale Benachteiligungen möglichst aus. Die Erziehung und Bildung soll darüber hinaus u. a. darauf gerichtet sein, das Kind in geeigneter Form auf die Grundschule vorzubereiten (§ 2 Abs. 2 Nr. 6 KibeG).

⁵⁶ Die Rechtsverordnungen stützen sich auf die Verordnungsermächtigung in § 6 Abs. 8 KiBeG.

⁵⁷ §§ 15 ff. KiBeG. Dies reagiert auf die Gewährleistungspflicht nach § 22a Abs. 5 SGB VIII, vgl. dazu auch *Lakies*, in: Münder/Meysen/Trenczek, Frankfurter Kommentar SGB VIII, § 22 a Rn. 14; *Kunkel*, in: LPK-SGB VIII, § 22a Rn. 13.

⁵⁸ Landesrahmenvertrag über die Leistungsarten nach § 16 Kinderbetreuungsgesetz (im Folgenden: KibeG1), die Qualitätsentwicklung nach § 17 KibeG und die Grundsätze der Leistungsentgeltberechnung nach §18 Absatz 1 KibeG, Stand September 2014

⁵⁹ Vgl. dazu auch die Begründung zum Entwurf des Hamburger Kinderbetreuungsgesetz vom 20.04.2004, Bü-Drucks. 18/88, S. 17, 18: Der Erziehungs- und der Bildungsauftrag werden im Gesetz ebenso bewusst gestärkt wie die Anforderungen an die pädagogische Fachkompetenz; es sollen Bildungsziele formuliert werden.

Aufgaben und Pflichten der Träger der Kitas werden daneben vor allem im Landesrahmenvertrag präzisiert⁶⁰, den die Freie und Hansestadt Hamburg und die in der Arbeitsgemeinschaft der Freien Wohlfahrtspflege vertretenen Spitzenverbände (Arbeiterwohlfahrt – Landesverband Hamburg e.V., Caritasverband für Hamburg e.V., Der PARITÄTISCHE Wohlfahrtsverband Hamburg e.V., Deutsches Rotes Kreuz, Landesverband Hamburg e.V., Diakonisches Werk Hamburg, Landesverband der Inneren Mission e.V.), der Soal - Alternativer Wohlfahrtsverband e.V. und die Vereinigung Hamburger Kindertagesstätten gGmbH geschlossen haben. Die Träger der Kindertageseinrichtungen treten diesem Vertrag durch schriftliche Erklärung gegenüber den Verbänden oder, soweit sie keinem Verband angehören, gegenüber der Behörde für Soziales, Familie, Arbeit und Integration bei.⁶¹ Die im Landesrahmenvertrag festgehaltenen Vorgaben sind als vertragliche Vereinbarungen rechtlich bindend.⁶²

Im Landesrahmenvertrag sind neben Qualitätsstandards nähere Anforderungen an die Förderung von behinderten oder von Behinderung bedrohten Kindern festgelegt: Hier sind, jeweils unter Mitwirkung und Beratung der Eltern, ein Förderplan, entwicklungsbegleitende Beobachtungen und Berichte zu erstellen.⁶³ Außerdem werden nähere Anforderungen an Bildung und an Sprachförderung formuliert, die durch die Hamburger Bildungsempfehlungen weiter konkretisiert werden.⁶⁴ Danach sollen die Entwicklung und der Bildungsweg des einzelnen Kindes kontinuierlich beobachtet, dokumentiert und eingeschätzt⁶⁵, alters- und entwicklungsangemessene Maßnahmen zur Sprachentwicklung und -förderung für alle Kinder sowie eine gezielte Sprachförderung im Falle eines individuellen Förderbedarfs angeboten werden. Unter bestimmten Voraussetzungen können Tageseinrichtun-

⁶⁰ Einschlägig ist ansonsten die Verordnung über die Leistungsmerkmale der Förderung nach § 6 Abs. 8 KiBeG v. 30. 11. 2004, HmbGVBl 2004, 449, zu der der Landesrahmenvertrag aber abweichende Regelungen treffen kann.

⁶¹ § 25 LandesrahmenV.

⁶² Für den Fall, dass Träger sich nicht daran halten, gibt es verschiedene abgestufte Reaktions- und Sanktionsmöglichkeiten, s. §§ 23 f. LandesrahmenV.

⁶³ § 7 LandesrahmenV.

⁶⁴ Dazu und zu den Voraussetzungen der Verbindlichkeit der Bildungsempfehlungen § 8 Abs. 2 LandesrahmenV; s. weiter Hamburger Bildungsempfehlungen für die Bildung und Erziehung von Kindern in Tageseinrichtungen, Hamburg, 2. Aufl. 2012.

⁶⁵ § 8 Abs. 3 LandesrahmenV; Hamburger Bildungsempfehlungen, S. 36 ff.

gen als „Kita-Plus-Kitas“ zusätzliche Ressourcen erhalten. Pflichten im Bereich des Schutzauftrags bei Kindeswohlgefährdung (§ 8a SGB VIII) sind in einer Rahmenvereinbarung gesondert geregelt.⁶⁶

c) Gesetzliche und vertragliche Rechte der Kinder, Eltern und Sorgeberechtigten

Wenn Eltern bzw. Sorgeberechtigte ihre Kinder in eine Kita schicken, schließen sie mit dem Träger der Tageseinrichtung einen schriftlichen Förderungs- und Betreuungsvertrag⁶⁷, der u. a. Aussagen zum pädagogischen Konzept und zu den Leistungen der Einrichtung enthält. Insofern werden gesetzliche Vorgaben dazu vertraglich verankert und konkretisiert.

Sowohl die Kinder als auch die Eltern haben gegenüber der Tageseinrichtung Mitwirkungsmöglichkeiten bzw. Mitwirkungsrechte, etwa in Form von Informations- und Einflussrechten oder Interessenvertretungen (Elternversammlungen und -ausschüsse).⁶⁸

2. Förderungs- und Bildungsauftrag der Grundschule

Die erste Stufe des staatlichen Pflichtschulsystems ist in Hamburg die Grundschule mit den Jahrgangsstufen 1 bis 4. An der Grundschule gibt es regelmäßig Vorschulklassen, die Unterricht und Betreuung der Vorschulkinder im Rahmen eines einheitlichen didaktischen Konzepts der Grundschule realisieren sollen.

Die Grundschule hat eine gesetzlich verankerte *Förderungs- und Bildungsaufgabe*: Sie vermittelt allen Schülerinnen und Schülern in einem gemeinsamen Bildungsgang grundlegende Kenntnisse, Fähigkeiten und Fertigkeiten sowie die Grundlagen für die weitere schulische Bildung und die Kompetenzen für den Übergang in

⁶⁶ Rahmenvereinbarung zum Schutzauftrag der Kinder- und Jugendhilfe gemäß §§ 8 a und 72 a Aachtes Buch Sozialgesetzbuch (SGB VIII), § 13 LandesrahmenV.

⁶⁷ Näher dazu § 22 KiBeG.

⁶⁸ §§ 23 ff. KiBeG.

die Sekundarstufe I.⁶⁹ Diese Bildungsaufgaben werden durch eine Reihe von Rechtsverordnungen⁷⁰, aber auch durch Bildungs- und Lehrpläne konkretisiert.

Auch im Schulbereich haben sowohl die Kinder als auch die Eltern Mitwirkungsmöglichkeiten bzw. Mitwirkungsrechte, etwa in Form von Informations- und Einflussrechten oder Interessenvertretungen.⁷¹

V. Der Datenschutzrahmen in Kita und Grundschule

Der Datenschutz in Kita und Grundschule wird von den inhaltlichen Bestimmungen für die Förderung und Bildung von Kindern in Tageseinrichtungen und in der Grundschule noch nicht miterfasst. Er unterliegt eigenständigen Vorgaben, die sich allerdings nur vor dem jeweiligen inhaltlichen Hintergrund richtig erschließen.

1. Sozialdatenschutz in Kindertageseinrichtungen

a) Der bundesrechtliche Rahmen: Datenschutz nach den Sozialgesetzbüchern

Dass Angebote zur Förderung von Kindern in Tageseinrichtungen bundesrechtlich im Recht der Kinder- und Jugendhilfe (SGB VIII) geregelt sind, wirkt sich auf den *bundesrechtlichen Rahmen für den Datenschutz* aus. Für den Schutz von Sozialdaten enthalten die Sozialgesetzbücher nämlich besondere Regelungen. Sozialdaten sind nach der Legaldefinition des § 67 Abs. 1 X Einzelangaben über persönliche oder sachliche Verhältnisse einer bestimmten oder bestimmbaren natürlichen Person, die von einer in § 35 SGB I genannten Stelle, also von einem Leistungsträger, im Hinblick auf ihre im Sozialgesetzbuch (= in einem der Sozialgesetzbücher) geregelten Aufgaben erhoben, verarbeitet oder genutzt werden.⁷² Bestimmte Angaben, etwa über die rassische und ethnische Herkunft oder über die Gesundheit, unterliegen als „besondere Arten personenbezogener Daten“ noch einmal einem besonderen Schutz. Dieser wirkt sich u. a. so aus, dass eine Datenverarbeitung o-

⁶⁹ § 14 Abs. 3 HmbSchulG.

⁷⁰ Zum Beispiel durch die Verordnung über die Ausbildung von Schülerinnen und Schülern mit sonderpädagogischem Förderbedarf, HmbGVBl 2012, S. 467.

⁷¹ S. §§ 23 ff. HmbSG.

⁷² Die sperrigen, einzelne Angaben oder Daten in den Mittelpunkt rückende Formulierungen erklären sich mit der Entstehungsgeschichte des Datenschutzes, dazu oben Punkt A.I.

der -übermittlung auf der Basis einer Einwilligung nur rechtmäßig ist, wenn sich die Einwilligung ausdrücklich auch auf solche Daten bezieht.⁷³

aa) Geschützte Personen und verpflichtete Institutionen/Personen

Als „betroffene“ Person geschützt ist diejenige, auf die sich die jeweiligen Daten und Informationen beziehen und der nach dem Gesetzessinn entsprechende Rechte zustehen sollen. Dies sind im hier interessierenden Bereich vorrangig die Kinder. Es sind nicht etwa die Mitarbeiter/innen der Tagesstätte, selbst wenn diese bei persönlichen Dokumentationen oder bei bestimmten Wertungen über die Kinder an der Datenerzeugung aktiv beteiligt sind.⁷⁴ Sofern Daten und Informationen etwa über Eltern(teile) und Geschwister entstehen und verarbeitet werden, sind (ggf.: auch) diese betroffene Personen.

Adressaten und Verpflichtete der bundesrechtlichen Vorschriften zum Sozialdatenschutz sind, wie sich aus der Legaldefinition ergibt, unmittelbar nur die Sozialleistungsträger. Im Bereich der Kinder- und Jugendhilfe sind dies alle Stellen des Trägers der öffentlichen Jugendhilfe, soweit sie Aufgaben nach dem SGB VIII wahrnehmen.⁷⁵ Im Falle der „Inanspruchnahme“ von Einrichtungen und Diensten der Träger der freien Jugendhilfe sieht § 61 Abs. 3 SGB VIII aber mit Blick auf die Gesamtverantwortung der Träger der öffentlichen Jugendhilfe⁷⁶ vor, dass sicherzustellen ist, dass der Schutz der personenbezogenen Daten bei der Erhebung und Verwendung in entsprechender Weise gewährleistet ist. In welcher Form dies sicherzustellen ist, gibt die Norm nicht näher vor.

Wann eine solche „Inanspruchnahme“ vorliegt, ist nicht leicht zu beantworten. Gemeint ist, dass der Träger der öffentlichen Jugendhilfe die ihm nach dem SGB VIII obliegenden Aufgaben durch Träger der freien Jugendhilfe besorgen lässt, sie also beispielsweise beauftragt, ihnen Aufgaben zur Ausführung überträgt oder sie sonst an der Aufgabenerfüllung beteiligt.⁷⁷ Im Falle einer originären Tätigkeit der

⁷³ § 67 XII SGB X.

⁷⁴ Mörsberger, in: Wiesner, SGB VIII, § 62 Rn 11 ff.

⁷⁵ § 61 Abs. 1 SGB VIII.

⁷⁶ § 79 SGB I.

⁷⁷ Kunkel, in: LPK-SGB VIII, § 61 Rn. 298; Kirchhoff, in: Luthe/Nellissen, juris PraxisKommentar SGB VIII, § 61 Rn. 44.

Träger der freien Jugendhilfe greift § 61 Abs. 3 SGB VIII dagegen nicht.⁷⁸ Die Betreuung und Förderung von Kindern in Kindertageseinrichtungen ist zwar lange Zeit im Wege autonomer Initiativen privater Träger erfolgt. Inzwischen muss man aber u. a. die Einführung des Rechtsanspruchs (vgl. § 24 Abs. 1 bis 3 SGB VIII) und die verschiedenen Gewährleistungspflichten der Träger der öffentlichen Jugendhilfe (§§ 22a Abs. 1, 2 und 5, 24 Abs. 1 und 2 SGB VIII) berücksichtigen. In eher extensiver Auslegung des § 61 Abs. 3 SGB VIII lässt sich dessen Anwendbarkeit in diesem Bereich vertreten. Sieht man § 61 Abs. 3 SGB VIII als nicht einschlägig an, ist entscheidend, dass der Bund für nicht-öffentliche Stellen, um die es sich bei den Trägern der freien Jugendhilfe handelt, im Rahmen seiner Gesetzgebungskompetenz aus Art. 74 Abs. 1 Nr. 1 GG lediglich eine nicht erschöpfende allgemeine Regelung im BDSG getroffen hat, die in bestimmten Feldern durch spezielle Regelungen auf der Basis der Landesgesetzgebungskompetenz verdrängt werden kann.⁷⁹

Das Hamburgische Landesrecht hält in § 33 KibeG fest, dass die Träger der Tageseinrichtungen den Schutz der im Zusammenhang mit ihrer Aufgabenerfüllung erhobenen, verarbeiteten und genutzten Sozialdaten nach Maßgabe der datenschutzrechtlichen Bestimmungen des SGB VIII und des SGB X gewähren. Es kann offen bleiben, ob diese Verweisungsnorm über § 61 Abs. 3 SGB VIII oder im Wege einer Landesgesetzgebungskompetenz abgedeckt ist. Jedenfalls werden die Bestimmungen des SGB VIII und des SGB X damit für Einrichtungen und Dienste der Träger der freien Jugendhilfe zwar nicht unmittelbar, jedoch in vermittelter Form anwendbar.⁸⁰ Allerdings darf nicht unberücksichtigt bleiben, dass es sich bei diesen Trägern nicht um staatliche Behörden, sondern um private Träger mit einer eigenen Rechtsposition handelt. Deswegen muss man die Regelungen der SGB VIII und X gegebenenfalls modifizierend auslegen.⁸¹ Aus den in Bezug genommenen Normen greifen nur diejenigen, die ihrer Rechtsnatur nach passen, also nicht auf

⁷⁸ Kunkel, in: LPK-SGB VIII, § 61 Rn. 298; Hoffmann/Proksch in: Münder/Meysen/Trenczek, Frankfurter Kommentar SGB VIII, § 61 Rn. 27.

⁷⁹ Zutr. etwa Meier, Schutz, S. 17.

⁸⁰ Vgl. auch OVG Hamburg, Beschluss vom 30.04.2013, 4 Bf 144/12Z.

⁸¹ § 33 KibeG lässt dies mit den normtextlichen Formulierungen zu, dass die Träger der Tageseinrichtungen den „Schutz der Sozialdaten“ „nach Maßgabe“ ... „gewähren“. Zu den Modifikationserfordernissen vgl. auch Bieresborn, in: v. Wulffen/Schütze, SGB X Rn 23.

Behörden zugeschnitten oder i. e. S. sozialverwaltungsrechtlicher Natur sind. Vor allem *Übermittlungspflichten* kommen nur bei hinreichend rechtfertigenden Gründen in Betracht, etwa im Bereich des Schutzauftrags bei Kindeswohlgefährdung.⁸²

Für kirchliche Träger gelten noch einmal Besonderheiten.⁸³ Die Kirchen dürfen ihre Tätigkeitsbereiche selbst regeln, soweit diese in den Rahmen der ihnen zugestanden Selbstverwaltungsgarantie fallen. Wie weit dies reicht und inwieweit sich dies auf den Datenschutz erstreckt, ist im Einzelnen umstritten.⁸⁴ In der Sache ergeben sich aber auch bei der Anwendung kirchlichen Datenschutzrechts keine relevanten Unterschiede. Im Bereich der evangelischen Kirche gilt das Kirchengesetz über den Datenschutz der Evangelischen Kirche in Deutschland.⁸⁵ Im Bereich der katholischen Kirche greift eine Anordnung, die den Sozialdatenschutz für entsprechend anwendbar erklärt.⁸⁶

bb) Grundlegende Anforderungen an die Verarbeitung personenbezogener Daten

Die inhaltlichen Maßgaben der Sozialgesetzbücher sind demnach für den Datenschutz in der Kita regelmäßig relevant, soweit sie unter Berücksichtigung der Besonderheiten freier und kirchlicher Träger passen. Dabei enthält das SGB I grundlegende Bestimmungen zum Sozialgeheimnis in § 35 SGB I⁸⁷; das SGB VIII spezielle,

⁸² Vgl. § 8a Abs. 4 SGB VIII, für Hamburg umgesetzt in § 13 LandesrahmenV und der Rahmenvereinbarung zum Schutzauftrag der Kinder- und Jugendhilfegemäß §§ 8a Abs. 4 und 72a Abs. 2 und 4 Achten Buch Sozialgesetzbuch (SGB VIII). Vgl. außerdem zu Übermittlungspflichten anderer Stellen § 4 des Gesetzes zur Kooperation und Information im Kinderschutz (KKG), BGBl. I 2975.

⁸³ Das gilt auch dann, wenn kirchliche Träger privatrechtlich organisiert sind.

⁸⁴ Vgl. für kirchliche Krankenhäuser und die Anwendbarkeit des staatlichen Datenschutzrechts *Sosna*, Daten- und Geheimnisschutz, S. 50 ff.

⁸⁵ Kirchengesetz über den Datenschutz der Evangelischen Kirche in Deutschland (DSG-EKD), i. d. F. vom 01.02.2013, ABl. EKD 2013, S. 34.

⁸⁶ Anordnung über den Sozialdatenschutz in der freien Jugendhilfe in kirchlicher Trägerschaft vom 28.02.2005, Kirchliches Amtsblatt des Erzbistums Hamburg v. 15.03.2005, Art. 35, S. 33.

⁸⁷ Die systematisch etwas unübersichtliche Aufteilung erklärt sich vor allem entstehungsgeschichtlich: Das Sozialgeheimnis in § 35 SGB I ist ein traditioneller Grundsatz, der bereits bestand, bevor detailliertere Regelungen über die Verarbeitung von Sozialdaten geschaffen wurden; der Gesetzgeber hat diesen Grundsatz beibehalten und für die Neuregelung daran angeknüpft.

dem allgemeinen Recht vorgehende Regelungen für die Kinder- und Jugendhilfe⁸⁸ und das SGB X allgemeine Regelungen zur Datenerhebung, -verarbeitung und -übermittlung. Für die Regelungen des SGB VIII ist zu berücksichtigen, dass der Schutz der Sozialdaten „hinter die Klammer“ gestellt ist. Das bedeutet, dass es für alle vom SGB VIII erfassten Felder einheitliche Datenschutzregelungen gibt. Da diese Felder (u. a. Förderung in Kindertagesstätten, Hilfen zur Erziehung, Kinderschutzmaßnahmen) auch im Hinblick auf die Schutzerfordernisse durchaus heterogen sind, sind teilweise interpretatorische Anpassungen an den spezifischen Bereich nötig.

Mit Rücksicht auf das Sozialgeheimnis (§ 35 SGB I)⁸⁹, aber auch wegen des allgemeinen datenschutzrechtlichen Erfordernisses einer Rechtsgrundlage ist eine Erhebung, Verarbeitung und Nutzung von Sozialdaten nur zulässig, soweit Rechtsvorschriften des Sozialgesetzbuches es erlauben oder anordnen oder soweit der Betroffene Angaben freiwillig gemacht oder eingewilligt hat.⁹⁰ Die für den Umgang mit personenbezogenen Daten notwendige Grundlage kann also entweder eine gesetzliche Ermächtigung oder das Einverständnis bzw. die Einwilligung der betroffenen Personen sein. Diese beiden Möglichkeiten schließen einander nicht unbedingt aus. Oft wird zum Beispiel zusätzlich zu einer gesetzlichen Ermächtigung eine Einwilligung eingeholt, wenn die Reichweite der gesetzlichen Ermächtigung nicht ganz klar ist oder wenn die davon erfassten Daten um weitere Angaben abgerundet werden sollen.⁹¹ Im Übrigen ist auch denkbar, dass die gesetzliche Regelung selbst bereits eine Einwilligung mitwirkungsberechtigter Personen einschließt.

Die Rechtsvorschriften des SGB VIII und des SGB X erlauben eine Erhebung, Speicherung, Veränderung oder Nutzung personenbezogener Daten nur, soweit sie jeweils zur Erfüllung konkreter Aufgaben erforderlich sind. Das gilt für die Daten-

⁸⁸ Grund der Spezialregelungen ist, dass im Gesetzgebungsverfahren spezifische Regelungs- und Schutzerfordernisse vor allem im Tätigkeitsbereich des Jugendamtes vorgetragen wurden, vgl. *Mörsberger*, in: *Wiesner*, SGB VIII, Vorbem. zu § 61 – 68.

⁸⁹ Danach hat jeder Anspruch darauf, dass die ihn betreffenden Sozialdaten von den verpflichteten Stellen und auch innerhalb dieser Stellen nicht unbefugt erhoben, verarbeitet oder genutzt werden.

⁹⁰ Vgl. §§ 35 Abs. 2 SGB I, 67 a und b SGB X.

⁹¹ Vgl. *Albers*, Umgang, S. 225 f.

erhebung, also für „das Beschaffen von Daten über den Betroffenen“⁹² und „jede Form gezielt betriebener Gewinnung personenbezogener Daten durch Befragung oder zweckgerichtete Beobachtung“⁹³, ebenso wie für die weitere Datenverarbeitung.⁹⁴ Mit der Datenerhebung, die grundsätzlich bei der betroffenen Person zu erfolgen hat⁹⁵, muss festgelegt werden, welchen Zwecken die Erhebung und weitere Verarbeitung der Daten dient. Diese Zweckfestlegung und die entsprechenden Zwecke bestimmen die weitere Datenverarbeitung und setzen ihr entsprechende Grenzen.⁹⁶ Eine Verarbeitung zu anderen Zwecken als denjenigen, die bei Erhebung festgelegt worden sind, ist eine Zweckänderung, die auf eine besondere Rechtsgrundlage oder auf eine Einwilligung der betroffenen Person gestützt werden muss.

cc) Anforderungen an die Übermittlung personenbezogener Daten

Sollen Sozialdaten übermittelt werden, ist auch dies nur auf der Basis einer Rechtsgrundlage oder auf der Basis einer Einwilligung zulässig.⁹⁷ Was eine Übermittlung ist, definiert das Gesetz: Übermittelt werden Sozialdaten, wenn sie einem Dritten, also einer Person oder Stelle außerhalb der verantwortlichen Stelle⁹⁸,

⁹² S. die Legaldefinition in § 67 Abs. 5 SGB X.

⁹³ Vgl. *Mörsberger*, in: *Wiesner, SGB VIII*, § 62 Rn. 5.

⁹⁴ §§ 62 Abs. 1 bis 3 SGB VIII, 63 f. SGB VIII, 67 a ff. SGB X.

⁹⁵ § 62 Abs. 2 SGB VIII. Zum Problem, dass auch Daten über andere Personen entstehen, s. die Sonderregelung des § 62 Abs. 4 SGB VIII und *Mörsberger*, in: *Wiesner, SGB VIII*, Rn. 29. Ohne Mitwirkung der betroffenen Person dürfen Sozialdaten u. a. dann erhoben werden, wenn eine gesetzliche Bestimmung dies vorschreibt oder erlaubt (§ 62 Abs. 3 Nr. 1 SGB VIII), in Fällen der Erfüllung des Schutzauftrags bei Kindeswohlgefährdung nach § 8a SGB VIII (§ 62 Abs. 3 Nr. 2 SGB VIII) oder wenn die Erhebung beim Betroffenen einen unverhältnismäßigen Aufwand erfordern würde und keine Anhaltspunkte dafür bestehen, dass schutzwürdige Interessen des Betroffenen beeinträchtigt werden (§ 62 Abs. 3 Nr. 3 SGB VIII).

⁹⁶ Zu den datenschutzrechtlichen Grundsätzen der Zweckfestlegung und Zweckbindung *Albers*, *Umgang*, S. 200 ff.

⁹⁷ Soweit eine Übermittlung nicht zulässig ist, besteht keine Auskunftspflicht, keine Zeugnispflicht und keine Pflicht zur Vorlegung oder Auslieferung von Schriftstücken, nicht automatisierten Dateien und automatisiert erhobenen, verarbeiteten oder genutzten Sozialdaten, § 35 Abs. 3 SGB I.

⁹⁸ „Dritter“ ist jede Person oder Stelle außerhalb der verantwortlichen Stelle (§ 67 Abs. 10 S. 2 SGB X). Verantwortliche Stelle ist jede Person oder Stelle, die Sozialdaten für sich selbst erhebt, verarbeitet oder nutzt oder dies durch andere im Auftrag vornehmen lässt (§ 67 Abs. 9 S. 1 SGB X).

schriftlich, elektronisch oder auch mündlich⁹⁹ weitergegeben werden oder wenn der Dritte bereitgehaltene Daten einsieht oder abrufen.¹⁰⁰

Eine *Rechtsgrundlage* bietet zunächst § 64 Abs. 1 SGB VIII, nach dem Sozialdaten zu dem Zweck übermittelt oder genutzt werden dürfen, zu dem sie erhoben worden sind. Daneben greifen die allgemeineren Übermittlungsgrundlagen der §§ 68 ff. SGB X.¹⁰¹ Im Bereich der Datenübermittlung von der Kindertagesstätte an die Grundschule ist § 69 SGB X von Bedeutung, der eine Übermittlung für die Erfüllung sozialer Aufgaben zulässt. Die bewusst weit gestaltete¹⁰² Regelung stellt drei Möglichkeiten nebeneinander: In Parallele zu § 64 Abs. 1 SGB VIII ist die Übermittlung von Sozialdaten zulässig, soweit sie für die Erfüllung der Zwecke, für die sie erhoben worden sind, erforderlich ist. Zweitens ist sie für die Erfüllung einer gesetzlichen Aufgabe zulässig, die der übermittelnde Stelle im Sozialgesetzbuch zugewiesen ist.¹⁰³ Drittens dürfen Daten übermittelt werden, wenn Sozialleistungsträger Daten zur Aufgabenerfüllung benötigen. Neben der Voraussetzung, dass sowohl die Datenübermittlung als auch die zu übermittelnden Daten für die jeweilige Aufgabenerfüllung erforderlich sein müssen¹⁰⁴, ergeben sich weitere besondere Grenzen: Zum einen werden Übermittlungen weiter eingegrenzt, falls dadurch der Erfolg einer zu gewährenden Leistung gefährdet würde.¹⁰⁵ Zum zwei-

⁹⁹ § 67 Abs. 6 Nr. 3 S. 2 SGB X. S. auch *Fromm*, in: Mutschler/Palsherm (Hrsg.), SGB X, juris Praxis-Kommentar, § 67 Rn. 82; *Seidel*, in: Diering/Timme/Waschull (Hrsg.), Sozialgesetzbuch X, § 67 Rn. 14.

¹⁰⁰ S. die Legaldefinition in § 67 Abs. 6 Nr. 3 SGB X.

¹⁰¹ Aus § 64 Abs. 1 folgt nicht im Umkehrschluss, dass eine Datenverarbeitung „nur“ im Falle der Zweckidentität von Erhebung und Verarbeitung zulässig ist. Zutr. dazu *Mörsberger*, in: Wiesner, SGB VIII, § 64 Rn. 4.

¹⁰² S. die Begründung des Gesetzentwurfs, BT-Drucks 8/4022, S 84: Die Regelung ist weit gestaltet, weil soziale Aufgaben von einer Vielfalt verschiedener, gegebenenfalls zusammenwirkender Stellen durchgeführt werden und insofern ein Datenaustausch notwendig ist; u. a. sollen der betroffenen Person mehrfache Mitwirkungen oder Untersuchungen erspart werden. S. auch *Fromm*, in: Mutschler/Palsherm (Hrsg.), SGB X, juris PraxisKommentar, § 69 Rn. 17 m. w. N.; *Seidel*, in: Diering/Timme/Waschull (Hrsg.), Sozialgesetzbuch X, § 69 Rn. 1.

¹⁰³ Die erste Alternative ist an § 14 Abs. 1 BDSG, die zweite an § 15 Abs. 1 Nr. 1 BDSG angelehnt. Eine Vermengung zweier unterschiedlicher Konstruktionsprinzipien, so *Mörsberger*, in: Wiesner, SGB VIII, § 64 Rn. 5 ff., liegt hierin nicht. Insgesamt näher *Bieresborn*, in: v. Wulffen/Schütze, SGB X, § 69 Rn. 10 ff.

¹⁰⁴ Der zu übermittelnde Datenumfang wird dadurch beschränkt, dass eine Übermittlung nach dem Gesetzestext nur zulässig ist, „soweit sie erforderlich ist“.

¹⁰⁵ § 64 Abs. 2 SGB VIII, näher dazu *Mörsberger*, in: Wiesner, SGB VIII, § 64 Rn. 14 ff.

ten gibt es Grenzen in den Fällen, in denen Daten einem Mitarbeiter zum Zwecke persönlicher und erzieherischer Hilfe anvertraut wurden¹⁰⁶; in solchen Fällen bedarf es regelmäßig einer Einwilligung. Schließlich sind auch Übermittlungen derjenigen Daten über eine Person, die von Ärzten oder Ärztinnen stammen, regelmäßig nur mit einer besonderen Einwilligung der betroffenen Person möglich.¹⁰⁷

Eine *Einwilligung* der Person, auf die sich die Daten beziehen, kann neben und unabhängig von diesen Übermittlungsmöglichkeiten auf der Basis einer gesetzlichen Grundlage die nötige Grundlage liefern.¹⁰⁸ Sie muss allerdings bestimmte Voraussetzungen erfüllen. Das Schriftformerfordernis hat eine Nachweisfunktion; außerdem soll die Schriftform dazu dienen, dass die betroffene Person sich ihre Entscheidung hinreichend bewusst macht.¹⁰⁹ Eine pauschale Einwilligungserklärung ist nicht zulässig. Die Einwilligung ist nur wirksam, wenn die einwilligende Person auf den Zweck der Datenübermittlung, an den die empfangenden Stellen oder Personen gebunden sind¹¹⁰, sowie auf die Folgen der Verweigerung der Einwilligung hingewiesen worden ist und wenn ihre Einwilligung auf ihrer freien Entscheidung beruht.¹¹¹ Geht es um Gesundheitsdaten oder um andere besonders geschützte Daten, muss die Einwilligung ausdrücklich für diese Daten erteilt werden.¹¹²

¹⁰⁶ § 65 SGB VIII. Der Tatbestand des „Anvertrauens“ und die „persönliche und erzieherische Hilfe“ sind im Kontext des SGB VIII eng zu verstehen und umfassen jedenfalls nicht die gesamte Tätigkeit in einer Kindertageseinrichtung; vgl. *Mörsberger*, in: *Wiesner*, SGB VIII, § 65 Rn. 9 ff.

¹⁰⁷ § 76 SGB X: Die weitere Übermittlung von Daten, die unter die ärztliche Schweigepflicht fallen und bspw. von einem Arzt zugänglich gemacht worden sind, ist nur unter den Voraussetzungen zulässig, unter denen diese Person selbst übermittlungsbefugt wäre.

¹⁰⁸ Wegen der etwas unübersichtlichen Regelungssystematik ist dies nicht ganz unumstritten. § 67b Abs 1 S. 1 SGB X lässt eine Datenverarbeitung (auch) aufgrund einer Einwilligung zu, und eine Übermittlung fällt nach § 67 Abs 6 Nr. 3 SGB X unter die Datenverarbeitungen. § 67d SGB X verlangt für eine Übermittlung dagegen eine Übermittlungsbefugnis. Er schließt aber eine Übermittlung auf Grundlage einer Einwilligung nicht aus, vgl. die Begründung des Gesetzentwurfs der Bundesregierung, BT-Drucks 12/5187, S 38; *Bieresborn*, in: v. *Wulffen/Schütze*, SGB X, § 67d Rn 3a.

¹⁰⁹ *Fromm*, in: *Mutschler/Palsherm* (Hrsg.), SGB X, juris PraxisKommentar, § 67b Rn. 35.

¹¹⁰ § 78 SGB X: Die empfangenden Stellen oder Personen sind an den Zweck gebunden, zu dem ihnen die Daten rechtmäßigerweise übermittelt worden sind.

¹¹¹ Näher *Fromm*, in: *Mutschler/Palsherm* (Hrsg.), SGB X, juris PraxisKommentar, § 67b Rn. 30 ff.

¹¹² § 67a Abs. 1 S. 4 i. V. m. § 67 Abs. 12 SGB X. Zum Begriff der Gesundheitsdaten und zu den Gründen für den besonderen Schutz *Kühling/Seidel*, Grundlagen, S. 34 ff., 65 ff.

b) Landesrechtliche Vorgaben zum Datenschutz in der Kita

aa) Verweisung auf das SGB VIII und SGB X

Das Hamburger Landesrecht enthält, wie erläutert¹¹³, mit § 33 KibeG eine Transferklausel, die dazu führt, dass für Träger der freien Jugendhilfe die datenschutzrechtlichen Bestimmungen des SGB VIII und des SGB X entsprechend greifen. Mit den notwendigen Modifikation folgen aus diesen Bestimmungen also die relevanten normativen Maßstäbe.

bb) Aufgabenerfüllung und typisierbare Inhalte kindbezogener Daten in der Kita

Die Regelungen des KibeG geben darüber hinaus einige spezielle Bestimmungen und im Übrigen die inhaltlichen Rahmenvorgaben her, aus denen sich ergibt, welche Daten in der Kita eigentlich vorhanden sind und im Rahmen der Aufgabe der Betreuung, Bildung und Erziehung der Kinder entstehen.

Sowohl mit der Anmeldung als auch wegen des Entgeltsystems¹¹⁴ erhält der Träger von Tageseinrichtungen eine Reihe persönlicher Grunddaten¹¹⁵, insbesondere Namen und Anschriften des Kindes und der Sorgeberechtigten, das Geburtsdatum, die Staatsangehörigkeit und die Muttersprache des Kindes¹¹⁶, bewilligte Leistungsarten und Bewilligungszeitraum oder über den Familieneigenanteil erschließbare Vermögensverhältnisse. Hinzu kommen erste Gesundheitsdaten, dies zumindest über die Nachweise über eine altersentsprechend durchgeführte Gesundheitsvorsorge des Kindes.¹¹⁷

¹¹³ S. oben Punkt V.1.a.aa.

¹¹⁴ Entgelte für die Leistungen der Kita werden nach Maßgabe eines Bewilligungsbescheides (s. § 13 KiBeG, in der Praxis ausgestaltet als „Kita-Gutschein“, der das Wahlrecht hinsichtlich der Kita widerspiegelt) teils über den Familieneigenanteil (§ 9 KiBeG), teils über den an nähere Voraussetzungen geknüpften Anspruch auf Kostenerstattung gegen die Freie und Hansestadt Hamburg durch deren Zahlung an den Träger der Einrichtung (§ 7 Abs. 3, 21 KiBeG) bezahlt.

¹¹⁵ Vgl. § 32 KiBeG.

¹¹⁶ Dies wird erhoben nach § 12 KiBeG in Konkretisierung der Mitwirkungspflicht nach § 60 Abs. 1 S. 1 Nr. 1 und 3 SGB I, damit die Sprachkompetenz gefördert werden kann, s. die Begründung zum Entwurf des Hamburger Kinderbetreuungsgesetz vom 20.04.2004, Bü-Drucks. 18/88, S. 21.

¹¹⁷ § 4 KiBeG.

Mit der Erfüllung der Aufgabe der Betreuung, Bildung und Erziehung¹¹⁸ entstehen dann im Laufe der Zeit zahlreiche weitere Informationen über das Kind, über seine Eigenschaften und Persönlichkeitsmerkmale, über selbstbezogene Kompetenzen, soziale Kompetenzen oder Sachkompetenzen, über Lernfortschritte oder über Sprachkompetenzen. Nähere Informationen über die Gesundheit können hinzukommen, insbesondere wenn ein Kind eine chronische Krankheit hat oder wenn ein besonderer Förderbedarf besteht. Viel davon wird, nicht zuletzt wegen der gesetzlichen oder vertraglichen Vorgaben¹¹⁹, festgehalten und dokumentiert, etwa in den Entwicklungs- und Bildungsdokumentationen, in Förderplänen oder in den Dokumentationen über durchgeführte Sprachfördermaßnahmen oder ergo- oder physiotherapeutische Maßnahmen. Es gibt aber auch viele Eindrücke vom Kind, die nicht verschriftlicht oder „verdatet“ sind, sondern als Wissen über das Kind bei den Erzieher/inne/n und/oder der Kita-Leitung vorliegen.

Im Ergebnis entstehen somit im Rahmen der Erziehung, Betreuung und Bildung der Kinder zahlreiche persönliche Daten. Solche Daten betreffen gegebenenfalls nicht nur das Kind. Sie können auch Informationen etwa über Eltern(teile), Geschwister oder andere Familienmitglieder vermitteln; nicht selten ist dies untrennbar vermengt. Inwieweit welche Daten zur Übermittlung an die Grundschule in Betracht kommen, damit ein guter Bildungsübergang gelingt, wird man entsprechend differenziert beurteilen müssen.

2. Datenschutz in Grundschulen

Für die Grundschulen ergeben sich die Vorgaben für den Datenschutz im Wesentlichen aus den speziellen Bestimmungen des Hamburger Schulgesetzes und aus der Schul-Datenschutzverordnung.¹²⁰

Nach der generalklauselartigen Befugnis des § 98 Abs. 1 HmbSchulG dürfen die staatlichen Schulen zur Erfüllung ihrer gesetzlichen Aufgaben personenbezogene

¹¹⁸ § 1 KiBeG, s. zum inhaltlichen Rahmen oben Punkt IV.1.b.

¹¹⁹ S. oben Punkt IV.1.b.

¹²⁰ Verordnung über die Verarbeitung personenbezogener Daten im Schulwesen (Schul-Datenschutzverordnung) vom 20.06.2006, HmbGVBl. 2006, S. 349. Die Verordnung beruht auf der Verordnungsermächtigung des § 101 HmbSG. Soweit es keine spezielle Regelung gibt, greifen die allgemeinen Vorschriften des Hamburger Datenschutzgesetzes.

Daten von Kindern und Jugendlichen, Schülerinnen und Schülern, ihren Sorgeberechtigten, Erziehungsberechtigten und Familienangehörigen sowie an der schulischen Bildung und Erziehung beteiligter Dritter verarbeiten. Der Begriff „Verarbeiten“ schließt die Erhebung und auch den Empfang von anderen übermittelter Daten ein.¹²¹ Diese allgemeine Befugnis wird in § 1 der Schul-Datenschutzverordnung konkretisiert. Dabei listet § 1 Abs. 1 Schul-Datenschutzverordnung diejenigen personenbezogenen Daten, die verarbeitet werden dürfen und im Wesentlichen im Schülerbogen festgehalten werden¹²², katalogartig auf. Dazu gehören, was die Kinder betrifft, u. a. die Namen, Staatsangehörigkeiten, Herkunftssprache und sonstige Familiensprachen, Förderberechtigung, Leistungs- und Schullaufbahndaten einschließlich der Daten über das Arbeit- und Sozialverhalten, spezieller Förderbedarf, die Daten über die vorausgegangene vorschulische, schulische und berufliche Ausbildung sowie das Ergebnis der Sprachstandsuntersuchung. Über die Sorge- und Erziehungsberechtigten dürfen im Wesentlichen Grunddaten verarbeitet werden. Andere als die katalogartig benannten Daten dürfen zur Erfüllung der gesetzlichen Aufgabe der Schule dann und nur dann verarbeitet werden, wenn die betroffene Person dazu ihre Einwilligung erteilt (§ 1 Abs. 2 Schul-Datenschutzverordnung).

Diese Befugnisse der Schule werden, gleichsam auf der Gegenseite, ergänzt um die Pflicht der Kinder, die zur Einschulung vorzustellen sind¹²³, der Kinder, die sprachförderpflichtig sind¹²⁴, und ihrer Sorge- oder Erziehungsberechtigten, die in den Befugnissen genannten personenbezogenen Daten mitzuteilen.¹²⁵

Für die Einschulung gibt es nähere Regelungen zur Vorstellung der Kinder. Alle Kinder sind von den Sorgeberechtigten rechtzeitig vor Beginn der Schulpflicht in einer regional zuständigen Grundschule anzumelden und zu Beginn des Jahres,

¹²¹ § 4 Abs. 2 HmbDSG.

¹²² Die Schule legt über die Schüler und Schülerinnen, hier auch über die Kinder, die ihr zur Einschulung vorgestellt werden, eine Akte an (Schülerbogen), § 11 Schul-DatenschutzVO. Bestimmte Daten wie Namen, Geburtstag, Angaben zur Vorstellung an der Schule, zu Schuleingangsuntersuchung oder zu Sprachfördermaßnahmen dürfen auch in einem gemeinsamen automatisierten Zentralen Schülerregister gespeichert werden, § 98 Abs. 3 HmbSG i. V. m. §§ 7 ff. Schul-DatenschutzVO.

¹²³ Nach §§ 42 Abs. 1 und 2 HmbSG.

¹²⁴ Nach § 28 a HmbSG.

¹²⁵ § 99 Abs. 4 HmbSG.

das der Einschulung vorangeht, einer regional zuständigen Grundschule vorzustellen.¹²⁶ Beim Vorstellungsverfahren ist der geistige, seelische, körperliche und sprachliche Entwicklungsstand zu überprüfen. Gesundheitsuntersuchungen bei der Einschulung, für die es spezielle Datenschutzbestimmungen gibt¹²⁷, und Sprachstandsüberprüfungen sind für die Kinder verbindlich; hierzu müssen sie und ihre Sorgeberechtigten die für diese Untersuchungen erforderlichen Angaben machen.¹²⁸ Die Überprüfungen haben den Zweck, den Entwicklungsstand und die „Schulfähigkeit“ festzustellen und die weitere Entwicklung mit entsprechenden Maßnahmen zu fördern oder auch das Kind ggf. zurückzustellen. Die Vorstellung der Kinder bei der Grundschule ist der Anknüpfungspunkt für das in Hamburg eingesetzte kooperative Vorstellungsverfahren, bei dem Kindertageseinrichtungen und Grundschulen zusammenwirken.

Im Ergebnis werden die Daten, die die Schule über Kinder oder deren Eltern verarbeiten darf, nach typisierten Inhalten begrenzt. Sofern darüber hinaus Daten zur Aufgabenerfüllung erhoben und verarbeitet werden sollen, ist dies nur auf der Grundlage einer Einwilligung der betroffenen Person zulässig. Möchten Grundschulen im Rahmen der Zusammenarbeit mit den Kitas umfangreichere kindbezogene Angaben erhalten und nutzen, ist dafür daher eine Einwilligung notwendig.

VI. Daten- und Informationsaustausch zur Gewährleistung eines gelungenen Bildungsübergangs

1. Vorgaben zur Gewährleistung eines gelungenen Bildungsübergangs

Im Kontext der Beschreibung der Aufgaben von Kindertageseinrichtungen gibt es auch Vorgaben, die einen gelungenen Bildungsübergang gewährleisten sollen. Nach § 22a Abs. 2 S. 1 Nr. 3 SGB VIII sollen die Träger der öffentlichen Jugendhilfe sicherstellen, dass die Fachkräfte in ihren Einrichtungen unter anderem mit den Erziehungsberechtigten zum Wohl der Kinder und zur Sicherung der Kontinuität des Erziehungsprozesses sowie mit den Schulen zusammenarbeiten, um den Kin-

¹²⁶ § 42 HmbSG.

¹²⁷ §§ 99 i. V. m. § 34 HmbSG.

¹²⁸ § 34 HmbSG, § 42 Abs. 1 S. 3 HmbSG.

dem einen *guten Übergang in die Schule* zu sichern.¹²⁹ In den Einrichtungen der Träger der freien Jugendhilfe ist dies wegen der Transferklausel des § 22a Abs. 5 SGB VIII durch „geeignete Maßnahmen“ mittels landesgesetzlicher Vorgaben und/oder öffentlich-rechtlicher Verträge zwischen der Freien und Hansestadt Hamburg und den freien Trägern sicherzustellen.¹³⁰ Dass die Zusammenarbeit sichergestellt werden „soll“, ist in der Sache als Verpflichtung zu verstehen.¹³¹ Die Soll-Norm reagiert nur darauf, dass das Recht das erfolgreiche Funktionieren der Kooperation und das Erreichen des erwünschten pädagogischen Erfolgs nur begrenzt beeinflussen kann.¹³² Der Gesetzesbegriff „guter Übergang“ ist relativ unbestimmt. Damit soll Spielräume u. a. für verschiedene pädagogische Konzeptionen und Wertvorstellungen belassen werden. Ziel der Vorgabe ist es, eine (relative) Kontinuität des Bildungsprozesses zu gewährleisten und Brüche bei den Übergängen zu vermeiden.¹³³

Im Anschluss daran regelt das Hamburger Landesrecht die Zusammenarbeit zwischen Kitas und Grundschulen in § 2 Abs. 3 KibeG. Die Vorschrift lautet:

Mit anderen Einrichtungen und Diensten sollen sich die Tageseinrichtungen zum Wohl des Kindes unter Beachtung des Rechts auf informationelle Selbstbestimmung der Kinder und ihrer Sorgeberechtigten abstimmen. Der Übergang zur Schule und die Betreuung und Förderung schulpflichtiger Kinder soll durch eine an dem Entwicklungsstand der Kinder orientierte Zusammenarbeit mit der Schule unterstützt werden

Ebenso wie im Bundesrecht ist diese „Soll“-Norm in dem Sinne als Verpflichtung zu verstehen, dass die Tageseinrichtungen Zusammenarbeitsmaßnahmen zur Unterstützung des Übergangs zur Schule nicht vollständig unterlassen dürfen. Wie

¹²⁹ Vgl. auch die Begründung des Gesetzentwurfs zu § 22a SGB VIII, BT-Drucks. 15/3676 S. 32: „Neu geregelt wird die Öffnung der Tageseinrichtungen zu (anderen) kind- und familienbezogenen Einrichtungen im Gemeinwesen und die Verpflichtung zur Zusammenarbeit mit den Schulen, um den Kindern (im Kindergarten) einen guten Übergang in die Schule zu sichern sowie eine Abstimmung der Arbeit von Hort und Schule zu erreichen.“

¹³⁰ Ausf. dazu oben Punkt A.IV.1.b.

¹³¹ Für die Zusammenarbeit des Trägers der öffentlichen Jugendhilfe und den Schulen ergibt sich dies auch aus § 81 Nr. 3 SGB VIII.

¹³² Vgl. oben oben Punkt A.IV.1.a.; Begründung des Gesetzentwurfs, BTDrucks. 15/3676, S. 32; *Rixen*, in: Luthé/Nellissen, juris PraxisKommentar SGB VIII, § 22 Rn. 23, § 22a Rn. 8; *Kunkel*, in: LPK-SGB VIII, § 22a Rn. 7.

¹³³ *Kunkel*, in: LPK-SGB VIII, § 22a Rn. 8; *Lakies*, in: Münder/Meysen/Trenczek, Frankfurter Kommentar SGB VIII, § 22 a Rn. 9 f. S. oben unter Teil A dazu, dass der Übergang von Kita zur Schule immer auch Aspekte der Diskontinuität einschließt.

die Kooperation ausgestaltet wird, ist allerdings in § 2 Abs. 3 S. 2 KibeG nicht im Einzelnen vorgegeben. Sie ist u. a. am Entwicklungsstand des Kindes zu orientieren, muss also Kompetenzen, Stärken und Förderbedarfe des jeweiligen Kindes in den Blick nehmen. Im systematischen Zusammenhang mit § 2 Abs. 3 S. 1 KibeG – Abstimmung unter Beachtung des Rechts auf informationelle Selbstbestimmung der Kinder und ihrer Sorgeberechtigten – kann man herleiten, dass es sich dabei auch um eine informationelle Zusammenarbeit handelt. Im Ansatz erfasst die Regelung allerdings ein breites Spektrum von Zusammenarbeitsmaßnahmen, ohne diese genauer zu beschreiben.

Für die Übergänge in die Grundschule enthält § 9 des LandesrahmenV konkretere Vereinbarungen zur Gestaltung des Übergangs in die Grundschule.¹³⁴ Er lautet:

§ 9 (Übergang in die Grundschule)

- (1) Um den Kindern den Übergang in die Grundschule zu erleichtern, ist eine frühzeitige Abstimmung und Kooperation zwischen Tageseinrichtungen und Schulen erforderlich. Im Interesse an einem möglichst leistungsfähigen Gesamtsystem der frühkindlichen Bildung und zur Unterstützung einer gelingenden Bildungsbiografie der einzelnen Kinder ist dem Übergang in die Schule und der Anschlussfähigkeit zwischen Tageseinrichtung und Schule besondere Aufmerksamkeit zu widmen.
- (2) Den Eltern der 4 ½-jährigen Kinder, die gemäß HmbSG zum Vorstellungsgespräch in die Schule eingeladen werden, wird vorher ein Entwicklungsgespräch und Beratung angeboten (bis Mitte Dezember eines Jahres). In Vorbereitung dieses Gesprächs erstellt die Tageseinrichtung einen Bericht, in dem der Entwicklungsstand des Kindes schriftlich dokumentiert ist. Dieser Bericht enthält Einschätzungen zur körperlich/motorischen und kognitiven Entwicklung, zur Entwicklung des Sozialverhaltens, zu den Sprachkompetenzen in der deutschen Sprache und zur allgemeinen sprachlichen Entwicklung. Es werden Aussagen über besondere Begabungen, Stärken und Vorlieben des Kindes getroffen. Bei Bedarf wird erläutert, welche individuell abgestimmten Fördermaßnahmen für das einzelne Kind in den 1 ½ Jahren bis Schulbeginn vorgesehen sind.
- (3) In den letzten Monaten vor Schulbeginn werden künftige Klassenlehrer/ Klassenlehrerinnen der einzuschulenden Kinder von der Tageseinrichtung eingeladen. Hierdurch wird den Kindern Gelegenheit gegeben, Fragen zum Schulbesuch zu stellen.
- (4) Die Tageseinrichtung strebt an, einen Besuch mit diesen Kindern in einer der aufnehmenden Schulen zu vereinbaren. Die Kinder sollen dabei die Zeitstruktur der Schule, den Schulhof, einen Klassenraum, die Sporthalle und andere Räume kennen lernen.
- (5) Die Tageseinrichtung bietet den Eltern der künftig einzuschulenden Kinder einen Elternabend zum Thema Übergang in die Grundschule an.

¹³⁴ S. auch die Hamburger Bildungsempfehlungen, S. 38, 43 f.

Diese Regelungen zielen zum Teil auf Formen des Kennenlernens (Besuch der künftigen Klassenlehrer/ Klassenlehrerinnen in der KiTa, Besuch mit den Kindern in einer der aufnehmenden Schulen, Elternabend). Im Übrigen sind Vorgaben zum Viereinhalbjährigen-Vorstellungsverfahren (s. § 42 Abs. HmbSG) verankert, nämlich ein Entwicklungsgespräch und eine Beratung für die Eltern und ein Bericht der Tageseinrichtung, in dem der Entwicklungsstand des Kindes mit Einschätzungen zur körperlich/motorischen und kognitiven Entwicklung, zur Entwicklung des Sozialverhaltens und zu den Sprachkompetenzen schriftlich dokumentiert ist und Aussagen über besondere Begabungen, Stärken und Vorlieben des Kindes getroffen werden. Der Bericht ist allerdings auf das Gespräch mit den Eltern, nicht auf die Zusammenarbeit zwischen Kita und Grundschule bezogen.

Für die Schulen als Kooperationspartner greifen nicht die Vorschriften im Kinderbetreuungsgesetz.¹³⁵ Ihnen wird die Kooperation durch § 14 Abs. 4 HmbSG aufgegeben. Die Vorschrift lautet:

Mit Zustimmung der Sorgeberechtigten tauschen sich die Schulen und Kindertagesstätten über die Entwicklung der Kinder aus und können gemeinsame Empfehlungen für den Bildungs- und Erziehungsprozess an die Sorgeberechtigten geben.

Dieser Bestimmung ist wiederum zu entnehmen, dass eine informationelle Zusammenarbeit und auch ein Daten- und Informationsaustausch über die Entwicklung der Kinder stattfinden soll. Weitere Einzelheiten ergeben sich nicht.

Im Ergebnis sind die einschlägigen Vorgaben zur Gewährleistung des Bildungsübergangs recht pauschal gefasst. Dies zeigt sich auch im Vergleich mit den Regelungen einiger anderer Bundesländer.¹³⁶

Hervorzuheben ist abschließend, dass diese ineinander greifenden wechselseitigen Kooperationsnormen allein die Rechtsbeziehung der Kooperationspartner zueinander betreffen. Sie begründen keine Ermächtigung im Verhältnis zu betroffenen Kindern oder Eltern, die etwa einen Austausch personenbezogener Daten und

¹³⁵ Zutr. *Wiesner*, SGB VIII, Rn. 4 und 14.

¹³⁶ S. noch Teil A Punkt E. II.2.

Informationen zwischen den Kooperationspartnern erlaubt. Hierfür bedarf es besonderer Rechtsgrundlagen.¹³⁷

2. Voraussetzungen und Gestaltung des Daten- und Informationsaustauschs

a) Zusammenwirken von Rechtsvorschriften und Einwilligung

Sollen zwecks Gewährleistung eines gelungenen Bildungsübergangs von Kindertageseinrichtungen kindbezogene Daten und Informationen an die Grundschulen weitergeleitet werden, benötigt man eine hinreichende rechtliche Grundlage für die Übermittlung personenbezogener Daten auf Seiten der Kita und für den Datenempfang sowie die weitere Datenverarbeitung auf Seiten der Grundschule. Rechtliche Grundlagen könnten sich entweder aus gesetzlichen Vorschriften und/oder aus der Einwilligung der Eltern/Erziehungsberechtigten ergeben.

aa) Rechtsvorschriften mit integrierter Einwilligung als Grundlage

Wie im Zusammenhang mit dem für Kindertageseinrichtungen geltenden Datenschutzrahmen erläutert¹³⁸, enthält das Hamburger Landesrecht mit § 33 KibeG eine Verweisungs- und Transferklausel. Danach gewähren die Träger der Tageseinrichtungen, also auch die Träger der freien Jugendhilfe, den Schutz der im Zusammenhang mit ihrer Aufgabenerfüllung erhobenen, verarbeiteten und genutzten Sozialdaten nach Maßgabe der datenschutzrechtlichen Bestimmungen des SGB VIII und des SGB X. Dies ist als Verweis auch auf die Bestimmungen zu verstehen, die eine Übermittlung unter bestimmten Voraussetzungen und Grenzen zulassen.¹³⁹ Da diese Bestimmungen nicht unmittelbar auf freie Träger von Kindertageseinrichtungen zugeschnitten sind, müssen sie jeweils sachgerecht interpretiert werden.

Eine Rechtsgrundlage für die Übermittlung personenbezogener Daten von der Kita an die Grundschule könnte § 33 KibeG i. V. m. § 69 Abs. 1 Nr. 1 SGB X hergeben.

¹³⁷ Im Anwendungsbereich des § 81 Nr. 3 SGB VIII wird dies ausdrücklich mit dem Hinweis darauf festgestellt, dass die Kooperation „im Rahmen der Aufgaben und Befugnisse“ erfolgt.

¹³⁸ Näher Teil 1 Punkt A.V.1.a.aa.

¹³⁹ Vgl. näher oben Teil 1 Punkt A.V.1.a.bb. und cc.

Die Norm lässt eine Übermittlung personenbezogener Daten und Informationen zum einen zu, soweit sie für die Erfüllung der Zwecke erforderlich ist, für die die Daten erhoben worden sind. Dies böte nur dann eine Rechtsgrundlage, wenn die Kita Daten über die Kinder bereits zu einem Zweck erhöbe, der sich so gestaltet, dass er Übermittlungen an die Grundschule mitumfasst. Die Kitas gewinnen die persönlichen Grunddaten und die zahlreichen weiteren Daten und Informationen, die im Laufe der Zeit über das Kind entstehen und u. a. in den Entwicklungs-, Bildungs- und Förderdokumentationen festgehalten sind¹⁴⁰, aber ausschließlich zur Erfüllung ihrer eigenen Aufgabe der Betreuung, Bildung und Erziehung. Sie sind, schon wegen ihrer gesetzlich verankerten institutionellen Eigenständigkeit, keine Zulieferer für die Grundschulen. Im Gegenteil geht es darum, dass die Schulen für den Bildungsübergang an den Daten- und Wissensbestand, der sich im Rahmen der eigenen Aufgabenerfüllung der Kitas aufgebaut hat, anknüpfen können.

Zum anderen lässt die Norm eine Übermittlung personenbezogener Daten und Informationen zu, soweit sie für die Erfüllung einer gesetzlichen Aufgabe erforderlich ist, die der übermittelnden Stelle im Sozialgesetzbuch zugewiesen ist. Zu den Aufgaben, die dem Träger einer Kindertageseinrichtung gesetzlich zugewiesen sind, zählt die Zusammenarbeit mit der Schule zwecks Gewährleistung eines gelungenen Bildungsübergangs für die Kinder (§ 22a Abs. 2 S. 1 Nr. 3 SGB VIII i. V. m. § 22a Abs. 5 SGB VIII, § 2 Abs. 3 KibeG).¹⁴¹

Mehrere weitere Punkte sind dazu hervorzuheben. Erstens verlangt diese normative Grundlage aus sich heraus die Einbeziehung der Eltern/Erziehungsberechtigten und deren Einwilligung zur Übermittlung kindbezogener Daten von der Kita an die Grundschule. Das ergibt sich aus dem Normtext und aus systematischen Erwägungen: §§ 22a Abs. 2 S. 1 Nr. 1 und S. 2 SGB VIII geben im Rahmen der Zusammenarbeitsaufgaben unmittelbar auch die Kooperation mit den Erziehungsberechtigten und deren Beteiligung in wesentlichen Angelegenheiten der Erziehung, Bildung und Betreuung auf. Die Zusammenarbeit mit den Eltern/Erziehungsberechtigten und die Zusammenarbeit mit den Schulen stehen nicht etwa getrennt nebeneinander. Sie sind vielmehr miteinander verbunden; es

¹⁴⁰ S. dazu oben Teil 1 Punkt A.V.1.b.bb.

¹⁴¹ Ausf. zu diesen Aufgaben oben Punkt A.VI.1.

handelt sich um eine gesamthafte Kooperation. Das Erfordernis der Einbeziehung der Eltern und derer Einwilligung ergibt sich darüber hinaus unter Berücksichtigung der in den Gesetzgebungsmaterialien festgehaltenen Vorstellungen des Gesetzgebers.¹⁴² Nur diese Integration der – für sich genommen als Grundlage tragfähigen – Einwilligung der Erziehungsberechtigten in die Gesetzesgrundlage könnte auch Normenklarheitsmängel kompensieren, die daraus resultieren, dass sich die gesetzliche Regelung erst über Verweisungsketten erschließt.¹⁴³ Zweitens handelt es sich um eine Regelung, die eine Datenübermittlung zulässt, die Träger der Kitas aber nicht zur Übermittlung verpflichtet. Drittens ergibt sich aus der Grundlage nicht näher, inwieweit welche Daten über die Kinder zu übermitteln sind. Das folgt schon aus den relativ unbestimmten Aufgabenbeschreibungen und aus dem Rahmencharakter der Bundesrechts.

Im Ergebnis hat man eine Konstellation, in der die Einwilligung der Eltern/Erziehungsberechtigten nicht (nur) als potentielle Rechtsgrundlage neben den gesetzlichen Regelungen steht, sondern (auch) in diese integriert ist. Eine Übermittlung kindbezogener Daten von der Kita an die Grundschule darf nicht an den Eltern vorbei, sondern nur mit deren Einwilligung erfolgen.

Dieses Ergebnis deckt sich mit dem Blick auf die „Gegenseite“, nämlich auf die Grundschulen, die die kindbezogene Daten und Informationen empfangen und weiterverarbeiten. Die Regelung des § 14 Abs. 4 HmbSG, die den Schulen die Kooperation mit den Kindertagesstätten aufgibt, setzt ausdrücklich die Zustimmung der Sorgeberechtigten für einen Austausch über die Entwicklung der Kinder voraus. Die näheren Ermächtigungen zum Datenempfang und zur weiteren Datenverarbeitung ergeben sich für die hier interessierenden kindbezogenen Daten und

¹⁴² Also in entstehungsgeschichtlicher Auslegung, s. dazu aus der Begründung des Gesetzentwurfs zu § 22a SGB VIII, BT-Drucks. 15/3676, S. 32: „Zur Verbesserung der Qualität der pädagogischen Arbeit trägt auch die Beobachtung der Bildungs- und Lernbiographien der einzelnen Kinder bei. Die Dokumentation und Diskussion der Lernfortschritte des Kindes sind die immer wieder zu erneuernde Grundlage für die Planung der pädagogischen Arbeit. Die Einbeziehung der Eltern in diese Diskussion erweitert die Sichtweisen des pädagogischen Personals auf das Kind und bietet die Möglichkeit, die Förderung des Kindes in der Familie weiterzuführen. Mit Zustimmung der Eltern können die Dokumentationen auch Grundlage für kindbezogene Gespräche mit weiteren Institutionen sein, die das Kind fördern, z. B. Schule und Erziehungsberatung.“

¹⁴³ Gerade im Bereich des Datenschutzes müssen Rechtsgrundlagen, damit sie verfassungsmäßig sind, hinreichend normenklar sein. Zur unzureichenden Normenklarheit bei Verweisungsketten BVerfGE 110, 33 (53 ff., 61ff.).

Informationen aus §§ 98 Abs. 1 HmbSG, 1 Abs. 2 SchulDatenschutz VO. Auch danach ist eine Einwilligung der betroffenen Person erforderlich, hier also die Einwilligung der sorgeberechtigten Eltern für ihr Kind.

bb) Einwilligung als alleinige Grundlage

Eine Einwilligung kann als solche einen Daten- und Informationsaustausch über die Kinder ermöglichen¹⁴⁴, wenn sie den gesetzlichen Wirksamkeits- und Rechtmäßigkeitsanforderungen genügt. Grundsätzlich stellt sie eine Ausübung des Rechts auf informationelle Selbstbestimmung dar¹⁴⁵: Die Person, auf die Daten und Informationen verweisen, darf nicht nur entscheiden, dass eine Übermittlung von Daten zu unterbleiben hat. Sie darf gleichermaßen entscheiden, dass bestimmte Daten über sie von einer Institution an eine andere weitergegeben werden dürfen.

Eine Einwilligung kann nicht nur die Übermittlung als solche tragen. Sie kann beispielsweise auch den Grundsatz der Erhebung von Daten bei der betroffenen Person durch ein Einverständnis zur Datenübermittlung ersetzen. Daten über besondere Bedürfnisse eines Kindes oder über gesundheitliche Beeinträchtigungen müsste die Schule nach dem Erforderlichkeitsprinzip und nach dem Grundsatz der Erhebung beim Betroffenen prinzipiell bei den Eltern abfragen oder von diesen erfahren; sind sie aber bei der Kita bereits vorhanden, wäre es auf der Basis einer Einwilligung möglich, sie von dort an die Schule zu übermitteln.

An die Einwilligung werden bestimmte Wirksamkeits- und Rechtmäßigkeitsanforderungen gestellt.¹⁴⁶ Die Einwilligung ist nur wirksam, wenn die einwilligende Person auf den Zweck der Datenübermittlung sowie auf die Folgen der Verweigerung der Einwilligung hingewiesen worden ist und wenn ihre Einwilligung auf ihrer freien Entscheidung beruht. Eine Einwilligung muss schriftlich erfolgen und hinreichend bestimmt sein. Geht es um Gesundheitsdaten oder um andere besonders geschützte Daten, muss die Einwilligung ausdrücklich für diese Daten erteilt werden. Übermittlungen derjenigen Daten über eine Person, die von Ärzten oder Ärztinnen stammen, erfordern ebenfalls regelmäßig eine besondere Einwilligung. Eine

¹⁴⁴ Zur Rechtslage nach dem SGB X vgl. oben Teil 1 Punkt A.V.1.a.cc mit Fn 108.

¹⁴⁵ Statt vieler *Kühling*, in: Wolff/Brink, Datenschutzrecht, § 4a Rn. 1.

¹⁴⁶ S. bereits oben Teil 1 Punkt A.V.1.a.cc m. w. N.

pauschale Einwilligung ist ebenso unzulässig wie eine Einwilligung, die beispielsweise generell bereits mit dem Eintritt in die Kita gegeben oder sogar daran gekoppelt wird. Es ist aber möglich, Einwilligungsformulare unter Beachtung aller Anforderungen zu standardisieren.

b) Kooperatives Viereinhalbjährigen-Vorstellungsverfahren

Mit Blick auf § 42 HmbSG, der die Viereinhalbjährigen-Vorstellung an einer regionalen Grundschule vorsieht, ist in Hamburg ein kooperatives Viereinhalbjährigen-Vorstellungsverfahren institutionalisiert worden. Es soll gemeinsam von Kita und zuständiger regionaler (listenführender) Schule durchgeführt werden und damit auch die gesetzlich aufgebene Zusammenarbeit verbessern. Für die Schulen ist das Verfahren auf der Basis einer Handreichung (= Verwaltungsvorschrift) der Behörde für Schule und Berufsbildung verbindlich.¹⁴⁷ Auf Seiten der Kitas wird das Verfahren im Anschluss an § 9 Abs. 2 LandesrahmenV praktiziert.

Das Viereinhalbjährigen-Vorstellungsverfahren ist mittlerweile inhaltlich und organisatorisch durchaus detailliert ausgearbeitet. Kitas und Schulen wird im Inter- und im Intranet ein Materialpaket mit einheitlichen Musterbögen und Handlungsabläufen zur Verfügung gestellt.

Inhaltlich sieht das Verfahren drei Protokollbögen vor, die sich auf das namentlich genannte Kind beziehen und teils von den Kitas, teils von Kitas und Schulen, teils von den Schulen ausgefüllt werden. Der dreiseitige Bogen A fungiert als Entwicklungsdokumentation. Mittels dieses Bogens wird seitens der Kita von einer zu benennenden Person eine Einschätzung fachlicher und überfachlicher Kompetenzen des Kindes vorgenommen. Die Felder des Bogens orientieren sich an den in den „Hamburger Bildungsempfehlungen für die Bildung und Erziehung von Kindern in Tageseinrichtungen“ und den „Richtlinien für Vorschulklassen“ formulierten Kompetenz- und Bildungsbereichen. In fünf graduellen Stufen sowie der Alternative „keine Angabe“ werden Ich-Kompetenzen, soziale Kompetenzen, lernmethodische Kompetenzen und kognitive Entwicklung, Sachkompetenzen im Bereich Körper und Bewegung, Sachkompetenzen in den Bereichen Kunst und Gestalten, mathe-

¹⁴⁷ S. die Handreichung für Grundschulen, Vorstellung der Viereinhalbjährigen im Schuljahr 2014/15, Stand August 2014.

matische und naturwissenschaftliche Kenntnisse und Fertigkeiten sowie die Sprachkompetenz im Bereich der deutschen oder in einer anderen Sprache nach Maßgabe näherer Beschreibungen eingeschätzt. Zusätzlich gibt es jeweils ein Freifeld zum Eintragen von Besonderheiten. Dieser Bogen A ist Grundlage eines Gesprächs mit den Eltern/Erziehungsberechtigten und wird entweder den Eltern auf Wunsch ausgehändigt oder verbleibt in der Kita.

Bogen B soll zum Teil von der Kita ausgefüllt und von dort an die Schule weitergeleitet werden. Dies erfolgt mit Einverständnis der Eltern zur Weitergabe der Daten zum Entwicklungsstand ihres Kindes; hierfür gibt es im Materialpaket ein Einwilligungserklärungsformular. Bogen B enthält Mitteilungen über laufende Therapien oder Fördermaßnahmen mit den möglichen Feldern „keine“, „nicht bekannt“, „Logopädie“, „Ergotherapie“, „Physiotherapie“, „Spieltherapie“ und „Heilpädagogik“. Hinzu kommen Mitteilungen über eine Sprachförderung oder über Eingliederungshilfen bzw. einen Integrationsplatz. Im Falle laufender Therapiemaßnahmen oder bei bestehender Eingliederungshilfe sollen die Kitas in dem Gespräch mit den Eltern klären, welche Unterlagen bereits vorliegen (Berichte, Förder- und Behandlungsplan, Gutachten) und weitergegeben werden dürfen, damit keine Doppeldiagnose nötig wird. In einem weiteren Abschnitt erfolgt eine im Anschluss an die Einschätzungen im Bogen A entwickelte zusammenfassende Beurteilung der Kompetenzbereiche mit Hinweisen auf einen ausgeprägten Förderbedarf, eine altersgemäße Entwicklung oder besondere Begabungen; auch „keine Angabe“ ist möglich. Darüber hinaus werden Informationen zum Hintergrund des Kindes gegeben, etwa in welchem Umfang und seit wann es in der Kita betreut wird, ob es mit Geschwistern aufwächst und welche Sprachen in der Familie gesprochen werden. Zwei Freifelder ermöglichen es, Besonderheiten des Kindes einzutragen, im Näheren Fähigkeiten und Interessen oder Besonderheiten wie Schwerhörigkeit oder chronische Erkrankungen, und Vorschläge zur Förderung oder Unterstützung des Kindes zu machen. Über den Bogen B wird somit nur ein gestraffter Teil der Einschätzungen aus der Entwicklungsdokumentation weitergeleitet; die Freifelder können allerdings weitere wichtige Aspekte ergänzen.

Die Grundschulen füllen in dem ihnen zugeleiteten Bogen B Abschnitte zu den Ergebnissen einer Sprachstandsuntersuchung, zu einem etwaigen Förderbedarf in der deutschen Sprache und zur Meldung zur schulärztlichen Untersuchung aus.

Daneben gibt es Freifelder, ob es Abweichungen zur Einschätzung der Kita gibt, und zu Anmerkungen zur Beobachtung des Kindes während der Vorstellung in der Schule sowie zu Vorschlägen der Schule zur Förderung bzw. Unterstützung der Entwicklung. Die Ergebnisse der Einschätzungen aus Kita und Schule sollen so in einem Gesamtbild zusammengefasst werden. Ergeben sich Hinweise auf einen ausgeprägten Sprachförderbedarf, wird ggf. ein zusätzlicher Termin mit einer Sprachstandsfeststellung durchgeführt. Ergebnis eines festgestellten ausgeprägten Sprachförderbedarfs ist die auf Sprachförderungen ausgerichtete Vorschulpflicht.¹⁴⁸ Ergeben sich Hinweise auf einen besonderen Förderbedarf oder auf besondere Begabungen, organisiert die Schule ein gemeinsames Gespräch mit den Eltern, ggf. der Kita und ggf. anderen Institutionen, in dem Maßnahmen zur Förderung der weiteren Entwicklung des Kindes verabredet und ein individueller Förderplan erstellt werden können. Für die Rückmeldung von Daten über das Kind an die Kita oder andere Institutionen und für das gemeinsame Gespräch steht den Schulen im Materialpaket wiederum ein Einverständniserklärungsformular zur Verfügung, auf dem die Eltern ihr Einverständnis zur Weitergabe von Informationen und Unterlagen geben können.

Wenn ein Kind keine Kita besucht oder der Schule kein Bogen B aus einer Kita vorliegt, füllt die Schule einen eigenen Protokollbogen (Bogen C) aus. Dieser setzt sich im Wesentlichen aus entsprechenden Feldern wie in den Bögen A und B zusammen.

Organisation und Ablauf dieses kooperativen Vorstellungsverfahrens sollen durch eine Übersicht im Materialpaket erleichtert werden, die den Ablauf in der Kita und in der Schule mit den jeweiligen Aufgaben und Arbeitsschritten, Zuständigkeiten und Terminen tabellarisch beschreibt.

Zum Verfahren erfolgt eine jeweils eine *Evaluation* durch das Institut für Bildungsmonitoring und Qualitätsentwicklung (IfBQ).

Soweit das Viereinhalbjährigen-Vorstellungsverfahren in der Praxis wie vorgesehen realisiert wird, findet auf dieser Basis mit Einwilligung und unter Beteiligung der Eltern/Erziehungsberechtigten ein mehr oder weniger umfangreicher Daten- und Informationsaustausch zwischen Kitas und Grundschulen statt. Dieser Aus-

¹⁴⁸ § 28a Abs.2 HmbSG.

tausch ist differenziert und mehrstufig gestaltet, je nachdem, ob etwa eine altersgerechte Entwicklung ohne Auffälligkeiten, ein ausgeprägter Sprachförderbedarf, ein sonstiger besonderer Förderbedarf, bestehende oder erforderliche Eingliederungshilfen oder besondere Begabungen festgestellt werden.

3. Wesentliche Ergebnisse und Problemanalyse

a) Zusammenarbeitsvorgaben zur Gewährleistung eines gelungenen Bildungsübergangs

Im Bundes- und im Hamburger Landesrecht gibt es Pflichten, die den Trägern von Kindertageseinrichtungen und den Grundschulen jeweils aufgeben, zur Gewährleistung eines guten Übergangs von der Kindertagesstätte in die Grundschule zusammenzuarbeiten (§§ 22a Abs. 2 S. 1 Nr. 3 i. V. m. 22a Abs. 5 SGB VIII, § 2 Abs. 3 KibeG, § 14 Abs. 4 HmbSG). Sie beziehen sich dabei auch auf einen – dann nicht näher umrissenen – Austausch von Daten und Informationen über die Kinder. Diese Vorgaben betreffen die Zusammenarbeitspflichten im Verhältnis der Kooperationspartner untereinander. Auch als solche sind sie aber recht pauschal gefasst.

§ 9 LandesrahmenV enthält ebenfalls konkretere Vereinbarungen zur Gestaltung des Übergangs in die Grundschule. Diese Regelungen zielen überwiegend auf Formen des generellen wechselseitigen Kennenlernens. Die auf die Vorgaben zum Viereinhalbjährigen-Vorstellungsverfahren gerichtete Bestimmung zur Entwicklungsdokumentation ist auf das Gespräch mit den Eltern, nicht auf die Zusammenarbeit zwischen Kita und Grundschule bezogen.

Unter rechtspolitischen Aspekten – also Überlegungen dazu, wie Regelungen im Wege der Gesetzgebung oder der künftigen Vereinbarungen verbessert werden könnten – kommt daher als erste Option in Betracht, diese Vorgaben zur Zusammenarbeit zwischen Kindertageseinrichtungen und Grundschulen prägnanter zu gestalten. Man könnte z. B. den Verbindlichkeitsgrad klarer herausstellen und/oder den Austausch kindbezogener Daten und Informationen als Instrumentarium der Gewährleistung eines gelungenen Bildungsübergangs genauer regeln. Hierfür bietet sich ein vergleichender Blick auf die Normen in anderen Bundesländern an.

b) Inhaltliche Vorgaben zum Austausch kindbezogener Daten und Informationen zwischen Kindertageseinrichtungen und Grundschulen

Im Verhältnis zu betroffenen Kindern oder Eltern muss der Austausch kindbezogener Daten und Informationen zwischen Kindertageseinrichtungen und Grundschulen auf besondere Rechtsgrundlagen gestützt werden. Eine Rechtsgrundlage für die Übermittlung personenbezogener Daten und Informationen von den Kindertageseinrichtungen an die Grundschulen könnte man aus § 33 KibeG i. V. m. §§ 69 Abs. 1 Nr. 2 SGB X i. V. m. §§ 22a Abs. 2 S. 1 Nr. 3 und Abs. 5 SBG VIII, 2 Abs. 3 KibeG herleiten. In diese Rechtsgrundlage ist die Einwilligung der Eltern/Erziehungsberechtigten als Voraussetzung für die Datenübermittlung integriert. Auch für sich genommen kann die Einwilligung der Eltern/Erziehungsberechtigten eine Übermittlung an die Grundschulen tragen. Auf Seiten der Schulen sind der Empfang und die weitere Verarbeitung dieser Daten gleichermaßen auf der Basis einer Rechtsgrundlage zulässig, die eine Einwilligung der sorgeberechtigten Eltern für ihr Kind voraussetzt (§§ 98 Abs. 1 HmbSG, 1 Abs. 2 Schul-DatenschutzVO). Die demnach notwendige Einwilligung der Eltern muss bestimmte, in Abhängigkeit von Datenkategorien oder Datenherkunft ggf. verschärfte Wirksamkeits- und Rechtmäßigkeitsanforderungen erfüllen.

Aus den Erfahrungen in der Praxis ist zum Teil darauf hingewiesen worden, dass eine elterliche Einwilligung manchmal nur schwer oder gar nicht zu bekommen sei. Die Gründe dafür sind häufig nicht bekannt. Unter rechtspolitischen Aspekten kann geprüft werden, ob es möglich ist, dass die Träger von Kindertageseinrichtungen zwecks Gewährleistung eines gelungenen Bildungsübergang zu einer Übermittlung bestimmter Daten über die Kinder zur Grundschule berechtigt oder verpflichtet werden, ohne dass eine Einwilligung der Eltern eingeholt wird. Im Übrigen liegt es nahe zu untersuchen, ob die Vorgaben zur Datenübermittlung der Kindertageseinrichtungen und/oder zum Datenempfang bzw. zur weiteren Datenverarbeitung der Grundschulen prägnanter und differenzierter gestaltet werden sollten.

c) Organisations- und Verfahrensvorgaben zum Daten- und Informationsaustausch zwischen Kindertageseinrichtungen und Grundschulen

Bruchstellen ergeben sich in der Praxis auch deshalb, weil der Organisations- und Verfahrensablauf nicht immer optimal funktioniert. Neben inhaltlichen Maßstäben

können rechtliche Regelungen auch Vorgaben setzen, die Organisations- und Verfahrensabläufe z. B. in ihren Arbeitsschritten und nach den jeweiligen Verantwortlichkeiten oder zeitlich vorstrukturieren. Dies erfolgt regelmäßig unterhalb der Gesetzesschwelle durch Verwaltungsvorschriften oder verbindliche Kooperationsvereinbarungen. Rechtliche Regelungen sind allerdings nicht so wirkungsreich, dass sie alle in der Zusammenarbeitspraxis auftretenden Organisations- und Verfahrensprobleme beheben könnten. Hier kann aber untersucht werden, ob es rechts-erzeugte oder -beeinflusste strukturelle Defizite im Bereich der Organisations- und Verfahrensabläufe gibt.

B. Rechtspolitische Änderungsoptionen im Kompetenzbereich der Freien und Hansestadt Hamburg

I. Spektrum der Änderungsoptionen

Bei der Erörterung des Spektrums der Änderungsoptionen konzentriert sich das Gutachten mit Blick auf den Gutachtenauftrag auf die rechtspolitischen Handlungsmöglichkeiten der Freien und Hansestadt Hamburg. Untersucht wird zunächst, ob es rechtlich zulässig wäre, die Träger von Kindertageseinrichtungen zu einer Übermittlung von Daten über die Kinder zu berechtigen oder zu verpflichten, auch ohne dass eine Einwilligung der Eltern eingeholt wird (Punkt II.). Danach geht es um die Möglichkeiten der Verbesserungen der inhaltlichen Regelungen zur Gewährleistung eines gelungenen Bildungsübergangs (Punkt III.). Der nächste Punkt geht auf die Möglichkeiten der Verbesserungen des Ablaufprogramms zur Gewährleistung eines gelungenen Bildungsübergangs ein (Punkt IV.). Abschließend werden die Ergebnisse zusammengefasst (Punkt V.).

II. Berechtigung oder Verpflichtung der Kitas zur Datenübermittlung auch ohne Einwilligung der Erziehungsberechtigten?

Im Bereich der rechtspolitischen Änderungsoptionen kann man zunächst die Frage aufwerfen, ob in das Hamburger Landesrecht eine gesetzliche Grundlage eingefügt werden könnte, die die Träger von Kindertageseinrichtungen zwecks Gewährleistung eines gelungenen Bildungsübergangs zu einer Übermittlung bestimmter Da-

ten über die Kinder zur Grundschule berechtigt oder verpflichtet, ohne dass eine Einwilligung der Eltern eingeholt wird.

1. Unzulässigkeit wegen der bundesrechtlichen Rahmenvorgaben

Eine solche Regelung wäre schon deshalb rechtswidrig, weil ihr die bundesrechtlichen Maßgaben des SGB VIII entgegenstünden. Dabei handelt es sich zwar um rahmenartige Vorgaben, die mittels des Landesrechts näher konkretisiert werden können. Der Ansatzpunkt wäre hier nicht die Flexibilisierung der Klausel des § 33 KibeG, der auf die Regelungen des SGB VIII und des SGB X verweist und sie auf Träger der freien Jugendhilfe transferiert. Unabhängig davon, dass eine solche Flexibilisierung nicht sinnvoll wäre, ist zu berücksichtigen, dass sich das Mitwirkungs- und Einwilligungserfordernis der Eltern/Erziehungsberechtigten in Interpretation des § 22a Abs. 2 SGB VIII i. V. m. § 22a Abs. 5 SGB VIII ergibt, der die Aufgaben der Träger einer Kindertageseinrichtung beschreibt, mit der Schule zwecks Gewährleistung eines gelungenen Bildungsübergangs für die Kinder zusammenzuarbeiten. Das Erfordernis elterlicher Mitwirkung und Einwilligung ist dabei eine Anforderung, von der das Landesrecht nicht absehen darf.¹⁴⁹ Es ergibt sich nämlich auch aus den verfassungsrechtlichen Rahmenbedingungen.

2. Unzulässigkeit wegen der verfassungsrechtlichen Rahmenbedingungen

Eine solche Regelung wäre außerdem mit den verfassungsrechtlichen Rahmenbedingungen unvereinbar.

Verfassungsrechtlich ist eine Reihe von Rechtspositionen der unterschiedlichen Beteiligten zu berücksichtigen. Vorschriften, die eine Übermittlung personenbezogener Daten regeln, sind zunächst am Recht auf informationelle Selbstbestimmung zu messen.¹⁵⁰ Den Schutzbereich des Rechts auf informationelle Selbstbestimmung beschreibt das Bundesverfassungsgericht als die „Befugnis des Einzelnen, grundsätzlich selbst über die Preisgabe und Verwendung seiner persönlichen Daten zu

¹⁴⁹ Der Landesgesetzgeber versteht das KiBeG weitgehend dahin, dass es die Grundsätze der §§ 22, 23 SGB VIII konkretisiert und deren Umsetzung regelt. Begründung zum Entwurf des Hamburger Kinderbetreuungsgesetz vom 20.04.2004, Bü-Drucks. 18/88, S. 17.

¹⁵⁰ Vgl. auch § 2 Abs. 3 KibeG.

bestimmen“.¹⁵¹ Die dadurch geschützten Personen sind hier die Kinder, aber ggf. auch deren Eltern oder sonstige Familienangehörige, soweit über diese Daten entstehen. Das Recht auf informationelle Selbstbestimmung verpflichtet als Grundrecht zunächst den Staat. Aus ihm ergibt sich, dass der staatliche Umgang mit personenbezogenen Informationen und Daten eine gesetzliche Grundlage erfordert, die verfassungsmäßig sein, also unter anderem dem Bestimmtheitsgebot und dem Übermaßverbot genügen muss.¹⁵² Grundlage kann auch eine wirksame und rechtmäßige Einwilligung der betroffenen Personen sein. Mittelbar wirkt das Recht auf informationelle Selbstbestimmung auch im Verhältnis unter Privaten, also im Verhältnis der Kinder oder Eltern zu den privaten Trägern von Kindertageseinrichtungen. Der Staat ist in diesem Verhältnis zum Schutz des Rechts auf informationelle Selbstbestimmung zu Gunsten der geschützten Personen verpflichtet.¹⁵³ Eine gesetzliche Regelung, nach der es privaten Trägern von Kindertageseinrichtungen, also Trägern der freien Jugendhilfe, möglich wäre, ohne Einwilligung der Eltern Daten über die Kinder an Grundschulen zu übermitteln, wäre an den Anforderungen zu messen, die sich aus der staatlichen Pflicht zum Schutz von Grundrechtspositionen ergeben. Eine gesetzliche Regelung, die die Träger von Kindertageseinrichtungen zu einer solchen Datenübermittlung sogar verpflichtete, wäre ein Eingriff in das Recht auf informationelle Selbstbestimmung der Kinder und – je nach Dateninhalt – gegebenenfalls auch der Eltern.¹⁵⁴ Ein solcher Eingriff könnte nur durch hinreichend gewichtige Allgemeininteressen oder Rechtsgüter Privater gerechtfertigt werden. Beide Varianten der hier erörterten Regelungsoptionen wären verfassungsrechtlich nicht tragfähig, weil es dafür jeweils keine hinreichende Rechtfertigung gibt. Das ergibt sich bereits mit Blick auf die weiteren involvierten verfassungsrechtlich geschützten Rechtspositionen.

Der erste Anknüpfungspunkt ist das Elternrecht aus Art. 6 Abs. 2 S. 1 GG. Danach ist die Pflege und Erziehung der Kinder das natürliche Recht der Eltern und die zu-

¹⁵¹ Grundlegend BVerfGE 65, 1 (42 f.). Danach etwa BVerfGE 78, 77 (84); 84, 192 (194); 115, 166 (188).

¹⁵² Zu den Anforderungen etwa BVerfGE 65, 1 (46); 84, 239 (280 f.); 113, 29 (51 f.); 115, 166 (191).

¹⁵³ Grundlegend zur Drittwirkung BVerfGE 84, 192 (194 ff.). Dies entspricht der Notwendigkeit eines gleichwertigen Schutzes im staatlichen und im privaten Bereich.

¹⁵⁴ Vgl. dazu BVerfGE 125, 260 (Rn. 193).

vörderst ihnen obliegende Pflicht.¹⁵⁵ Da die Elternpflicht ein wesensbestimmender Bestandteil des Elternrechts ist, kann man von Elternverantwortung sprechen.¹⁵⁶ Das Elternrecht ist „wesentlich ein Recht im Interesse des Kindes“¹⁵⁷; es ist kindeswohlbezogen. Auch so verstanden schließt das Elternrecht aber ein, dass die Eltern grundsätzlich frei von staatlichen Einflüssen und Eingriffen nach eigenen Vorstellungen darüber entscheiden dürfen, wie sie die Pflege und Erziehung ihrer Kinder gestalten und damit ihrer Elternverantwortung gerecht werden wollen.¹⁵⁸ Ziel, Inhalt und Methoden der elterlichen Erziehung liegen im Verantwortungsbereich der Eltern. Art. 6 Abs. 2 GG schützt sie vor staatlichen Eingriffen bei der Ausübung ihres Erziehungsrechts und verbindet dies mit der Verpflichtung, das Wohl des Kindes zur obersten Richtschnur der Erziehung zu machen.¹⁵⁹ Diese verfassungsrechtliche Lage beruht auf der Überlegung, dass in aller Regel den Eltern das Wohl des Kindes mehr am Herzen liegt als irgendeiner anderen Person oder Institution¹⁶⁰ und dass sie deswegen die gegenwärtigen und zukunftsbezogenen Interessen des Kindes, wie sie sich aus ihrer Sicht darstellen, von sich aus in den Mittelpunkt rücken. Die Beziehung zwischen Eltern und Kindern wird nicht nur durch das – kindbezogene – Elternrecht, sondern auch durch den Schutz der Familie in Art. 6 Abs. 1 GG geschützt.

Kinder sind in ihren Rechten ihrerseits verfassungsrechtlich geschützt. Art. 2 Abs. 1 GG verbürgt ihr Recht auf freie Entfaltung ihrer Persönlichkeit. Dies schließt ein Recht auf Entwicklung der Persönlichkeit ein. Für das Verständnis der Rechte von Kindern und auch des Kindeswohls ist dieses Zukunftselement wichtig. Kinder haben, korrespondierend zur Elternverantwortung, ein Recht auf Pflege und Erziehung.¹⁶¹ Sie haben außerdem ein – näher konkretisierungsbedürftiges – Recht auf

¹⁵⁵ Die Pflichtgebundenheit charakterisiert das Elterngrundrecht auch im Vergleich mit anderen Grundrechten.

¹⁵⁶ BVerfGE 24, 119 (143); 56, 363 (382); 68, 176 (190); 103, 89 (107); vgl. auch BVerfGE 9, 360 (377); 64, 180 (189): „treuhänderisches Recht“.

¹⁵⁷ Vgl. BVerfGE 103, 89 (107); 108, 82 (102); 121, 69 (92, 95); st. Rspr.

¹⁵⁸ BVerfGE 59, 360 (376); 107, 104 (117); st. Rspr.

¹⁵⁹ BVerfGE 107, 104 (117); st. Rspr.

¹⁶⁰ So BVerfGE 59, 360 (376); 61, 358 (371 f.); st. Rspr.

¹⁶¹ S. BVerfGE 121, 69 (93), wo dieses Recht des Kindes seinerseits aus Art. 6 Abs. 2 S. 1 GG hergeleitet wird.

Bildung. Diese Rechte sind nicht im Sinne einer passiven Instruktion zu verstehen, sondern im Sinne eines aktiven Mitgestaltungsrechts je nach Entwicklungsstand. Gegenüber dem Staat ergibt sich daraus z. B. ein Recht auf Entfaltung eigener Anlagen und Befähigungen im Rahmen schulischer Ausbildung und ein Recht auf Teilhabe an öffentlichen Schulen. Auch über den schulischen Bereich hinaus hat der Staat Gewährleistungspflichten zu Gunsten der kindlichen Persönlichkeitsentwicklung. In der Schule und auch sonst muss er diese Pflichten aber grundsätzlich gemeinsam mit den Eltern und in Unterstützung der Eltern realisieren.¹⁶² Hierbei muss berücksichtigt werden, dass Bildungsprozesse komplex und nicht linear verlaufen; sie vollziehen sich außerdem in verschiedenen Stufen und Institutionen. Einem Kind stehen hier mehrere Rechte zu, die unterschiedlich akzentuiert sind und in eigener bzw. elterlicher Entscheidung nach Maßgabe einer eigenen Beurteilung der jeweiligen Umstände verwirklicht werden dürfen. Ein Kind hat in gewissem Umfang ein Recht darauf, dass für die Bedingungen der Möglichkeit einer sachgerechten Kontinuität seiner Bildung Sorge getragen wird – den Staat treffen insofern Gewährleistungspflichten zur angemessenen Gestaltung der Bildungsübergänge, hier auch der Übergänge von Kindertagesstätten zur Grundschule. Ein Kind hat aber gleichermaßen ein Recht auf einen (relativen) Neuanfang. Wie sich ein individueller Bildungsprozess vor dem Hintergrund der Bildungsangebote gestaltet, entscheiden in der hier interessierenden Altersgruppe grundsätzlich die Eltern im Rahmen ihres Elternrechts, das mit Blick auf Kindesrechte und Kindeswohl wahrzunehmen ist.¹⁶³

Da Kinder in der Entwicklung zu eigenverantwortlichen Persönlichkeiten innerhalb der sozialen Gemeinschaft unterstützt und geschützt werden müssen¹⁶⁴, hat neben den Eltern auch der Staat eine Schutzverantwortung für die Persönlichkeitsentwicklung des Kindes. Wie schon angeklungen ist, trifft ihn eine grundrechtliche Gewährleistungspflicht aus Art. 2 Abs. 1 i. V. m. Art. 6 Abs. 2 S. 1 GG, die er in Unterstützung der Eltern und im Hinblick auf gesellschaftliche Rahmenbedingungen wahrzunehmen hat.¹⁶⁵ Darüber hinaus weist Art. 6 Abs. 2 S. 2 GG dem Staat im An-

¹⁶² Vgl. BVerfGE 34, 165 (183).

¹⁶³ Vgl. hierzu BVerfGE 47, 165 (184).

¹⁶⁴ BVerfGE 121, 69 (92 f.); stRspr.

¹⁶⁵ S. etwa BVerfGE 101, 361 (385 f.); 133, 59 (74).

schluss an das Elternrecht eine „Wächterfunktion“ zu. Danach ist der Staat verpflichtet, das Ob und das Wie elterlicher Pflichtenwahrnehmung in Ausrichtung auf das Kindeswohl zu sichern. Die „Wächterfunktion“ bedeutet aber nicht, dass die elterlichen Entscheidungen umfassend überwacht und korrigiert werden dürften. In einer gegen die Eltern gerichteten Form kommt sie vielmehr nur dann zum Tragen, wenn die Eltern ihrer Verantwortung nicht gerecht werden, weil sie nicht bereit oder nicht in der Lage sind, ihre Erziehungsaufgabe wahrzunehmen.¹⁶⁶ Selbst dabei ist das Übermaßverbot zu berücksichtigen. Es gehört nicht zum Wächteramt, gegen den Willen der Eltern für eine Entwicklung des Kindes zu sorgen, wie sie nach Maßgabe einer staatlichen Beurteilung optimal wäre.¹⁶⁷

Die Aufsicht des Staates über das gesamte Schulwesen (Art. 7 Abs. 1 GG) setzt schulische Institutionen voraus und demnach grundsätzlich mit der – gesetzlich in gewissem Umfang gestaltbaren – Schulpflicht ein. Mit der Schule beginnt ein dem elterlichen Erziehungsrecht gleichgeordneter staatlicher Erziehungsauftrag.¹⁶⁸ Die Einschulungsphase und das Vorfeld der Einschulung müssen allerdings angemessen gestaltet werden, damit die Schulpflicht realisiert werden kann und der Schulanfang gelingt. Pflichten zur Anmeldung in der Schule, Gesundheitsuntersuchungen oder auch Vorstellungsverfahren sind bei angemessener Ausgestaltung verfassungsrechtlich zulässig. Ebenso wenig wie das Elternrecht aus Art. 6 Abs. 2 S. 1 GG bedeutet, dass der Staat sich aus Fragen der Kindeserziehung ganz herauszuhalten hat, führt die staatliche Schulaufsicht aber dazu, dass das Elternrecht abgelöst würde und keine Rolle mehr spielte. Die Bildung der Persönlichkeit des Kindes ist gemeinsame Erziehungsaufgabe von Eltern und Schule, die ein sinnvoll aufeinander bezogenes Zusammenwirken verlangt. Das Elternrecht bleibt im Schulbereich und dessen Vorfeld erhalten. Es hängt vom Gegenstand ab, ob es sich neben dem staatlichen Erziehungsauftrag als Recht in zulässigerweise eingeschränkter Gestalt oder als Pflicht, als Entscheidungs- und Wahlrecht in bestimmten Fragen, als Teilhabe-recht oder als Recht auf Mitwirkung im Wege von Interessenvertretungen realisiert. Zum Beispiel ist die grundsätzliche Schulpflicht von Kin-

¹⁶⁶ BVerfGE 24, 119 (144 f.); 103, 89 (107); 107, 104 (117); st. Rspr.

¹⁶⁷ Vgl. BVerfGE 60, 79 (91); 107, 104 (118); st. Rspr.

¹⁶⁸ S. etwa BVerfGE 34, 165 (183).

dem auch gegen den Willen der Eltern durchsetzbar, während Entscheidungen über den näheren Bildungsweg primär den Eltern obliegen (Elternwahlrecht).

Beurteilt man diese Rechtspositionen und die Rolle des Staates in einer Gesamtbetrachtung und setzt sie zueinander ins Verhältnis, ergibt sich, dass eine Übermittlung bestimmter Daten über die Kinder von der Kita zur Grundschule ohne Einwilligung der Eltern auch auf der Basis einer gesetzlichen Grundlage verfassungsrechtlich nicht zulässig ist. Jedenfalls für persönlichkeitsentwicklungs- und bildungsbezogene Angaben, wie sie in Beobachtungs-, Entwicklungs- und Lerndokumentationen festgehalten sind, verletzt eine gesetzliche Regelung zur Übermittlung an den Eltern/Erziehungsberechtigten vorbei das Recht auf informationelle Selbstbestimmung des Kindes oder ggf. auch der Eltern und das Elternrecht. Denn es liegt nach allem in der (Letzt-)Entscheidungskompetenz der Eltern, mit Blick auf die Kindesinteressen und das Kindeswohl darüber zu entscheiden, ob solche Dokumentationen oder entsprechende Informationen über das Kind von der Tageseinrichtung an die Schule als erster Stufe des staatlichen Pflichtschulsystems weitergeleitet werden. Hierbei ist auch zu berücksichtigen, dass es keine Kita-Pflicht gibt.¹⁶⁹ Des Weiteren spielt eine Rolle, dass die Kindesinteressen vielschichtig sind und Rechte auf Bildungskontinuität wie auf einen (relativen) Neuanfang gleichermaßen einschließen. Was für das Kind unter Berücksichtigung aller Umstände das Beste ist, dürfen die Eltern nach ihren Maßstäben beurteilen. Die Institutionalisierung von Beratungs- und Unterstützungsangeboten ist allerdings möglich.

Dieses Ergebnis wird mit Blick auf die ebenfalls noch zu berücksichtigende Rechtsposition der Träger privater Kindertageseinrichtungen aus Art. 12 GG (oder bei kirchlichen Trägern auch Art. 4 Abs. 2 GG, Art. 140 GG i. V. m. Art. 137 WRV) bekräftigt. Eine Regelung, die eine Datenübermittlung ohne Einwilligung zuließe, lässt sich nicht etwa mit Hilfe der Rechtspositionen dieser Träger begründen. Denn der Arbeitsauftrag in Tageseinrichtungen ist nicht mit einem originären Erziehungsrecht verbunden, das mit der elterlichen Erziehungsverantwortung konkur-

¹⁶⁹ Bei einer gesetzlichen Regelung oder sogar Verpflichtung zu Datenübermittlung von Kitas an Grundschulen auch ohne Einwilligung der Eltern könnten sich diejenigen Eltern, die ihr Kind in eine Kita schicken, gegenüber denjenigen, deren Kind keine Kita besucht, benachteiligt sehen; dies wäre auch rechtspolitisch kontraproduktiv.

riert. Der Staat muss daher im Gegenteil den Datenschutz und die Beachtung des Einwilligungserfordernisses zu Gunsten der Eltern sicherstellen. Eine Regelung, die zur Datenübermittlung sogar verpflichtete, wäre – über den im Verhältnis zu Kindern und Eltern vorliegenden Eingriff in das Recht auf informationelle Selbstbestimmung und das Elternrecht hinaus – ein Eingriff in die Rechtsposition des Kita-Trägers. Dieser Eingriff wäre nicht von nur geringfügigem Gewicht, weil den Trägern der freien Jugendhilfe im Verhältnis zum Staat in bestimmten Grenzen die Realisierung ihrer eigenen pädagogischen Konzeption zugesichert ist¹⁷⁰ und weil sie für ihre Arbeit auf eine vertrauensvolle Kooperation mit den Eltern angewiesen sind.¹⁷¹

3. Ergebnisse und Blick auf andere Bundesländer

Ergebnis ist, dass es aus verfassungs- und bundesrechtlichen Gründen nicht möglich ist, in das Hamburger Landesrecht eine gesetzliche Regelung aufzunehmen, die die Träger von Kindertageseinrichtungen zwecks Gewährleistung eines gelungenen Bildungsübergangs zu einer Übermittlung kindbezogener Daten und Informationen berechtigt oder verpflichtet, ohne dass eine Einwilligung der Eltern eingeholt wird. Wegen der Funktionen der Einwilligung, die rechtlich nicht etwa eine bloße Formalie ist, ist beispielsweise auch eine konditionierte Zulassung (wenn die Einwilligung die Eltern nicht kommt, dann darf oder muss die Kita ...) unzulässig.

Differenziert man je nach Dateninhalt, könnte man noch überlegen, ob es in Betracht kommt, einerseits entwicklungs- und bildungsbezogene Daten oder Dokumente und andererseits Angaben wie etwa die Namen der Kinder, die eine bestimmte Kindertagesstätte besuchen, rechtlich unterschiedlich zu behandeln. Die jeweiligen Aussagegehalte derartiger Daten und damit die vermittelten Informationen gestalten sich jeweils anders; ihre Übermittlung an die Schule zur Gewährleistung eines gelungenen Bildungsübergangs ist nach Maßgabe einer typisierenden Betrachtung auch rechtlich jeweils unterschiedlich zu gewichten.¹⁷² Für die Praxis

¹⁷⁰ Gesetzlich umgesetzt in § 3 SGB VIII.

¹⁷¹ Vgl. auch *Struck*, in: Wiesner, SGB VIII, § 22a SGB VIII, Rn. 6 und 14.

¹⁷² Die häufig zitierte Ausführung des Bundesverfassungsgerichts, es gebe „unter den Bedingungen der modernen Datenverarbeitung kein ‚belangloses Datum‘ mehr“ – BVerfGE 65, 1 (45) – ist insofern richtig, als auch Daten, die für sich genommen belanglos erscheinen, in einem be-

könnte dies Sinn machen, wenn es so wäre, dass Kitas jedenfalls die Namen der Kinder aus organisatorischen Gründen zur Vorbereitung von Kontaktgesprächen an Grundschulen übermitteln müssten. Es ist allerdings nicht erkennbar, dass es im datenschutzrechtlichen Sinne „erforderlich“ wäre, diese Übermittlung ohne elterliche Einwilligung vorzunehmen. Eine reine Organisations- oder Arbeitserleichterung reicht dafür nicht aus.¹⁷³ In der Praxis könnte man die jeweiligen Einwilligungen aber gegebenenfalls differenzieren: Die Einwilligung zur reinen Namensweitergabe zwecks Organisation näherer Kontaktgespräche mit Grundschulen ließe sich relativ frühzeitig einholen. Hinsichtlich der Weitergabe von Entwicklungs- und Bildungsdokumentationen oder persönlichkeitsnäherer Beurteilungen wäre eine pauschale Einwilligung, die etwa bereits bei der Anmeldung in die Kita mit allen anderen Formularen abverlangt würde, wegen der Anforderungen an die Wirksamkeit der Einwilligung unzulässig.

Andere Bundesländer sehen ebenfalls keine Berechtigung oder Verpflichtung der Träger von Kindertageseinrichtungen vor, zwecks Gewährleistung eines gelungenen Bildungsübergang kindbezogene Daten und Informationen auch ohne Einwilligung der Eltern an die Grundschulen zu übermitteln. Einige Bundesländer halten im Gegenteil – im Einklang mit den verfassungs- und bundesrechtlichen Vorgaben – die Einwilligung der Sorge-/Erziehungsberechtigten als ausdrückliche Übermittlungsvoraussetzung fest.¹⁷⁴ Das leitet über zu den Möglichkeiten der Verbesserung der inhaltlichen Regelungen und der Ablaufprozesse, die einen gelungenen Bildungsübergang gewährleisten sollen.

stimmt Kontext oder in Verknüpfung mit anderen Daten einen Informationsgehalt erhalten können, mit Blick auf den eine Person schutzbedürftig ist. Das heißt aber nur, dass Daten nicht von vornherein aus dem Schutz herausfallen dürfen. Relativ zu einem bestimmten Kontext ist eine Beschreibung von Daten, von Informationen oder von Verarbeitungsvorgängen als „trivial“ oder „belanglos“ jedoch ebenso möglich wie die Feststellung eines gesteigerten Schutzbedarfs. Vgl. auch BVerfGE 130, 151 (183 f.), es gebe „angesichts der Verarbeitungs- und Verknüpfungsmöglichkeiten kein schlechthin, also ungeachtet des Verwendungskontextes, belangloses personenbezogenes Datum“. Im oben untersuchten Rahmen stehen Verwendungszwecke und -zusammenhänge fest, so dass man kindbezogene Daten durchaus im Hinblick auf einen typischerweise weniger großen oder umgekehrt gesteigerten Schutzbedarf beurteilen und danach differenzieren kann.

¹⁷³ Vgl. *Bieresborn*, in: v. Wulffen/Schütze, SGB X, § 69 Rn. 3.

¹⁷⁴ S. noch die Nw. in Teil 1 Punkt B.III.3.

III. Möglichkeiten der Verbesserungen der inhaltlichen Regelungen zur Gewährleistung eines gelungenen Bildungsübergangs

Unter rechtspolitischen Aspekten liegt es nach den Ergebnissen der rechtlichen Analyse nahe, die inhaltlichen Vorgaben zur Zusammenarbeit zwischen Kindertageseinrichtungen und Grundschulen sowie zur Übermittlung kindbezogener Daten und Informationen prägnanter zu gestalten.

1. Prägnantere Regelung der Zusammenarbeitspflichten

Das betrifft zum einen die Zusammenarbeitspflichten im Verhältnis zwischen den Trägern von Kindertageseinrichtungen und den Grundschulen als Kooperationspartner untereinander. Diese Regelungen sind gegenwärtig recht pauschal gefasst.¹⁷⁵ Man könnte klarer herausstellen, dass es sich um eine verbindliche Pflicht zur Zusammenarbeit handelt, damit zu Gunsten des Kindes ein Bildungsübergang erfolgreich gelingt. Insbesondere könnte der Begriff „sollen“ (§ 2 Abs. 3 S. 1 und S. 2 KibeG) ersetzt werden. Dass die Zusammenarbeitsregelung weiterhin relativ unbestimmte Rechtsbegriffe benötigen wird, damit die – auch aus rechtlichen Gründen notwendigen – Spielräume für verschiedene pädagogische Konzeptionen und Wertvorstellungen belassen werden, ändert nichts daran, dass man den Verbindlichkeitsgrad der Zusammenarbeit als solcher schärfen könnte. In Betracht kommt auch, verschiedene Formen der Zusammenarbeit aufzulisten. Eine solche Auflistung sollte Schwerpunkte angemessen setzen. Formen des generellen wechselseitigen Kennenlernens sollten nicht lediglich deshalb, weil sie seit den 1970er Jahren tradiert sind, ein Übergewicht erhalten. Man sollte in diesem Rahmen auch den (mit Einwilligung der Eltern/Erziehungsberechtigten erfolgenden) Austausch kindbezogener Daten und Informationen aufführen, ggf. mit Konkretisierungen und Differenzierungen, etwa im Hinblick auf Entwicklungs- und Bildungsdokumentationen. Dieser klingt in der jetzigen Regelung bereits an (§ 2 Abs. 3 S. 1 KibeG), könnte aber noch verdeutlicht werden.

§ 9 LandesrahmenV verankert, was im Grundsatz sehr positiv ist, konkretere Vereinbarungen zur Gestaltung des Übergangs in die Grundschule. Allerdings zielen diese auf Formen des generellen wechselseitigen Kennenlernens. Die auf die Vor-

¹⁷⁵ Oben Punkt A.VI.1.

gaben zum Viereinhalbjährigen-Vorstellungsverfahren gerichtete Bestimmung zur Entwicklungsdokumentation ist allein auf das Gespräch mit den Eltern bezogen. Man könnte die Zusammenarbeit zwischen Kita und Grundschule, wie sie im kooperativen Viereinhalbjährigen-Vorstellungsverfahren in der Praxis erfolgen soll und erfolgt, deutlich besser verankern.

Korrespondierend zu den Bestimmungen, die die Kindertageseinrichtungen betreffen, könnte auch die Kooperationsverpflichtung der Schulen in § 14 Abs. 4 HmbSG noch etwas geschärft werden.

2. Bessere Regelung der Datenübermittlung von den Kindertageseinrichtungen an die Grundschulen

Bereits aus Gründen der Normenklarheit wäre es sinnvoll, für die Übermittlung der kindbezogenen Daten und Informationen im Hamburger Landesrecht eine gelungene Regelung zu verankern als diejenige, die man auf der Basis des gegenwärtigen Rechts herleiten könnte. Die Regelung des § 33 KibeG i. V. m. §§ 69 Abs. 1 Nr. 2 SGB X i. V. m. §§ 22a Abs. 2 S. 1 Nr. 3 und Abs. 5 SGB VIII, 2 Abs. 3 KibeG erschließt sich nur mühsam. Das liegt an mehreren Gründen, die das Verständnis je für sich genommen bereits erschweren: Erstens arbeitet § 33 KibeG mit einer Pauschalverweisung auf die datenschutzrechtlichen Bestimmungen des SGB VIII und des SGB X. Zweitens passen diese Bestimmungen für Träger der freien Jugendhilfe nur begrenzt und müssen deshalb im Interpretationswege sachgerecht verstanden werden. Drittens inkorporiert die Regelung zur Datenübermittlung wiederum Aufgabenbestimmungen, nämlich § 22a Abs. 2 S. 1 Nr. 3 SGB VIII i. V. m. § 22a Abs. 5 SGB VIII, § 2 Abs. 3 KibeG.

Grundsätzlich erscheint es als eine überzeugende Lösung, eine Regelung zu haben, die im Anschluss an die gesetzlichen Aufgaben sowohl der Träger der Kindertageseinrichtungen als auch der Schulen, zwecks gelungenen Bildungsüberganges zusammenzuarbeiten, eine angemessene Grundlage für den Austausch personenbezogener Daten bietet, bei der die Einwilligung der Eltern/Erziehungsberechtigten integrativer Bestandteil ist. Das gilt, obwohl eine solche Einwilligung bei Beachtung der Wirksamkeits- und Rechtmäßigkeitsvoraussetzungen auch für sich genommen als Grundlage tragfähig ist. Denn eine gesetzliche Regelung hat den Vorteil einer Klarstellung. Es wird deutlich, dass es gar nicht so ist, dass „die Datenschutzgesetz-

ze“ eine Übermittlung „eigentlich“ verbieten und dass eine Kita Daten „eigentlich“ nicht übermitteln darf¹⁷⁶, so dass sie deswegen – gleichsam an den Gesetzen vorbei – eine gesonderte Einwilligung der Eltern braucht. Im Gegenteil darf sie die Daten über die Kinder nach den gesetzlichen Regelungen in Mitwirkung der Eltern zu den Zwecken eines gelingenden Bildungsübergangs und insofern im Interesse und zum Wohle des Kindes weiterleiten. Dies könnte im Kinderbetreuungsgesetz angemessen verdeutlicht werden.

Die Regelungen auf der „Gegenseite“, also auf Seiten der Grundschulen, die die kindbezogenen Daten und Informationen empfangen und weiterverarbeiten (§§ 98 Abs. 1 HmbSG, 1 Abs. 2 Schul-DatenschutzVO), sind zwar übergreifend-generell gestaltet. Ein mit dem KibeG vergleichbarer Änderungsbedarf besteht aber nicht.

3. Vergleichender Blick auf andere Bundesländer

Der vergleichende Blick auf andere Bundesländer zeigt, dass diese teils schlechtere, teils aber auch jedenfalls deutlichere Regelungen haben als Hamburg. Insbesondere in jüngere oder vor kurzem reformierte Gesetze sind häufiger ausführliche Normen aufgenommen worden, die insbesondere auf den kindbezogenen Daten- und Informationsaustausch zwischen Kindertageseinrichtungen und Grundschulen ausdrücklich Bezug nehmen. Beispielhaft können dies einige Normen aufzeigen.

So lautet § 5 des Kindertagesstättengesetzes in Schleswig-Holstein¹⁷⁷ hinsichtlich der Grundsätze, die die Aufgaben der Kindertageseinrichtungen vorgeben:

§ 5 Grundsätze

[...]

(6) Der Übergang zur Schule und die Förderung schulpflichtiger Kinder sollen durch eine am jeweiligen Entwicklungsstand und an der Alterssituation der Kinder orientierte Zusammenarbeit mit der Schule erleichtert werden. Zu diesem Zweck sollen Kindertageseinrichtungen mit den Schulen in ihrem Einzugsgebiet verbindliche Vereinbarungen über die Verfahren und Inhalte der Zusammenarbeit abschließen, insbesondere zur Vorbereitung des Schuleintritts. Kindertageseinrichtungen sollen mit den Grundschulen

¹⁷⁶ Vgl. den Hinweis bei *Liebers*, Schulanfang, S. 71, dass Fachkräfte manchmal äußerten, die geltenden Datenschutzgesetze erlaubten keine Datenweitergabe. Vgl. auch *Deutscher Städtetag*, Übergangsmanagement, S. 11 f.

¹⁷⁷ Gesetz zur Förderung von Kindern in Tageseinrichtungen und Tagespflegestellen (Kindertagesstättengesetz - KiTaG) Schleswig-Holstein, vom 12.12.1991, GVOBl. S. 651, zul. geänd. am 16.03.2015, GVOBl. S. 96.

über den Entwicklungsstand der einzelnen Kinder Informationen austauschen und Gespräche führen, um eine individuelle Förderung der Kinder zu ermöglichen. Für die dazu erforderliche Erhebung, Speicherung und Übermittlung personenbezogener Daten bedarf es der Einwilligung der Personensorgeberechtigten; die maßgebenden Datenschutzbestimmungen sind zu beachten.

In Nordrhein-Westfalen lauten §§ 13b und 14b KiBiZ NRW¹⁷⁸:

§ 13b Beobachtung und Dokumentation

(1) Grundlage der Erfüllung des Bildungs- und Erziehungsauftrages, insbesondere der individuellen stärkenorientierten ganzheitlichen Förderung eines jeden Kindes ist eine regelmäßige alltagsintegrierte wahrnehmende Beobachtung des Kindes. Diese ist auch auf seine Möglichkeiten und auf die individuelle Vielfalt seiner Handlungen, Vorstellungen, Ideen, Werke und Problemlösungen gerichtet. Die Beobachtung und Auswertung mündet in die regelmäßige Dokumentation des Entwicklungs- und Bildungsprozesses des Kindes (Bildungsdokumentation). Nach einem umfassenden Aufnahmegespräch mit den Eltern und einer Eingewöhnungsphase, spätestens aber sechs Monate nach Aufnahme des Kindes in die Kindertageseinrichtung, erfolgt eine erste Dokumentation. Entsprechendes ist für die Förderung in Kindertagespflege anzustreben. Die Bildungsdokumentation setzt die schriftliche Zustimmung der Eltern voraus.

(2) Die Bildungsdokumentation ist auch Gegenstand von Entwicklungsgesprächen mit den Eltern. Wenn die Eltern in zeitlicher Nähe zur Informationsweitergabe schriftlich zugestimmt haben, wird sie den Grundschulen zur Einsichtnahme zur Verfügung gestellt und von den Lehrkräften des Primarbereichs in die weitere individuelle Förderung einbezogen. Die Eltern sind dabei auf ihre Widerspruchsmöglichkeit hinzuweisen. Endet die Betreuung des Kindes in der Tageseinrichtung, wird die Bildungsdokumentation den Eltern ausgehändigt.

§ 14b Zusammenarbeit mit der Grundschule

(1) Kindertageseinrichtungen arbeiten mit der Schule in Wahrnehmung einer gemeinsamen Verantwortung für die beständige Förderung des Kindes und seinen Übergang in die Grundschule zusammen.

(2) Zur Sicherung gelingender Zusammenarbeit und zur Gestaltung des Übergangs vom Elementar- in den Primarbereich gehören insbesondere

1. eine kontinuierliche gegenseitige Information über die Bildungsinhalte, -methoden und -konzepte,
2. die Kontinuität bei der Förderung der Entwicklung der Kinder,
3. regelmäßige gegenseitige Hospitationen,

¹⁷⁸ Gesetz zur frühen Bildung und Förderung von Kindern (Kinderbildungsgesetz - KiBiZ), vom 30. Oktober 2007, GV NRW, S. 462, zul. geänd. durch Gesetz vom 17. Juni 2014, GV NRW, S. 335.

4. die für alle Beteiligten erkennbare Benennung fester Ansprechpersonen in beiden Institutionen,
 5. gemeinsame (Informations-) Veranstaltungen für die Eltern und Familien der Kinder,
 6. gemeinsame Konferenzen zur Gestaltung des Übergangs in die Grundschule und
 7. gemeinsame Fort- und Weiterbildungsmaßnahmen der Fach- und Lehrkräfte.
- (3) Der Schulträger lädt gemeinsam mit den Leiterinnen und Leitern der Tageseinrichtungen für Kinder und der Grundschulen die Eltern, deren Kinder in zwei Jahren eingeschult werden, zu einer Informationsveranstaltung ein, in der die Eltern über Fördermöglichkeiten im Elementarbereich und Primarbereich insbesondere auch über die Bedeutung kontinuierlich aufeinander aufbauender Bildungsprozesse beraten werden.
- (4) [Sonderregelung zur Feststellung des Sprachstandes]

Mecklenburg-Vorpommern hat ebenfalls ausführliche Regelungen im Kindertagesförderungsgesetz¹⁷⁹:

§ 1 Ziele und Inhalte der individuellen Förderung

[...]

(4) Die Bildungskonzeption für Kinder von null bis zehn Jahren und die Rahmenpläne für die Grundschulen sind aufeinander abzustimmen. Die Kindertagesförderung hat den Auftrag, den Übergang der Kinder in die Grundschule gezielt vorzubereiten, zu begleiten und mitzugestalten. Dazu sollen die Fachkräfte der Kindertageseinrichtungen, die Tagespflegepersonen und die Lehrkräfte der Grundschulen in einem gleichberechtigten, partnerschaftlichen Verhältnis zusammenarbeiten und nach Möglichkeit in geeigneten Bereichen an gemeinsamen Fort- und Weiterbildungsveranstaltungen teilnehmen. Grundlage der Zusammenarbeit zwischen Kindertageseinrichtungen und Grundschulen sollen Kooperationsvereinbarungen sein.

(5) Grundlage der individuellen Förderung ist in allen Altersstufen eine alltagsintegrierte Beobachtung und Dokumentation des kindlichen Entwicklungsprozesses. Spätestens drei Monate nach Eintritt des Kindes in den Kindergarten erfolgt regelmäßig eine Beobachtung und Dokumentation auf Basis landesweit verbindlich festgelegter Verfahren. Entsprechendes ist für die Förderung in Kindertagespflege anzustreben. Die Ergebnisse sind auch Gegenstand von Entwicklungsgesprächen mit Personensorgeberechtigten. In einem Entwicklungsgespräch im Jahr des voraussichtlichen Eintritts des Kindes in die Schule sind die Personensorgeberechtigten über die Ergebnisse der Förderung nach Absatz 3 Satz 1 und 2 sowie über eine weitere Nutzung der Ergebnisse der Beobachtung und Dokumentation gemäß den Absätzen 5 und 6 in der Schule sowie über das Erfordernis ihrer Einwilligung zur Datenübermittlung an die Schule zu unterrichten. Für die Unterrichtung der Personensorgeberechtigten nach Satz 5 und die Einwilligung zur Datenweitergabe ist ein amtlicher Vordruck des fachlich zuständigen Ministeriums zu verwenden. Die Ergebnisse der Beobachtung und Dokumentation werden mit der schriftli-

¹⁷⁹ Gesetz zur Förderung von Kindern in Kindertageseinrichtungen und in Kindertagespflege (Kindertagesförderungsgesetz - KiföG M-V), vom 1. April 2004 (GVOBl. M-V 2004, S. 146), zul. geändert am 3. November 2014 (GVOBl. M-V S. 594).

chen Einwilligung der Personensorgeberechtigten mit dem amtlichen Vordruck den Grundschulen sowie den Horten zur Verfügung gestellt und von diesen in die weiterführende individuelle Förderung einbezogen. Die Einwilligung ist ein Jahr aufzubewahren und anschließend datenschutzgerecht zu vernichten. Willigen die Personensorgeberechtigten nicht in die Datenübermittlung ein, ist die Dokumentation ein Jahr, nach dem das Kind die Kindertageseinrichtung oder die Kindertagespflege verlassen hat, datenschutzgerecht zu vernichten.

Selbst wenn diese Normen auch nicht in jeder Hinsicht als optimal gelungen erscheinen, zeigen sie zumindest, dass hier die Zusammenarbeit zwischen Kindertageseinrichtungen und Grundschulen sowie der kindbezogene Daten- und Informationsaustauschs gründlicher thematisiert werden als im Hamburger Recht.

IV. Möglichkeiten der Verbesserungen des Ablaufprogramms zur Gewährleistung eines gelungenen Bildungsübergangs

Rechtspolitisch und für die Praxis sinnvoll ist außerdem eine inhaltliche, organisatorische und zeitliche Strukturierung der Kooperation und der Ablaufprozesse, die in Hamburg zunehmend realisiert wird. Dies kann durch rechtliche Vorgaben erfolgen, die Organisations- und Verfahrensabläufe z. B. in ihren Arbeitsschritten und nach den jeweiligen Verantwortlichkeiten oder zeitlich vorstrukturieren. Dies erfolgt außerhalb grober Vorstrukturierungen unterhalb der Gesetzesschwelle, also durch Verwaltungsvorschriften (für die Schulen) oder verbindliche Kooperationsvereinbarungen auf genereller Ebene und konkreter in bestimmten Stadtteilen.

Hervorzuheben ist zunächst das kooperative Viereinhalbjährigen-Vorstellungsverfahren an der Grundschule. Das Vorstellungsverfahren erfolgt an der regional zuständigen Schule. Das Viereinhalbjährigen-Vorstellungsverfahren, das evaluiert und mitlaufend verbessert wird, ist mittlerweile inhaltlich und organisatorisch durchaus detailliert ausgearbeitet. Dies erfolgt auf der Basis einer Handreichung (= Verwaltungsvorschrift) der Behörde für Schule und Berufsbildung, die für die Schulen verbindlich ist, auf der Basis korrespondierenden Informationsmaterials und ein Materialpaket im Inter- und im Intranet, in dem einheitliche Musterbögen und Handlungsabläufe mit Akteursverantwortlichkeiten und Terminen zur Verfügung gestellt werden. In der Praxis wird es, soweit berichtet, noch nicht umfassend, aber zunehmend besser durchgeführt. Sinnvoll ist es beispielsweise, wenn die Kindertageseinrichtung, wie im Ablaufprogramm vorgesehen, nach dem

Elterngespräch und mit Elternverständnis die Bögen B an die Schule schicken (anstatt den Eltern die Abgabe der Bögen bei der Schule aufzutragen).

Die Standardisierung über die Protokollbögen wird als sehr nützlich, aber teilweise auch als nicht ausreichender Informationsaustausch empfunden. Manchmal sei es sinnvoll, mehr über ein Kind zu erfahren; außerdem brauche man, insbes. für die Entscheidung über die Klassenzusammensetzung, ggf. Informationen über Beziehungen der Kinder zueinander. Datenschutzrechtlich sind Kooperationstreffen und -gespräche mit Einwilligung der Eltern/Erziehungsberechtigten möglich, sei es zur Vorbereitung des Vorstellungsverfahrens, sei es zur Ergänzung oder Vertiefung.

Was die im Ergebnis erforderliche Einwilligung der Eltern/Erziehungsberechtigten angeht, dürfte es hilfreich sein, die datenschutzrechtlichen Anforderungen stärker zu verdeutlichen und zu erläutern, an wen welche Daten warum fließen und dass es institutioneninterne Differenzierungen gibt (z.B. dahin, dass Daten, die an die Schulleitung gehen, nicht ohne weiteres auch an die Lehrkräfte gelangen). Eine entsprechende Vermittlung an die Eltern würde gegebenenfalls die Einverständniserklärung erleichtern, weil der Befürchtung vorgebeugt wird, dass das Kind in „der“ Schule einen negativen Stempel erhalten könnte. Einige übergreifende Studien haben die Rolle der Einwilligung untersucht. Manchmal wird vermutet, ein geringfügiger Daten- und Informationsaustausch zwischen Kita und Grundschule könne an Schwierigkeiten, elterliche Einverständniserklärungen zu erlangen, und an möglicherweise negativen Einstellungen der Eltern zur interinstitutionellen Weitergabe von Daten über das eigene Kind liegen.¹⁸⁰ Die näheren Studien bestätigen dies so aber nicht und jedenfalls nicht pauschal. Danach schreiben knapp 90% der Befragten der Weitergabe kindbezogener Daten und Informationen von der Kita an die Grundschule grundsätzlich eine positive Bedeutung zu, wenn dies als didaktische Diagnostik zur Unterstützung der Lern- und Entwicklungsprozesse des Kindes in der Schule und zur Bereitstellung passender pädagogischer Angebote erfolgen soll. Im Detail unterscheidet sich dies noch einmal je Dateninhalten und -umfang, also ob es um den erreichten Sprachstand, den körperlichen Entwicklungsstatus, die soziale Entwicklung, bestimmte Kompetenzen oder um vollständi-

¹⁸⁰ *Liebers, Schulanfang, S. 71; Eckerth/Hanke/Hein, Schutzfaktoren, S. 67, die das Erfordernis der Einwilligung aber nur abstrakt als möglichen Grund für eine niedrige Weitergabequote bei Bildungsdokumentationen nennen.*

ge Beobachtungs- und Entwicklungsdokumentationen geht.¹⁸¹ Es liegt nahe, dass es für das Einverständnis der Eltern eine wesentliche Rolle spielt, welche Angaben zu welchem Zweck an welche Stelle weitergegeben werden, wie der Datenschutz im Gesamtkontext gesichert ist und wie ihnen all dies vermittelt wird.

Allerdings bleibt zu berücksichtigen, dass die Kooperation zwischen Kindertageseinrichtungen und Grundschulen eine Reihe organisatorischer Probleme mit sich bringt, die sich nicht alle so lösen lassen, dass alles „verlustlos“ funktioniert. Beispielsweise können die regional zuständige listenführende Grundschule und die Grundschule, an der das Kind letztlich nach Maßgabe des Elternwahlrechts angemeldet wird, auseinanderfallen. Da Kindertagesstätten und Grundschulen wegen des Elternwahlrechts nicht fest miteinander verkoppelt sind, können auch etwa institutionalisierte Kooperationsverbünde, die sinnvoll erscheinen, nicht alle Konstellationen erfassen.

V. Ergebnisse

Verfassungs- und bundesrechtliche Gründe schließen es aus, in das Hamburger Landesrecht eine gesetzliche Regelung aufzunehmen, die die Träger von Kindertageseinrichtungen zwecks Gewährleistung eines gelungenen Bildungsübergangs zu einer Übermittlung kindbezogener Daten und Informationen berechtigt oder verpflichtet, ohne dass eine Einwilligung der Eltern eingeholt wird.

Rechtspolitisch sinnvoll sind aber prägnanter gestaltete gesetzliche Regelungen im Landesrecht. Hinsichtlich der *Zusammenarbeitspflichten* im Verhältnis zwischen den Trägern von Kindertageseinrichtungen und den Grundschulen untereinander sollte in den für Kindertageseinrichtungen und für Schulen jeweils geltenden Vorschriften klarer herausgestellt werden, dass es sich um eine verbindliche Pflicht zur Zusammenarbeit handelt, damit zu Gunsten des Kindes ein Bildungsübergang erfolgreich gelingt. Zwar benötigen die Zusammenarbeitsregelung hinsichtlich der Träger von Kindertageseinrichtungen relativ unbestimmte Rechtsbegriffe, damit die – auch aus rechtlichen Gründen notwendigen – Spielräume für verschiedene pädagogische Konzeptionen und Wertvorstellungen belassen bleiben. Trotzdem

¹⁸¹ Geiling/Liebers, Lern-Entwicklungs-Analysen, S. 119 ff. Vgl. auch Hanke/Backhaus/Bogatz, Übergang, S. 121 f.

kann der Verbindlichkeitsgrad der Zusammenarbeit als solcher geschärft werden. In den jeweiligen Vorschriften sollten unter angemessener Schwerpunktsetzung verschiedene Formen der Zusammenarbeit – von Formen des wechselseitigen Kennenlernens bis hin zum Daten- und Informationsaustausch – aufgelistet und jeweils hinreichend klar verankert werden.

Rechtspolitisch sinnvoll ist auch eine bessere, ggf. differenziert auf bestimmte Dateninhalte oder -kategorien Bezug nehmende *Regelung zur Übermittlung kindbezogener Daten und Informationen* von Kindertagesstätten an Grundschulen. Eine solche Regelung sollte die Datenübermittlung zu den Zwecken eines gelingenden Bildungsübergangs unter angemessenen Voraussetzungen zulassen und die Einwilligung der Eltern/Erziehungsberechtigten als integrativen Bestandteil vorsehen. Dies macht deutlich, dass Tageseinrichtungen und Eltern so beim Gelingen des Bildungsübergangs im Interesse des Kindes zusammenwirken.

Für die Praxis sinnvoll ist außerdem eine *klare inhaltliche, organisatorische und zeitliche Strukturierung der Kooperation und der Ablaufprozesse*. Außerhalb grober Vorstrukturierungen erfolgt dies unterhalb der Gesetzesschwelle, also durch Verwaltungsvorschriften (für die Schulen) oder verbindliche Kooperationsvereinbarungen auf genereller Ebene und konkreter in bestimmten Stadtteilen. Soweit ersichtlich, werden Verfahren wie etwa kooperative Viereinhalbjährigen-Vorstellungsverfahren an der Grundschule oder Kooperationsvereinbarungen und -abläufe unter Berücksichtigung von Erfahrungen und Evaluationen zunehmend verbessert.

Teil 2 Der Übergang von der Grundschule in die weiterführenden Schulen

Anders als beim Übergang von der Kindertagesstätte in die Grundschule hat man beim Übergang von der Grundschule in die weiterführenden Schulen mit zwei Stufen des Pflichtschulsystems der Bundesländer zu tun. Dennoch sind Grundschule und weiterführende Schulen relativ voneinander entkoppelt. Dies hängt eng mit der Institutionalisierung unterschiedlicher Schulformen im Anschluss an die Grund-

schule zusammen, aufgrund derer sich die Schülerinnen und Schüler erstmals auf verschiedene Schulformen verteilen. Über die Bedeutung eines gelingenden Übergangs für den weiteren Bildungs- und Lebensverlauf der Schüler und Schülerinnen besteht kein Streit.¹⁸² Über seine Gestaltung hat es aber immer kontroverse Debatten gegeben.¹⁸³ In deren Kern stehen Schulsystem und Schulformen, aber auch Fragen dazu, inwieweit das verfassungsrechtlich geschützte Elternwahlrecht einerseits und staatliche Entscheidungen über den weiteren Bildungsweg eines Kindes im Schulsystem andererseits den Übergang (mit-)bestimmen sollen.

Zentrale Schulformen sind in Hamburg die Grundschulen, Stadtteilschulen, Gymnasien und weitere Formen.¹⁸⁴ Die Durchlässigkeit des Bildungswesens soll durch die Ausrichtung an schulform- und bildungsgangübergreifenden Bildungsstandards gewährleistet werden.¹⁸⁵ Im Näheren geben Bildungspläne als Grundlage für Unterricht und Erziehung in den jeweiligen Schulformen vor, über welche Kompetenzen Schülerinnen und Schüler am Ende einer Schulstufe verfügen müssen; sie müssen das Zusammenwirken der Schulformen angemessen berücksichtigen.¹⁸⁶ In diesem Rahmen besteht die Möglichkeit zur Realisierung schulspezifischer pädagogischer Konzepte. Diese Möglichkeit wird von den Schulen in der Hamburger Praxis auch wahrgenommen. Die Grundschule hat hier insgesamt eine recht anspruchsvolle Aufgabe, denn in der Vier-Jahres-Spanne muss sowohl der Übergang von der Kindertageseinrichtung als auch der Übergang hin zu einer der verschiedenen weiterführenden Schulformen vor- und nachbereitet werden. Zwischen den weiterführenden Schulen gibt es ein gewisses Konkurrenzverhältnis und ein strukturelles Ungleichgewicht, weil das Gymnasium bei der Elternentscheidung tendenziell der Stadtteilschule vorgezogen wird.

Erst für den Übergang in die Jahrgangsstufe 7 der jeweiligen Schulform wird schulischerseits, nämlich von der Zeugniskonferenz, festgestellt, ob die Schüler/innen die Voraussetzungen für eine erfolgreiche Mitarbeit in der gewählten Schulform erfüllen. Gegebenenfalls muss der Schüler/die Schülerin vom Gymnasi-

¹⁸² Statt vieler *Maaz/Baumert/Gresch/McElvany*, Übergang, passim; *Baumert/Maaz*, Ziel, S. 23.

¹⁸³ Vgl. *Füssel/Gresch/Baumert/Maaz*, Der institutionelle Kontext, S. 88 ff.

¹⁸⁴ §§ 11 Abs. 1 und 2, 14 ff. HmbSG.

¹⁸⁵ § 3 Abs. 3 S. 3 HmbSG.

¹⁸⁶ § 4 HmbSG.

um in die Stadtteilschule wechseln.¹⁸⁷ Der Übergang von der Grundschule in die weiterführenden Schulen wird dagegen nicht seitens der Schule entschieden, sondern im Rahmen der Kapazitäten durch das Elternwahlrecht geprägt.¹⁸⁸ Dabei wird deren Entscheidung von einer nicht verbindlichen Einschätzung der Schule zur weiteren Schullaufbahn und von fachlich pädagogischen Beratungsgesprächen durch die (Klassen-)Lehrkräfte der Grundschule begleitet.¹⁸⁹

Für die Analyse der Rechtslage zum Austausch von Daten und Informationen über die Schüler und Schülerinnen zwischen Grundschulen und weiterführenden Schulen können die allgemeinen und übertragbaren Ausführungen in Teil 1 nunmehr vorausgesetzt werden. Unabhängig davon gestalten sich die Datenschutzfragen, weil man mit zwei Stufen des staatlichen Pflichtschulsystems zu tun hat, weitaus weniger komplex als hinsichtlich des Übergangs von der Kindertagesstätte in die Grundschule. Bei der Analyse der Rechtslage (Punkt A.) geht es zunächst um den Datenschutzrahmen in der Schule (Punkt I.), sodann um den Austausch schüler/innenbezogener Daten und Informationen zwischen Grundschulen und weiterführenden Schulen zur Gewährleistung eines gelingenden Bildungsübergangs (Punkt II). Im Rahmen der Problemanalyse und der Erörterung von Änderungsoptionen (Punkt B.) wird erörtert, inwiefern ein über die institutionalisierten Formen hinausgehender Austausch von Daten und Informationen über die Schüler und Schülerinnen zulässig ist (Punkt I.). Danach geht es um die Institutionalisierung von Formen der Zusammenarbeit zwecks gelingenden Bildungsübergangs (Punkt II).

A. Analyse der Rechtslage zum Daten- und Informationsaustausch zwischen Grundschule und weiterführender Schule

I. Der Datenschutzrahmen in der Schule

Der Datenschutzrahmen in der Schule ist bereits erläutert worden.¹⁹⁰ Als bereichsspezifische Regelung sieht § 98 Abs. 1 S. 1 HmbSG vor, dass u. a. die staatlichen

¹⁸⁷ § 42 Abs. 5 HmbSG.

¹⁸⁸ § 42 Abs. 3 und 4 HmbSG.

¹⁸⁹ § 42 Abs. 4 und Abs. 8 S. 1 HmbSG

¹⁹⁰ Teil 1 Punkt A.V.2.

Schulen zur Erfüllung ihrer gesetzlichen Aufgaben personenbezogene Daten von Kindern und Jugendlichen, Schülerinnen und Schülern, ihren Sorgeberechtigten, Erziehungsberechtigten und Familienangehörigen sowie an der schulischen Bildung und Erziehung beteiligter Dritter verarbeiten dürfen.¹⁹¹ Die Schul-Datenschutzverordnung regelt weitere Einzelheiten. Maßgeblich ist zum einen der Katalog derjenigen personenbezogenen Daten, die verarbeitet werden dürfen und im Wesentlichen im Schülerbogen, ggf. auch im Zentralen Schülerregister, festgehalten werden.¹⁹² Zum anderen dürfen weitere Daten zur Erfüllung der gesetzlichen Aufgabe der Schule dann und nur dann verarbeitet werden, wenn die betroffenen Personen, im Falle minderjähriger Schüler/innen deren Eltern bzw. Erziehungsberechtigte, dazu ihre Einwilligung erteilen.¹⁹³

II. Daten- und Informationsaustausch zur Gewährleistung des Bildungsübergangs

Der Übergang von der Grundschule in die weiterführenden Schulen vollzieht sich auf der Basis des Wahlrechts der Eltern/Erziehungsberechtigten, die das Kind an einer Schule ihrer Wahl anmelden können. Die Wahl der Schule ist innerhalb Hamburgs nicht regional begrenzt. Sind die Aufnahmekapazitäten einer bestimmten Schule erschöpft, werden nach bestimmten Kriterien – Härtefälle, in derselben Schule bereits vorhandene Geschwister, Schulweglänge – Zuteilungsentscheidungen getroffen.¹⁹⁴

Zur Anmeldung und Aufnahme in eine Schule und zur Beratung über ihren weiteren Ausbildungsgang sind die Schülerinnen und Schüler sowie ihre Sorgeberechtigten verpflichtet, sich bei der Schule vorzustellen. Sie haben die für die Anmeldung und Aufnahme erforderlichen Angaben zu machen und die Erfüllung der Anmelde- und Aufnahmevoraussetzungen nachzuweisen.¹⁹⁵ Im Anmeldeformular

¹⁹¹ Das „Verarbeiten“ von Daten umfasst das Erheben, Speichern, Verändern, Übermitteln, Sperren, Löschen und Nutzen personenbezogener Daten, s. die Legaldefinition in § 4 Abs. 2 HmbDSG.

¹⁹² § 1 Abs. 1, 11, 7 ff. Schul-DatenschutzVO.

¹⁹³ § 1 Abs. 2 Schul-DatenschutzVO.

¹⁹⁴ § 42 Abs. 7 HmbSG; vgl. auch § 87 Abs. 1 HmbSG. S. außerdem die Handreichung zur Organisation der Aufnahme in Klasse 5 an weiterführenden Schulen, Stand Dezember 2014.

¹⁹⁵ § 42 Abs. 8 S. 2 und 3 HmbSG.

sind Hinweise auf einen etwaigen sonderpädagogischen Förderbedarf in den verschiedenen Feldern (geistige Entwicklung, körperliche und motorische Entwicklung, Hören, Sehen, Autismus, Lernen, Sprache, emotionale und soziale Entwicklung) enthalten. Dies soll dazu dienen, dass die weiterführenden Schulen rechtzeitig die benötigten Informationen erhalten, die sie im Wege des Aktenaustausches ansonsten zu spät bekämen.¹⁹⁶

Im Übrigen enthält das Zeugnis in der Jahrgangsstufe 4 Angaben über die individuelle Lernentwicklung im vorausgegangenen Schulhalbjahr. Mit Hilfe von Noten wird außerdem der erreichte Lernstand in allen im jeweiligen Schulhalbjahr unterrichteten Fächern und Lernbereichen beurteilt. Darüber hinaus enthält das Zeugnis Angaben zu den überfachlichen Kompetenzen des Schülers oder der Schülerin.¹⁹⁷ Dazu gehören Beurteilungen der Selbstkompetenz, der sozial-kommunikativen Kompetenz und der lernmethodischen Kompetenz; außerdem können freie Felder mit Zusatzanmerkungen ausgefüllt werden. Insofern kann das Zeugnis bereits relativ aussagekräftig sein.

Rechtlich wird davon ausgegangen, dass die weiterführende Schule mit der Anmeldung und mit der Vorstellung an der Schule bereits wesentliche Grunddaten über die übergehenden Schüler und Schülerinnen erhält, die deren Eltern als Pflichtangabe oder darüber hinaus von sich aus zur Verfügung stellen. Insbesondere können die Eltern Inhalte und Ergebnisse aus den Beratungen durch die Lehrkräfte der Grundschule mitteilen, wenn sie dies möchten. Die entsprechenden Informationen müssen also, bei allen Schwierigkeiten, die in der Praxis auftreten mögen, über die Eltern vermittelt werden. Im Hintergrund stehen hier unter anderem das Recht auf informationelle Selbstbestimmung, im Näheren auch der datenschutzrechtliche Grundsatz der Erhebung beim Betroffenen¹⁹⁸, und das Elternrecht.

Als institutionalisierte Form der Datenübermittlung von einer Grundschule an eine weiterführende Schule, die auf der Basis der Rechtsgrundlagen im Schulgesetz und

¹⁹⁶ Vgl. die Handreichung „Schulorganisation und Förderbedarf § 12 HmbSG. Vorschulklassen, Klasse 1 und Klasse 5“, Stand Januar 2015.

¹⁹⁷ Insgesamt § 44 Abs. 1 HmbSG, s. weiter die Ausbildungs- und Prüfungsordnung für die Grundschule und die Jahrgangsstufe 5 bis 10 der Stadtteilschule und des Gymnasiums (APO-GrundStGy) vom 22. Juli 2011, HmbGVBl 2011, S. 325, zul. geänd. durch Verordnung vom 4.8.2014, HmbGVBl, S. 333.

¹⁹⁸ Hierzu etwa *Albers*, Informationelle Selbstbestimmung, S. 474.

der Schul-Datenschutzverordnung verankert sind, kommt die Schülerakte (Schülerbogen) hinzu. Der Schülerbogen ist eine in der Regel bereits im Viereinhalbjährigen-Vorstellungsverfahren¹⁹⁹ in der listenführenden Grundschule über das einzelne Kind angelegte und dann gegebenenfalls an die besuchte Grundschule weitergeleitete Akte.²⁰⁰ Diese Akte besteht aus einem Mantelbogen, eingehefteten Dokumenten und Dokumenten über Vorgänge, die einer besonderen Vertraulichkeit unterliegen und besonders abgeschottet sind. Alle für die Begründung, Gestaltung und Beendigung des Schulverhältnisses wesentlichen Sachverhalte und Entscheidungen sind dort schriftlich zu dokumentieren.²⁰¹ Die Dokumente und Schriftwechsel zwischen der Schule und der Schülerin oder dem Schüler bzw. den Sorgeberechtigten oder Dritten in Bezug auf die Schülerin oder den Schüler sind in dem Schülerbogen zu sammeln.²⁰² Im Falle der Aufnahme der Schülerin/des Schülers in eine andere staatliche Schule in der Freien und Hansestadt Hamburg wird der Schülerbogen von der abgebenden Schule dorthin übersandt, sobald die neue Schule die Aufnahme bestätigt (§ 12 Abs. 1 Schul-DatenschutzVO). Je nachdem, wie umfassend und gründlich der Schülerbogen geführt wird, werden damit bereits eine ganze Reihe von Daten über die einzelnen Schüler und Schülerinnen zwischen Grundschule und weiterführender Schule ausgetauscht.

III. Ergebnisse

Der Datenschutzrahmen in der Schule wird weitgehend von den bereichsspezifischen Regelungen im Schulgesetz und in der Schul-Datenschutzverordnung bestimmt. Die Verarbeitung von Daten über die Schüler und Schülerinnen, hier auch die Datenübermittlung, ist auf der Grundlage bestimmter Ermächtigungen und im Übrigen auf der Basis elterlicher Einwilligungen möglich. Über die Eltern erhält die weiterführende Schule in der Anmeldung und in der Vorstellung Informationen über die Schüler und Schülerinnen, die deren Eltern als Pflichtangabe oder darüber

¹⁹⁹ Dazu Teil 1 Punkt A.VI.2.b.

²⁰⁰ S. die Handreichung für Grundschulen, Vorstellung der Viereinhalbjährigen im Schuljahr 2014/15, Stand August 2014, S. 6, und die Handreichung Organisation der Aufnahme in Klasse 1, Schuljahr 2015/16, Stand Dezember 2014, S. 4.

²⁰¹ § 11 Abs. 1 Schul-DatenschutzVO.

²⁰² S. § 11 Abs. 4 Schul-DatenschutzVO.

hinaus von sich aus vermitteln. Das Zeugnis enthält Angaben über die individuelle Lernentwicklung, zum Lernstand und zu überfachlichen Kompetenzen. Mit den Angaben aus Anmeldung und Vorstellung, dem Zeugnis und dem von der Grundschule übersandten Schülerbogen stehen der weiterführenden Schule bereits eine ganze Reihe von Daten über die Schüler und Schülerinnen zur Verfügung.

B. Problemanalyse und Änderungsoptionen

Der Austausch schülerbezogener Daten- und Informationen zwischen Grundschulen und weiterführenden Schulen zur Gewährleistung des Übergangs ist im Grundsatz mit den gesetzlich vorgesehenen Beratungsgesprächen im Verhältnis zwischen Grundschule und Eltern, der Anmeldung und der Vorstellung im Verhältnis zwischen weiterführender Schule und Eltern sowie dem auf Rechtsgrundlagen gestützten Datenaustausch zwischen Grundschulen und weiterführenden Schulen rechtlich vorstrukturiert. Diese rechtliche Ausgangslage ist zum einen durch das Wahlrecht der Eltern geprägt, die ihr Kind, vorbehaltlich der Kapazitäten, an einer Schule ihrer Wahl anmelden dürfen. Feste Verknüpfungen zwischen Grundschulen und weiterführenden Schulen ergeben sich nur begrenzt – auch im Vergleich zum Übergang zwischen Kindertagesstätten und Grundschulen, da die Kinder bereits größer sind –, wobei dies nach Stadtteilen differiert. Zum anderen spielt eine Rolle, dass dem Übergang zur Jahrgangsstufe 7 eine hervorgehobene rechtliche Bedeutung beigemessen wird, weil erst an dieser Stelle auf der Basis einer schulischen Entscheidung über die weitere Schullaufbahn, insbesondere über einen Verbleib im gymnasialen Bildungsweg, entschieden wird.²⁰³ Es wäre allerdings kontraproduktiv zu meinen, unter diesen Umständen reiche es aus, dass die Lehrkräfte der weiterführenden Schule in der Phase der Jahrgangsstufen 5 und 6 Informationen und Wissen über die einzelnen Schüler und Schülerinnen gewinnen.²⁰⁴ Im Gegen-

²⁰³ § 42 Abs. 5 HmbSG; s. zu den Rahmenbedingungen bereits oben unter Teil 2.

²⁰⁴ Vgl. den Antrag der Abg. Kurtz u. a. und die Stellungnahme des Ministeriums für Kultus, Jugend und Sport, Informationsaustausch zwischen Grundschulen und weiterführenden Schulen, Landtag von Baden-Württemberg, LTDrucks. 15/3279, S. 4: Außerhalb der institutionalisierten Formen fehle die datenschutzrechtliche „Erforderlichkeit“ für die Übermittlung personenbezogener Daten von Grundschulen an weiterführende Schulen.

teil werden mit dem Übergang von der Grundschule an die weiterführende Schule Weichen gestellt

Für diesen Übergang sind in der Praxis im Wesentlichen zwei Fragen aufgetaucht. Erstens geht es um die Zulässigkeit eines über die institutionalisierten Formen hinausgehenden Austauschs von Daten und Informationen über die Schüler und Schülerinnen. Zweitens gibt es Wünsche nach einer Institutionalisierung von Formen der Zusammenarbeit zwecks gelingenden Bildungsübergangs.

I. Zulässigkeit eines über die institutionalisierten Formen hinausgehenden Austauschs von Daten und Informationen über die Schüler und Schülerinnen

Lehrkräfte oder Abteilungs-/Stufenleiterinnen an weiterführenden Schulen können Interesse haben, über Anmelde- und Vorstellungsangaben, Zeugnis und Schülerbogen hinaus Informationen über die bisherige Bildungsbiographie der Schülerinnen und Schüler und deren Leistungsniveau, Persönlichkeit oder Sozialverhalten von den jeweiligen Grundschulen zu bekommen.²⁰⁵ Zeugnis und Schülerbogen sind zudem in der Regel auf das einzelne Kind zugeschnitten und erfassen etwa Beziehungen zwischen bestimmten Schülern, die für eine Klassenzusammensetzung wichtig sein können²⁰⁶, nur begrenzt.

Ein über die institutionalisierten Formen hinausreichender Datenaustausch ist zur Erfüllung der gesetzlichen Aufgaben der weiterführenden Schule zulässig, soweit die Eltern dazu ihre Einwilligung erteilen. Die Einwilligung muss den bereits beschriebenen Wirksamkeits- und Rechtmäßigkeitsbedingungen genügen.²⁰⁷ Insbesondere müssen die Zwecke so konkret benannt werden, dass klar wird, wofür die personenbezogenen Daten benötigt und verwendet werden. Soweit relevant, sind organisationsinterne Differenzierungen zu verdeutlichen.²⁰⁸ Das betrifft zum Bei-

²⁰⁵ S. auch den Antrag der Abg. Kurtz u. a. und die Stellungnahme des Ministeriums für Kultus, Jugend und Sport, Informationsaustausch zwischen Grundschulen und weiterführenden Schulen, Landtag von Baden-Württemberg, LTDrucks. 15/3279, S. 2.

²⁰⁶ Die Klassenzusammensetzung wird von einer Reihe von Faktoren beeinflusst (Elternwunsch, Zuteilungskriterien im Falle von Unterkapazitäten); je nach Stadtbezirk bleiben Schüler/innen dennoch teilweise zusammen. Mit dem Anmeldebogen können Wünsche dazu angegeben werden.

²⁰⁷ Etwa Teil 1 Punkt A.VI.2.a.bb.

²⁰⁸ S. § 1 Abs. 4 Schul-DatenschutzVO.

spiel etwaige für eine Klassenzusammensetzung wichtige Informationen, die an die dies organisierenden Abteilungs- oder Stufenleiter/innen, nicht aber an (Klassen-) Lehrkräfte gehen.

Die Rechtslage wird dabei zum einen durch §§ 98 HmbSG, 1 Abs. 1 und 2, 7 ff., 11 f. Schul-DatenschutzVO geprägt, die umfassende und insofern erschöpfende Aussagen zum zulässigen Datenaustausch und den dafür jeweils geltenden Voraussetzungen enthalten. Man könnte noch überlegen, ob gleichsam zur Ergänzung eines möglicherweise dürftigen Schülerbogens Aspekte über den jeweiligen Schüler oder die Schülerin nachgefragt werden dürfen, die auch in den Schülerbogen hätten eingetragen werden können. Dabei ist jedoch zu berücksichtigen, dass die Schülerakte eine Dokumentationsfunktion hat, die u. a. zu Gunsten der betroffenen Schüler/innen bzw. der Eltern für das Wissen darüber sorgen soll, was an Angaben über sie in der Schule vorhanden ist und welches Bild daraus voraussichtlich entsteht. Deswegen haben im Falle minderjähriger Schülerinnen und Schüler die Eltern, ab dem 14. Lebensjahr auch die Schüler und Schülerinnen selbst ein Recht auf Akteneinsicht und auf Auskunftserteilung über die in den Akten oder automatisierten Dateien der Schule enthaltenen personenbezogenen Daten.²⁰⁹ Diese Wissensinteressen sind durch das (Grund-)Recht auf informationelle Selbstbestimmung und durch das Elternrecht verfassungsrechtlich geschützt.²¹⁰ Auch deswegen setzt ein gesonderter Austausch personenbezogener Daten zwischen Grundschulen und weiterführenden Schulen eine darauf gerichtete Einwilligung der Eltern/Erziehungsberechtigten voraus.

Zum anderen wirkt sich der – wiederum durch das (Grund-)Recht auf informationelle Selbstbestimmung abgesicherte – Grundsatz der Erhebung personenbezogener Daten beim Betroffenen in Verbindung mit dem Elternwahlrecht hinsichtlich der weiterführenden Schule aus. Danach sind Angaben, die über den institutionalisierten Datenaustausch hinausgehen, grundsätzlich von den Eltern mitzuteilen. Andere Stellen, etwa Lehrkräfte abgebender Grundschulen, dürfen dies, wenn die Eltern ihre Einwilligung zur Weiterleitung gegeben haben. Im gegenwärtigen

²⁰⁹ §§ 32 Abs. 3, 18 HmbSG, § 2 Schul-DatenschutzVO.

²¹⁰ Art. 2 Abs. 1 i. V. m. Art. 1 Abs. 1, Art. 6 Abs. 2 S. 1 GG. Zur Absicherung der Wissensinteressen und zum weiteren Kontext näher *Albers*, Umgang, S. 204 ff.

Schulsystem mit den oben beschriebenen Rahmenbedingungen ergeben sich vor diesem Hintergrund auch keine Änderungsoptionen.

II. Institutionalisierung von Formen der Zusammenarbeit zwecks gelingenden Bildungsübergangs

Allgemeinere Formen der Zusammenarbeit zwischen Grundschule und weiterführenden Schulen zwecks gelingenden Bildungsübergangs, die mit den Vernetzungsanstrengungen zwischen Kindertageseinrichtungen und Grundschulen vergleichbar wären, sind in Hamburg bisher offenbar wenig institutionalisiert. Das liegt nicht zuletzt an den spezifischen Rahmenbedingungen, wie sie bereits beschrieben worden sind. Hierzu zählen vor allem das regional nicht begrenzte, nunmehr auch vom Größerwerden der Kinder beeinflusste Elternwahlrecht, aufgrund dessen abgebende Grundschulen und aufnehmende weiterführende Schulen einander nicht so leicht zuzuordnen sind²¹¹, die partiell bestehende Konkurrenzsituation zwischen Schulen und die Rolle des Übergangs zur Jahrgangsstufe 7.

Formen der Kooperation wären allerdings aus verschiedenen Gründen sinnvoll. Das gilt nicht zuletzt deshalb, weil die im Rahmen der vorgegebenen Bildungsstandards realisierten schulspezifischen pädagogischen Konzepte den Übergang für die Schüler und Schülerinnen erschweren können, wenn Informationen über die jeweiligen Lehrinhalte und -methoden, Abstimmungen oder etwa generalisierte Rückmeldungen an Grundschulen darüber, wie gut sie ihre Schüler/innen auf die weitere Schullaufbahn vorbereiten, unzulänglich sind.²¹² In einem aktuellen Beschluss schlägt die Kultusministerkonferenz vor, dass Grundschulen und weiterführende Schulen auf der Grundlage eines gemeinsam verantworteten verbindlichen Kooperations- und Übergabekonzepts, das einen angemessenen Zeitraum vor und nach dem Übertritt umfasst, kooperieren. Dazu sollen regelmäßige Arbeitskreise, gemeinsame Konferenzen und gegenseitige Hospitationen gehören, in denen sich die Lehrkräfte der verschiedenen Schularten über fachlich-inhaltliche Themen, di-

²¹¹ Der Quartiersbezug ist weniger ausgeprägt als bei Kindertageseinrichtungen und Grundschulen.

²¹² Ausf. dazu *Sartory/Järvinen/Bos*, Übergang, S. 112 ff.; *Lassek*, Gestaltung, S. 143 ff.

daktisch-methodische Vorgehensweisen und Bildungsstandards austauschen.²¹³ Der Überblick über die Bundesländer zeigt, dass dies länderübergreifend verbesserungsbedürftig ist.²¹⁴ Das Land Baden-Württemberg hat solche näheren Kooperationspflichten zwischen Grundschulen und weiterführenden Schulen in einer Verwaltungsvorschrift festgehalten.²¹⁵

In Hamburg würden zwar wegen der stadtteilspezifisch mehr oder weniger engen Verkoppelung von Grundschulen und weiterführenden Schulen nie alle Konstellationen erfasst. Dennoch könnte man Zusammenarbeitsformen stärker institutionalisieren. Ein genereller Austausch von Informationen über Lehrpläne und Lehrmethoden oder generalisierte Rückmeldungen darüber, wie erfolgreich eine Grundschule die Kompetenzen für den Übergang in die Sekundarstufe I vermittelt, sind datenschutzrechtlich unproblematisch. Eine Einwilligung der Eltern wäre erforderlich, falls in passenden Zusammenhängen ein Austausch von Daten und Informationen über Schüler und Schülerinnen erfolgen soll.

III. Ergebnisse

Sofern für einen gelingenden Übergang über Anmelde- und Vorstellungsangaben, Zeugnis und Schülerakte hinaus Daten und Informationen über Persönlichkeit, Leistungs- oder Sozialverhalten der Schülerinnen und Schüler von der jeweiligen Grundschule an Lehrkräfte oder Abteilungsleiter der aufnehmenden weiterführenden Schule weitergegeben werden sollen, ist dies für zu benennende Zwecke zulässig, soweit die Eltern dazu eine wirksame und rechtmäßige Einwilligung erteilen.

Es wäre sinnvoll, Formen der Kooperation und des generellen Informationsaustauschs zwischen Grundschulen und weiterführenden Schulen zwecks gelingenden Bildungsübergangs zu institutionalisieren. Das gilt nicht zuletzt deshalb, weil die im Rahmen der vorgegebenen Bildungsstandards realisierten schulspezifischen pädagogischen Konzepte den Übergang für die Schüler und Schülerinnen erschweren

²¹³ Beschluss der KMK, Empfehlungen zur Arbeit in der Grundschule, vom 02.07.1970 i.d.F. vom 11.06.2015, Punkt 4. 2.

²¹⁴ S. dazu *Sekretariat der Ständigen Konferenz der Kultusminister* der Länder in der Bundesrepublik Deutschland, Übergang, passim.

²¹⁵ Aufnahmeverfahren für die auf der Grundschule aufbauenden Schularten; Orientierungsstufe, vom 01.02.2013, K. u. U. 2012, S. 89, hier Ziff. 7: Zusammenarbeit zwischen den Schularten.

können, wenn Informationen über die jeweiligen Lehrinhalte und -methoden, Abstimmungen oder etwa generalisierte Rückmeldungen an Grundschulen darüber, wie gut sie ihre Schüler/innen auf die weitere Schullaufbahn vorbereiten, unzulänglich sind. Formen eines Zusammenwirkens könnten z. B. gegenseitige Besuche oder Hospitationen, Tage der offenen Tür und Arbeitskreise sein. Die stadtteilspezifisch mehr oder weniger enge Verkoppelung von Grundschulen und weiterführenden Schulen kann dabei berücksichtigt werden.

Literaturverzeichnis

Abel, Ralf-Bernd, Geschichte des Datenschutzrechts, in: Roßnagel (Hrsg.), Handbuch Datenschutzrecht, München, C.H. Beck, 2003, Kap. 2.7.

Ahtola, Annarilla/Silinskas, Gintautas/Poikonen, Pirjo-Liisa/Kontoniemi, Marita/Niemi, Pekka/Nurmi, Jari-Erik, Transition to Formal Schooling. Do Transition Practices Matter for Academic Performance?, in: 26 Early Childhood Research Quarterly 2011, S. 295 ff.

Albers, Marion, Informationelle Selbstbestimmung, Baden-Baden, Nomos, 2005.

Albers, Marion, Umgang mit personenbezogenen Informationen und Daten, in: Hoffmann-Riem/Schmidt-Aßmann/Voßkuhle (Hrsg.), Grundlagen des Verwaltungsrechts Band II, 2. Aufl., München, C.H. Beck, 2012, § 22.

Baumert, Jürgen/Maaz, Kai, Ziel und Anliegen der Studie, in: Maaz/Baumert/Gresch/McElva-ny, Bundesministerium für Bildung und Forschung (Hrsg.), Der Übergang von der Grundschule in die weiterführende Schule – Leistungsgerechtigkeit und regionale, soziale und ethnisch-kulturelle Disparitäten: Zusammenfassung der zentralen Befunde, Bildungsforschung, Band 34, Bonn/Berlin, 2010, S. 23 ff.

Beelmann, Wolfgang, Normative Übergänge im Kindesalter. Anpassungsprozesse beim Eintritt in den Kindergarten, in die Grundschule und in die weiterführende Schule, Dr. Kovaç, Hamburg, 2006.

Deutscher Bildungsrat (Hrsg.), Strukturplan für das Bildungswesen. Empfehlungen der Bildungskommission, Stuttgart, 1970.

Deutsches PISA-Konsortium (Hrsg.), PISA 2000. Basiskompetenzen von Schülerinnen und Schülern im internationalen Vergleich, Opladen, Leske + Budrich, 2001.

Deutscher Städtetag, Beschluss des Hauptausschusses vom 24.02.2010, Übergangmanagement Kindertageseinrichtungen – Grundschule, Positionspapier, 2010, <http://www.staedte-tag.de/publikationen/materia-lien/058183/index.html>.

Diering, Björn/Timme, Hinnerk/Waschull, Dirk (Hrsg.), Sozialgesetzbuch X. Sozialverfahren und Sozialdatenschutz, Lehr- und Praxiskommentar, 3. Aufl., Nomos, Baden-Baden, 2011.

Diskowski, Detlef, Bildungspläne für Kindertagesstätten - ein neues und noch unbegriffenes Steuerungsinstrument, in Roßbach/Blossfeld (Hrsg.), Frühpädagogische Förderung in

Institutionen, Zeitschrift für Erziehungswissenschaft, Sonderheft 11, Verlag für Sozialwissenschaften, Wiesbaden, 2008, S. 47 ff.

Eckerth, Melanie/Hanke, Petra/Hein, Anna Katharina, Schutzfaktoren zur Unterstützung der Übergangsbewältigung von der Kindertageseinrichtung in die Grundschule – Ergebnisse aus dem FiS Projekt, in: Pohlmann-Rother/Franz (Hrsg.), Kooperation von KiTa und Grundschule. Eine Herausforderung für das pädagogische Personal, Carl Link Verlag, Köln, 2012, S. 57 ff.

Faust, Gabriele, Zur Bedeutung des Schuleintritts für die Kinder – für eine gelingende Kooperation von Kindergarten und Grundschule, in: Pohlmann-Rother/Franz (Hrsg.), Kooperation von KiTa und Grundschule. Eine Herausforderung für das pädagogische Personal, Carl Link Verlag, Köln, 2012, S. 11 ff

Faust, Gabriele, Übergänge in das Schulsystem hinein. Vom Kindergarten in die Grundschule - Aktuelle Befunde aus der Bildungsforschung, in: Bellenberg/Forell (Hrsg.), Bildungsübergänge gestalten. Ein Dialog zwischen Wissenschaft und Praxis, Münster/New York/München/Berlin, Waxmann Verlag, 2013, S. 33 ff.

Faust, Gabriele, Forschungsstand zur Einschulung und Beitrag der BiKS-Einschulungsuntersuchungen, in: dies. (Hrsg.), Einschulung. Ergebnisse aus der Studie „Bildungsprozesse, Kompetenzentwicklung und Selektionsentscheidungen im Vorschul- und Schulalter (BiKS)“, Münster, Waxmann Verlag, 2013, S. 9 ff.

Füssel, Hans-Peter/Gresch, Cornelia/Baumert, Jürgen/Maaz, Kai, Der institutionelle Kontext von Übergangentscheidungen: Rechtliche Regelungen und die Schulformwahl am Ende der Grundschulzeit, in: Maaz/Baumert/Gresch/McElvany, Bundesministerium für Bildung und Forschung (Hrsg.), Der Übergang von der Grundschule in die weiterführende Schule – Leistungsgerechtigkeit und regionale, soziale und ethnisch-kulturelle Disparitäten: Zusammenfassung der zentralen Befunde, Bildungsforschung, Band 34, Bonn/Berlin, 2010, S. 87 ff.

Geiling, Ute/Liebers, Katrin, Individuelle Lern-Entwicklungs-Analysen im Übergang von der Kita in die Grundschule aus Elternperspektive, in: Kopp et al. (Hrsg.), Individuelle Förderung und Lernen in der Gemeinschaft, Jahrbuch Grundschulforschung 17, Wiesbaden, Springer, 2014, S. 118 ff.

Fthenakis, Wassilios E./Gisbert, Kristin/Griebel, Wilfried/Kunze, Hans-Rainer/Niesel, Renate/Wustmann, Corina, Auf den Anfang kommt es an. Perspektiven für eine Neuorientierung frühkindlicher Bildung. Im Auftrag des Bundesministeriums für Familie, Senioren, Frauen und Jugend, Bonn/Berlin, unveränd. Nachdruck 2007.

Hacker, Hartmut, Bildungswege vom Kindergarten zur Grundschule. 3. Aufl., Bad Heilbrunn, Klinkhardt, 2008.

Hanke, Petra/Backhaus, Johanna/Bogart, Andrea, Den Übergang gemeinsam gestalten. Kooperation und Bildungsdokumentation im Übergang von der Kindertagesstätte in die Grundschule, Münster/New York/München/Berlin, Waxmann, 2003.

Hovestadt, Gertrud, Wie setzen die Bundesländer den Bildungsauftrag der Kindertageseinrichtungen um? Vom Gesetz zur Praxis. Eine Studie im Auftrag der Max-Traeger-Stiftung, 2003.

Jugendministerkonferenz/Kultusministerkonferenz, Gemeinsamer Rahmen der Länder für die frühe Bildung in Kindertageseinrichtungen. Beschluss der Jugendministerkonferenz vom 13./14.05.2004/ Beschluss der Kultusministerkonferenz vom 03./04.06.2004,

http://www.kmk.org/dokumentation/veroeffentlichungen_be-schluesse/bildung-schule/allgemeine-bildung.html#c7345 (Abruf 15.06.2015).

Jugendministerkonferenz/Kultusministerkonferenz, Den Übergang von der Tageseinrichtung für Kinder in die Grundschule sinnvoll und wirksam gestalten – das Zusammenwirken von Elementarbereich und Primarstufe optimieren. Beschluss der Jugendministerkonferenz vom 05.06.2009/Beschluss der Kultusministerkonferenz vom 18.06.2009, http://www.kmk.org/do-kumentation/veroeffentlichungen_beschluesse/bildung-schule/all-gemeine-bildung.html#c7345 (Abruf 15.06.2015).

Kühling, Jürgen/Seidel, Christian, Grundlagen – Allgemeiner Teil, in: Kingreen/Kühling (Hrsg.), Gesundheitsdatenschutzrecht, Nomos, Baden-Baden, 2015.

Kultusministerkonferenz, Beschluss vom 24. 10. 1997, Empfehlungen zum Schulanfang, http://www.kmk.org/do-kumentation/veroeffentlichungen_beschluesse/bildung-schule/allgemeine-bildung.html#c7345 (Abruf 15.06. 2015).

Kultusministerkonferenz, Beschluss vom 02. 07. 1970 i.d.F. vom 11.06.2015, Empfehlungen zur Arbeit in der Grundschule, abrufbar unter <http://www.kmk.org> (Abruf 15.06. 2015).

Kunkel, Peter-Christian (Hrsg.), Sozialgesetzbuch VIII, Kinder- und Jugendhilfe, Lehr- und Praxiskommentar, 4. Aufl., Nomos, Baden-Baden, 2011.

Lassek, Maresí, Gestaltung des Übergangs von der Primarstufe in die Sekundarstufe, in: Bellenberg/Forell (Hrsg.), Bildungsübergänge gestalten. Ein Dialog zwischen Wissenschaft und Praxis, Münster/New York/München/Berlin, Waxmann Verlag, 2013, S. 139 ff.

Liebers, Katrin, Schulanfang – passgenau und flexibel, in: Bellenberg/Forell (Hrsg.), Bildungsübergänge gestalten. Ein Dialog zwischen Wissenschaft und Praxis, Münster/New York/München/Berlin, Waxmann Verlag, 2013, S. 67 ff.

Luthe, Ernst-Wilhelm/Nellissen, Gabriele (Hrsg.), SGB VIII, Kinder- und Jugendhilfe, juris PraxisKommentar, 4. Aufl., juris GmbH, Saarbrücken, 2014.

Maaz, Kai/Baumert, Jürgen/Gresch, Cornelia/McElvany, Nele, Bundesministerium für Bildung und Forschung (Hrsg.), Der Übergang von der Grundschule in die weiterführende Schule – Leistungsgerechtigkeit und regionale, soziale und ethnisch-kulturelle Disparitäten: Zusammenfassung der zentralen Befunde, Bildungsforschung, Band 34, Bonn/Berlin, 2010.

Marenbach, Ulrich, Die informationellen Beziehungen zwischen Meldebehörde und Polizei in Berlin, Duncker & Humblot, Berlin, 1995.

Meier, André, Der rechtliche Schutz patientenbezogener Gesundheitsdaten, VVW, Karlsruhe, 2003.

Münder, Johannes/Meysen, Thomas/Trenczek, Thomas (Hrsg.), Frankfurter Kommentar zum SGB VIII, Kinder- und Jugendhilfe, 7. Aufl., Nomos, Baden-Baden, 2013.

Muñoz, Clemens, Kompetenz und finanzverfassungsrechtliche Fragen im Zusammenhang mit der Förderung von Kindern in Tageseinrichtungen und in Kindertagespflege, Nomos, Baden-Baden, 2014.

Mutschler, Bernd/Palsherm, Ingo (Hrsg.), SGB X, Sozialverwaltungsverfahren und Sozialdatenschutz, juris PraxisKommentar, 1. Aufl., juris GmbH, Saarbrücken, 2013.

Naumann, Isabella, Übergangsphase Schulbeginn. FAUSTLOS® und die Kooperation von Kindergärten und Grundschulen im Kasseler Osten, kassel university press, Kassel, 2010.

Sartory, Katharina/Järvinen, Hanna/Bos, Wilfried, Der Übergang von der Grundschule zum gegliederten Schulwesen – Chancen wahren und stärken, in: Bellenberg/Forell (Hrsg.), Bildungsübergänge gestalten. Ein Dialog zwischen Wissenschaft und Praxis, Münster/New York/München/Berlin, Waxmann Verlag, 2013, S. 107 ff.

Sekretariat der Ständigen Konferenz der Kultusminister der Länder in der Bundesrepublik Deutschland, Übergang von der Grundschule in Schulen des Sekundarbereichs I und Förderung, Beobachtung und Orientierung in den Jahrgangsstufen 5 und 6 (sog. Orientierungsstufe), Stand 19.2.2015.

Sosna, Sven, Daten- und Geheimnisschutz bei Outsourcing-Projekten im Krankenhausbereich, Nomos, Baden-Baden, 2015

Reichel-Wehnert, Katrin, Bildungsübergänge. Verzahnung von Schulvorbereitungsjahr und Schuleingangsphase in Sachsen, in: Bleckmann/Schmidt (Hrsg.), Bildungslandschaften, VS Verlag für Sozialwissenschaften Wiesbaden 2012, S. 181 ff.

Wiesner, Reinhard (Hrsg.), SGB VIII. Kinder- und Jugendhilfe, 4. Aufl., C. H. Beck, München, 2011.

Wolff, Heinrich Amadeus/Brink, Stefan (Hrsg.), Datenschutzrecht in Bund und Ländern, 1. Aufl., C. H. Beck, München, 2013.

Wulffen, Matthias von/Schütze, Bernd (Hrsg.), SGB X. Sozialverwaltungsverfahren und Sozialdatenschutz, 8. Aufl., C. H. Beck, München, 2014.