

Ingrado



Leerplicht over de grens

Van grijs gebied naar gedeelde
verantwoordelijkheid

Aanleiding

In de Duits-Nederlandse grensregio hebben scholen - en in het verlengde daarvan leerplicht- en jeugdprofessionals - al jaren te maken met een groep jeugdigen voor wie wonen, schoolgaan en zorg niet binnen één systeem vallen. Zij wonen in Duitsland, gaan naar school in Nederland en raken bij verzuim of ondersteuningsvragen gemakkelijk tussen wal en schip omdat de gebruikelijke routes niet werken.

De kern is eenvoudig, maar de uitvoering is ingewikkeld. Knelpunten ontstaan zodra er verzuim is, een leerling langdurig thuis komt te zitten of ondersteuning nodig heeft. Dan blijkt dat de Nederlandse en Duitse systemen niet vanzelfsprekend op elkaar aansluiten.

De Nederlandse leerplichtambtenaar, waar scholen vaak al goed contact mee hebben, kan niet handhaven, omdat de leerling niet in Nederland woont. Het Duitse Schulamt is wel bevoegd om te handhaven, maar heeft de leerling niet in beeld omdat de leerling in Nederland onderwijs volgt met een ontheffing van de Duitse leerplicht of via een gedoogconstructie.

Hierdoor ontstaat een grijs gebied waarin een leerling uit het zicht kan raken en het recht op onderwijs en ontwikkeling in het geding is. Het recht op onderwijs is een fundamenteel mensenrecht dat in verschillende Europese verdragen is gewaarborgd.

Dit is geen nieuw signaal. Het KBA-onderzoek uit 2022¹ liet al zien dat scholen in de gehele grensregio hiermee te maken hebben. Het gaat bovendien niet alleen om verzuim, maar vaak ook om achterliggende zorgen en hulpverlening. In de responsgroep van het KBA-onderzoek was bij 23 procent van de in Duitsland wonende leerlingen sprake van problematisch verzuim of uitval. Bij 36 procent was sprake van achterliggende problematiek. Bij 42 procent was sprake van problematisch verzuim/uitval óf achterliggende problematiek.

De aanbevelingen uit dat onderzoek zijn nog steeds actueel. Er is behoefte aan duidelijke afspraken, praktische informatie, vaste contactroutes en betere samenwerking tussen Nederlandse en Duitse instanties. De gesprekken die Ingrado voor deze notitie voerde met scholen, samenwerkingsverbanden, leerplichtprofessionals en Euregio-betrokkenen bevestigen dat beeld.

Ingrado wil hierin geen zwaarder beeld oproepen dan nodig is. Veel ouders handelen te goeder trouw. Zij wonen in Duitsland, werken in Nederland, hebben hun sociale leven in Nederland en kiezen daarom voor een Nederlandse school. Vaak gaat dat goed. Maar ouders overzien niet altijd de gevolgen van wonen in Duitsland voor zaken als leerplicht, zorg, jeugdhulp, dyslexiezorg, jeugdarts, bekostiging en bevoegdheden. Daarnaast is er een groep ouders die bewust gebruik lijkt te maken van onduidelijkheid tussen systemen. Beide situaties vragen om betere informatie en duidelijke afspraken.

¹ Verkennend onderzoek Leerplicht over de grens Nederland-Duitsland, KBA-Nijmegen, 2022.

Inhoudsopgave

Aanleiding	2
1 De huidige praktijk rond 'grensoverschrijdend' schoolverzuim	4
2 Verschillen in uitvoering	6
3 De rol van Euregio's en GrensInfoPunten	8
4 Wat er nodig is: conclusies en aanbevelingen	9



1 De huidige praktijk rond ‘grensoverschrijdend’ schoolverzuim

In Nederland werken scholen, leerplichtambtenaren, samenwerkingsverbanden en ketenpartners steeds meer vanuit het recht op onderwijs en ontwikkeling. Daarbij staan tijdig signaleren van verzuim, het begrijpen van achterliggende oorzaken en het organiseren van passende ondersteuning centraal.

Bij leerlingen die in Nederland wonen is de route helder: school signaleert, betreft leerplicht, schakelt zo nodig jeugdarts, samenwerkingsverband of jeugdhulp in en bouwt een dossier op. Voor leerlingen die in Duitsland wonen en in Nederland naar school gaan, is die werkwijze maar beperkt toepasbaar.

Scholen kunnen signaleren, gesprekken voeren met ouders en ondersteuning vanuit de school organiseren. Het samenwerkingsverband en leerplicht willen vaak ook nog meedenken. Maar zodra formele handhaving, gegevensregistratie of inzet van gemeentelijke jeugdhulp nodig is, ontstaan er knelpunten.

“Bij meewerkende ouders is vaak nog veel mogelijk. Dan kunnen we samen met school en de ouders zoeken naar passend onderwijs of ondersteuning. Maar wanneer ouders hun kind thuishouden en/of niet reageren, loopt het vast.”

Medewerker samenwerkingsverband

Duitsland kent geen landelijke leerplichtwet zoals Nederland. Onderwijs is primair een bevoegdheid van de deelstaten. Iedere deelstaat heeft eigen onderwijswetgeving en eigen regels voor Schulplicht. Maar in grote lijnen geldt: een kind dat in Duitsland woont, is in Duitsland leerplichtig. Het Schulamt wijst in principe de school aan waar de leerling moet worden ingeschreven.

Voor ouders die hun kind in Nederland naar school willen laten gaan is er een uitzondering mogelijk. Maar de manier waarop die toestemming kan worden geregeld en onder welke voorwaarden kan ook per deelstaat verschillen. Verderop gaan we hier uitgebreider op in.

Beperkte aantallen, grote uitvoeringsvragen

De aantallen per school of per gemeente lijken beperkt. Professionals noemen vijf tot tien casussen per jaar. Juist dat kan een reden zijn dat het onderwerp niet structureel op de agenda blijft staan. Omdat het niet dagelijks voorkomt, wordt kennis niet vanzelf opgebouwd. Bij een volgende casus moet opnieuw worden uitgezocht wie bevoegd is, welke route geldt en welke documenten nodig zijn.

Tegelijk gaat het langs de hele Duits-Nederlandse grens om een aanzienlijk aantal scholen. In het KBA-onderzoek zijn ruim 600 scholen benaderd die mogelijk leerlingen onder de 18 jaar hadden die in Duitsland wonen. De problematiek kwam naar voren in grensgemeenten van Groningen tot Limburg.

Het gaat bovendien niet alleen om aantallen. Het gaat ook om de aard van de situaties. Leerlingen die langdurig thuiszitten, leerlingen van wie ouders niet meewerken en casussen waarin zorgen bestaan over de thuissituatie of de ontwikkeling van de leerling. Een kleine groep kan daardoor een grote inzet vragen van scholen. Bovendien is het, in het belang van de jeugdige, zaak dat bij onderliggende problematiek zo snel mogelijk hulp wordt georganiseerd.

Ervaren knelpunten

Uit de gesprekken die Ingrado voerde met diverse betrokkenen komt een aantal terugkerende knelpunten naar voren:

1. Ontbreken van een duidelijke meldroute. Het Duitse systeem is anders georganiseerd, met gemeente, Kreis, Bezirk en deelstaten die ieder een eigen rol en verantwoordelijkheid hebben. Daardoor is bijvoorbeeld niet altijd duidelijk bij welk Schulamt een school moet zijn om verzuim te bespreken of bij welk Jugendamt een zorgmelding kan worden gedaan. Ook is niet altijd duidelijk welke Duitse instantie de toestemming of ontheffing heeft verleend en onder welke voorwaarden. Daarbij speelt de houding van ouders uiteraard een rol.
2. De samenwerking is kwetsbaar omdat die sterk afhankelijk is van personen. Waar een schoolleider, verzuim- of zorgcoördinator goede contacten heeft, lukt het soms om snel te schakelen. Waar die contacten ontbreken of verdwijnen door personele wisselingen, begint de zoektocht vaak opnieuw.
3. De taalbarrière. Schoolverzuim bespreken is al gevoelig. Zorgen over veiligheid, psychische problematiek of gezinsomstandigheden vragen om precieze taal. Als professionals afhankelijk zijn van vertaalssoftware of van één collega die toevallig goed Duits spreekt, is de samenwerking kwetsbaar.
4. Complicaties in een passende route voor ondersteuning. Een leerling kan Nederlandstalig zijn, in Nederland op school zitten en ondersteuning nodig hebben die het beste aansluit bij de Nederlandse onderwijscontext. Tegelijk kan financiering of toegang tot Nederlandse jeugdhulp ontbreken omdat de leerling in Duitsland woont. Duitse hulp is in beginsel beschikbaar, maar sluit niet altijd aan bij taal, schoolomgeving of ondersteuningsvraag.



2 Verschillen in uitvoering

Een complicerende factor is dat Duitsland geen landelijk uniform systeem kent zoals Nederland. Onderwijs en leerplicht zijn primair geregeld op het niveau van de deelstaten. Daarnaast kunnen procedures verschillen. Met name voor Nederlandse scholen op de grens van verschillende Kreise of zelfs deelstaten vormt dit een extra uitdaging.



Verschillen in de uitvoering tussen NRW en Niedersachsen

Nordrhein-Westfalen: ontheffing van de Duitse leerplicht

Wie in Duitsland woont en naar school wil in Nederland, heeft in Nordrhein-Westfalen een ontheffing nodig van het Duitse Schulamt waaronder de jeugdige valt. Die ontheffing wordt voor een bepaalde termijn en voor een concrete school verleend. Bij ongeoorloofde afwezigheid kan de ontheffing worden ingetrokken en kan het Schulamt tot handhaving overgaan. Scholen wordt gevraagd verzuim te melden en daarbij een absentieoverzicht, leerlinggegevens en een overzicht van genomen maatregelen mee te sturen.

Niedersachsen: gedogen inschrijving op Nederlandse school

In Niedersachsen wordt schoolbezoek in Nederland onder voorwaarden gedoogd of getolereerd. Het belangrijkste verschil met Nordrhein-Westfalen is dat een inschrijving op de aangewezen school in Duitsland op de achtergrond blijft bestaan. Ook hier geldt: is er geen sprake van geregeld schoolbezoek, dan wordt daarmee niet aan de voorwaarden voldaan. Na een formele procedure die begint met een waarschuwingsgesprek schrijft de Nederlandse school de leerling uit waarmee die automatisch weer onder de verantwoordelijkheid van de Duitse school en daarmee het Schulamt valt.

Jeugdhulp en ondersteuning

Bij schoolverzuim is vaak meer aan de hand dan afwezigheid alleen. Dat geldt ook voor deze groep leerlingen. In het KBA-onderzoek worden problemen in de thuissituatie, leerproblemen, psychische problematiek en sociaal functioneren op school genoemd als achterliggende problematiek.

Wanneer een leerling in Duitsland woont, loopt jeugdhulp in beginsel via het Duitse Jugendamt. Dat is lokaal of op Kreis-niveau georganiseerd. Het Jugendamt is verantwoordelijk voor kinderen en jongeren die in het eigen gebied wonen en is daarmee ook aanspreekpunt voor scholen bij zorgen over jeugdigen. Het Jugendamt komt vooral in beeld wanneer sprake is van pedagogische of gezinsgerelateerde zorgen. De werkwijze verschilt per Jugendamt.

Ook hier zijn onduidelijkheid en kwetsbaarheid rond de meldroute een complicerende factor. Bovendien spelen er uitvoeringsvragen. Welke informatie mag een Nederlandse school delen? In welke taal? Wie voert regie? Hoe wordt teruggekoppeld aan school? Wat gebeurt er als ouders niet meewerken? En hoe wordt voorkomen dat een leerling wel formeel ergens onder valt, maar feitelijk nergens passende ondersteuning krijgt?

“Uiteindelijk kom je er wel, maar het kost vaak wel veel tijd en moeite. En als je dan de juiste persoon te pakken hebt bij het Schulamt, en het blijkt dat er psychische problematiek speelt, dan moet je weer opnieuw op zoek.”

Schoolleider regio Nijmegen

Goede voorbeelden laten zien dat verbetering mogelijk is

Er zijn regio's waar praktische stappen zijn gezet. Die voorbeelden zijn belangrijk, omdat zij laten zien dat samenwerking tot werkbare afspraken kan leiden.

Enschede, Gronau, Kreis Borken en Bezirksregierung Münster

In de regio Enschede is een werkwijze opgesteld na overleg met Duitse partners. Scholen krijgen uitgelegd welke stappen zij moeten zetten bij aanmelding, schoolwisseling en ongeoorloofd verzuim. Er zijn contactpersonen bij de Duitse instanties benoemd.

De brief van de Bezirksregierung Münster aan Nederlandse scholen in het grensgebied maakt concreet wat nodig is: ouders moeten vóór inschrijving een verklaring van bereidheid tot inschrijving krijgen, bij aanmelding moet de ontheffing worden gecontroleerd en bij ongeoorloofd verzuim moet de school melden bij de Duitse contactpersoon.

Voorlichting aan ouders in Berg en Dal

De gemeente Berg en Dal heeft een flyer ontwikkeld voor ouders die in Duitsland wonen en hun kind in Nederland naar de basisschool willen laten gaan. De boodschap is helder: het kind heeft geen recht op Nederlandse zorg op school en ouders moeten in Duitsland een leerplichtontheffing regelen. De flyer noemt ook concreet welke Nederlandse ondersteuning niet vanzelfsprekend beschikbaar is, zoals bepaalde onderzoeken, begeleiding of jeugdhulp.

Praktische informatie in Grafschaft Bentheim en Emsland

In de flyer Verzuim over de grens voor basisscholen en middelbare scholen staan contactgegevens van Schulamt en Jugendamt, plus een stappenplan bij ongeoorloofd verzuim. De werkwijze is pragmatisch: spreek ouders aan, stuur een waarschuwing, maak zo nodig afspraken en meld bij uitschrijving aan het Schulamt.

Deze voorbeelden zijn waardevol, maar ze lossen het grotere probleem niet op. Een werkwijze in Enschede is niet automatisch bekend of toepasbaar in Limburg. Een afspraak met Kreis Borken is niet zonder meer toepasbaar in Kreis Kleve, Emsland of Städteregion Aachen. En een flyer voor ouders voorkomt niet dat professionals bij complexe casuïstiek alsnog vastlopen.



3 De rol van Euregio's en GrensInfoPunten

Langs de Duits-Nederlandse grens zijn vijf Euregio's actief: Eems Dollard Regio, EUREGIO, Euregio Rijn-Waal, euregio rijn-maas-noord en Euregio Maas-Rijn. Zij zijn bedoeld om grensoverschrijdende samenwerking te versterken en praktische belemmeringen voor inwoners, ondernemers en overheden te verminderen.

GrensInfoPunten informeren inwoners over wonen, werken, studeren en ondernemen over de grens. Zij helpen mensen om te begrijpen welke regels en verplichtingen gelden wanneer zij de grens over gaan. Dat is relevant, omdat ouders de gevolgen van emigratie voor onderwijs en zorg niet altijd volledig overzien. Zij blijven sociaal, professioneel en onderwijskundig op Nederland gericht, maar wonen juridisch in Duitsland. Dat gaat goed totdat er verzuim of zorg nodig is.

De Euregio's hebben in 2024 aandacht gevraagd voor het onderwerp schoolverzuim in de Grenslandagenda NL-NRW. Deze Grenslandagenda wordt jaarlijks opgesteld en vastgesteld door het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, Staatskanzlei Nordrhein-Westfalen, de Bezirksregierungen Münster, Düsseldorf en Köln, de provincies Overijssel, Gelderland en Limburg, de EUREGIO, Euregio Rijn-Waal, euregio rijn-maas-noord en Euregio Maas-Rijn, het consulaat-generaal in Düsseldorf en de Duitse ambassade in Den Haag.

In de nota² naar aanleiding van het verslag bij het Wetsvoorstel terugdringen schoolverzuim van 22 mei 2025 schrijft de regering in antwoord op de vraag van leden van de ChristenUnie-fractie over de problematiek van schoolverzuim in de grensregio's: "De regering is betrokken bij de Grenslandagenda waar deze problematiek op de agenda staat." Tot concrete samenwerkingsafspraken heeft dit nog niet geleid. Ingrado ziet daar graag verandering in komen en wil daarin ook een rol spelen. Deze notitie is een eerste aanzet, maar voor het organiseren van een grensoverschrijdende uitvoeringsstructuur is meer nodig.

Ingrado ziet een belangrijke rol weggelegd voor de Euregio's en GrensInfoPunten als het gaat om signaleren, agenderen, verbinden en informeren. Maar voor structurele oplossingen zijn afspraken tussen de onderwijsministeries aan beide kanten van de grens nodig. Vragen over bevoegdheden, gegevensuitwisseling, financiering van zorg en erkenning van meldroutes vragen bestuurlijke aandacht op het hoogste niveau.

2. <https://www.tweedekamer.nl/downloads/document?id=2025D22583>

4 Wat er nodig is: conclusies en aanbevelingen

Ingrado vindt dat het recht op onderwijs en ontwikkeling van jongeren die in Duitsland wonen en in Nederland naar school gaan beter moet worden geborgd. Zij mogen niet de dupe worden van keuzes van ouders en uitvoeringsvraagstukken rond een landsgrens. Dat vraagt structurele aandacht, bestuurlijke betrokkenheid en praktische ondersteuning van betrokkenen aan beide zijden van de grens.

Ingrado ziet op basis van gesprekken met diverse betrokkenen de volgende verbeterpunten.

1. Een gezamenlijke handreiking voor de hele Duits-Nederlandse grensregio.

KBA adviseerde al om duidelijkheid te bieden over regels, meldroutes, instanties en contactgegevens. Die aanbeveling staat nog steeds. De handreiking moet praktisch zijn: wat doet een school bij aanmelding, verhuizing, beginnend verzuim, langdurig verzuim, zorgsignalen en uitschrijving? Wat verschilt per deelstaat? Wanneer is het Schulamt aan zet en wanneer het Jugendamt? In deze verkenning hebben we een voorzet gedaan. De volgende stap is een compleet beeld.

2. Een euregionale kennis- en contactstructuur.

Per Euregio zou een actueel overzicht moeten bestaan van relevante Schulämter, Jugendämter, Kreise, Bezirksregierungen, Nederlandse leerplicht-contacten, verzuim- en zorgcoördinatoren en samenwerkingsverbanden. Niet als statisch bestand, maar als onderhouden netwerk. Dit voorkomt dat kennis verdwijnt bij personeelwisselingen.

3. Betere voorlichting aan ouders vóór inschrijving of verhuizing.

Ouders moeten weten dat wonen in Duitsland gevolgen heeft voor leerplicht, jeugdhulp, zorgverzekering, dyslexiezorg, jeugdarts en ondersteuning op school. Dit kan via scholen, gemeenten, makelaars, GrensInfoPunten en Euregio's. De boodschap hoeft niet afschrikwekkend te zijn, maar moet wel eerlijk zijn.

4. Een route voor complexe casuïstiek.

Bij beginnend verzuim volstaat vaak een praktische werkwijze. Bij langdurig thuiszitten, zorgmijding of onveiligheid is een escalatieroute nodig. Professionals moeten weten wie regie voert, wie bevoegd is, hoe informatie gedeeld kan worden en wanneer Duitse handhaving of jeugdhulp wordt betrokken.

5. Bestuurlijk gesprek tussen OCW, Duitse counterparts, grensprovincies en Euregio's.

De uitvoeringspraktijk kan veel oplossen, maar niet alles. Vragen over bevoegdheden, gegevensuitwisseling, financiering van zorg en erkenning van meldroutes vragen bestuurlijke aandacht. Ingrado kan signaleren, verbinden en kennis verzamelen. Maar Ingrado kan deze grensoverschrijdende structuur niet alleen dragen.

Van grijs gebied naar gedeelde verantwoordelijkheid

Dit vraagstuk vraagt om nuchtere urgentie. Het gaat niet om grote aantallen per school. Het gaat om een kwetsbare groep leerlingen voor wie het systeem niet goed is ingericht zodra het misgaat.

De problematiek speelt in de hele grensstreek, maar de oplossing verschilt per regio. Een werkwijze die in Enschede en Gronau werkt, is niet automatisch bruikbaar in Berg en Dal, Venlo, Kerkrade of Emmen. Dat betekent dat een landelijke aanpak niet kan bestaan uit één uniforme procedure voor alle casussen. Wel kan landelijk worden ondersteund dat per Euregio actuele kennis, vaste contactroutes en bestuurlijke afspraken beschikbaar zijn.

De grensregio's hebben laten zien dat samenwerking mogelijk is. Er zijn folders, werkwijzen en contacten. Een volgende stap is: kennis bundelen, afspraken borgen en het onderwerp een vaste plek geven in de Duits-Nederlandse samenwerking rond onderwijs. De Euregio's kunnen daarin een belangrijke verbindende rol spelen. Maar om van losse goede voorbeelden naar een sluitende aanpak te komen, is ook betrokkenheid nodig van de partijen die wél over stelsel, bevoegdheden en bestuurlijke afspraken gaan.



Colofon

Dit is een uitgave van Ingrado, landelijke brancheorganisatie voor leerplicht en Doorstroompunt.

Voor deze notitie hebben we gesproken met diverse professionals die elk vanuit hun eigen functie te maken hebben met de problematiek van verzuim in de grensregio. Dank aan:

Maud Balduk, William Gooren, Marjo Hendriks, Lotte van der Laan-de Kruif, Esmee Lange, Nikie Lauvenberg, Angelique Noij, Heidi de Ruiter, Melvin Stopel, Marie-José Versteeg, Marieke van den Winkel, Helga Wynhoff.

Tekst:

Menno Kouveld | Kouveld blijft

Vormgeving:

DDK

Rotterdam, juli 2026

Ingrado