

Günther Hoegg

komplett überarbeitet  
und aktualisiert

PÄDAGOGIK

# SchulRecht!

Aus der Praxis – für die Praxis

5. Auflage



*Schulrecht verleiht Flügel*

**BELTZ**

Hoegg  
**SchulRecht!**

*Meiner Frau und allen,  
die sich in der Schule abstrampeln*

Günther Hoegg

# SchulRecht!

Aus der Praxis – für die Praxis

5. Auflage

**BELTZ**

Dr. *Günther Hoegg* ist Jurist und war als ausgebildeter Lehrer mehr als 30 Jahre in der Schule tätig. Veröffentlichungen und Seminare zum Schulrecht sowie eine Lehrtätigkeit an der Universität weisen ihn als Schulrechtsexperten aus.

Das vorliegende Buch ist mehrfach sorgfältig durchgesehen worden. Trotzdem kann für das sich ändernde Schulrecht der unterschiedlichen Bundesländer keine Garantie für die Richtigkeit aller Informationen gegeben werden. Rechtsstand November 2016.

Das Werk einschließlich aller seiner Teile ist urheberrechtlich geschützt. Jede Verwertung ist ohne Zustimmung des Verlags unzulässig. Das gilt insbesondere für Vervielfältigungen, Übersetzungen, Mikroverfilmungen und die Einspeicherung und Verarbeitung in elektronische Systeme.



Dieses Buch ist erhältlich als:  
ISBN 978-3-407-63029-2 Print  
ISBN 978-3-407-29038-0 E-Book (PDF)

5., vollständig überarbeitete Auflage 2017

© 2006 Beltz Verlag · Weinheim und Basel  
Werderstraße 10, 69469 Weinheim  
Alle Rechte vorbehalten

Lektorat: Dr. Erik Zyber  
Herstellung: Lore Amann  
Satz: Beltz Bad Langensalza GmbH, Bad Langensalza  
Druck: Beltz Bad Langensalza GmbH, Bad Langensalza  
Umschlaggestaltung: glas ag, Seeheim-Jugenheim  
Umschlagabbildung und Vignetten: Roland Bühs, Bremen  
Printed in Germany

Weitere Informationen zu unseren Autoren und Titeln finden Sie unter: [www.beltz.de](http://www.beltz.de)

# Inhaltsverzeichnis

Abkürzungsverzeichnis .....	7
Vorwort .....	9
<b>Die juristischen Grundlagen</b> .....	12
Vorbemerkungen .....	12
Vorgaben des Grundgesetzes .....	13
Hierarchie der Rechtsnormen .....	15
Sprachliche Bindungswirkung, Auslegung und Verwaltungsakt .....	19
<b>Das Berufsrecht der Lehrkräfte</b> .....	26
Vorbemerkungen .....	26
Rechtsstellung von Berufsanfängern .....	27
Rechte und Pflichten von Lehrkräften .....	30
Pädagogischer Spielraum und Begrenzung .....	42
Konferenzen, Konferenzordnung .....	45
Grundlagen des Urheberrechts .....	47
Datenschutz als Zauberwort .....	52
Disziplinarrecht der Lehrkräfte .....	54
Sex mit Schutzbefohlenen .....	57
<b>Die Aufsichtspflicht</b> .....	60
Grundsätzliches zur Aufsichtsführung .....	60
Stufen der Schuld und Haftung .....	61
Pausen und Aufsicht .....	66
Gefahrgeneigter Unterricht .....	69
Aufsicht außerhalb der Schule .....	70
<b>Die Leistungsbewertung</b> .....	77
Beurteilungsspielraum .....	78
Hausaufgaben .....	80
Mündliche Noten und »Notenbesprechung« .....	84
Schriftliche Lernkontrollen und Tests .....	87
Teilleistungsschwäche, Nachteilsausgleich, Inklusion .....	97
Täuschungsversuche und Reaktionen .....	101
Grundregeln des Prüfungsrechts .....	108

<b>Die Erziehungsberechtigten</b> .....	116
Grundgesetzliche Vorgaben.....	116
Rechte und Pflichten der Erziehungsberechtigten .....	118
Elternrecht und Schülerwille.....	125
Elternrecht und Datenschutz.....	126
Schwierige Eltern und Gegenstrategien .....	127
Rechtsbehelfe gegen Verwaltungsentscheidungen .....	130
<b>Die Schüler</b> .....	136
Rechte und Pflichten.....	137
Mitarbeit im Unterricht.....	142
Unterrichtsversäumnisse .....	144
Störende Schüler und Gegenmaßnahmen.....	146
Kriminalität in der Schule .....	161
Cybermobbing gegen Lehrkräfte.....	170
<b>Die Kollegen, Schulleitung und Schulaufsicht</b> .....	175
Verhalten im Kollegium.....	175
Schulleitung und Schulvorstand (Schulausschuss) .....	179
Schulaufsicht .....	182
Checkliste für Entscheidungen.....	187
<b>Anhang</b> .....	195
Anlage 1: Wichtige Internetadressen.....	195
Anlage 2: Erste Hilfe.....	196
Anlage 3: Merkblatt für medizinische Notfälle.....	197
Anlage 4: Checkliste für eine eintägige Radtour.....	198
Anlage 5: Information und Anmeldung zur Tagesfahrt.....	199
Anlage 6: Information zur Klassenfahrt .....	200
Anlage 7: Einverständnis zur Klassenfahrt.....	201
Anlage 8: Einwilligung volljähriger Schüler/innen.....	202
Anlage 9: Gesundheitsbogen .....	203
Anlage 10: Zustimmung zu medizinischer Erstversorgung .....	204
Anlage 11: Zustimmung zu ärztlicher Versorgung im Notfall.....	205
Anlage 12: Elternpflichten .....	206
<b>Stichwortverzeichnis</b> .....	207

# Abkürzungsverzeichnis

Art.	Artikel
BASS	Bereinigte Amtliche Sammlung der Schulvorschriften (NRW)
BDG	Bundesdisziplinalgesetz
BezReg.	Bezirksregierung
BGB	Bürgerliches Gesetzbuch
BGH	Bundesgerichtshof
BMJ	Bundesjustizministerium
BeamStG	Beamtenstatusgesetz
BVerfG	Bundesverfassungsgericht
BVerfGE	Entscheidungssammlung des BVerfG, zitiert nach Band und Seite
BVerwG	Bundesverwaltungsgericht
DL	Deutscher Lehrerverband
Erl.	Erlass
GG	Grundgesetz
GR	Grundrecht(e)
GUV	Gemeindeunfallversicherungsverband
KKG	Gesetz über Information und Kooperation im Kinderschutz
KM	Kultusminister, auch MK
KMK	Kultusministerkonferenz
KSA	Kommunaler Schadensausgleich
LDG	Landesdisziplinalgesetz
LSchB	Landesschulbehörde
MK	Ministerium für Bildung und Kultur, Kultusministerium
OVG	Oberverwaltungsgericht
R	Recht
RKEG	Gesetz über die religiöse Kindererziehung
RVG	Rechtsanwaltsvergütungsordnung
RVO	Rechtsverordnung
SchG	Schulgesetz
SchulR	Schulrecht
Sek. I	Sekundarstufe 1
Sek. II	Sekundarstufe 2
SSA	Staatliches Schulamt
StA	Staatsan(waltschft)
StGB	Strafgesetzbuch
StPO	Strafprozessordnung
SV	Schülervertretung
SVBl.	Schulverwaltungsblatt
UrhG	Urheber- und Verlagsrecht
VA	Verwaltungsakt(e)
VG	Verwaltungsgericht



VerwR	Verwaltungsrecht
VN	Vereinte Nationen (UN)
VO	Verordnung
VwGO	Verwaltungsgerichtsordnung
VwVfG	Verwaltungsverfahrensgesetz

### **Erläuterung der Icons**



Achtung



Beispiel



Tipp

# Vorwort

Falls Sie tatsächlich die rechtlichen Grundlagen kennenlernen wollen, die für den Lehrerberuf wichtig sind, ziehe ich den Hut vor Ihnen. Denn während viele Kollegen sich so lange ums Schulrecht drücken, bis es zu spät ist, entwickeln Sie Initiative. Sie denken und handeln vorausschauend und verringern dadurch etwaige Probleme mit schwierigen Schülern oder unangenehmen Eltern. Im Gegensatz zu anderen Kollegen werden Sie vermutlich weniger schlaflose Nächte, dafür aber mehr unbeschwerte Tage haben.

Warum dieses Buch? Nach über 30 Jahren eigenen Unterrichtens, der Vermittlung von Schulrecht an der Universität, der Betreuung von Referendaren und der schulrechtlichen Beratung von jungen und älteren Kollegen stelle ich erstaunt fest: Es sind immer wieder die gleichen Probleme, die Lehrkräften im Schulalltag erheblich zu schaffen machen. Trotzdem werden die Kollegen völlig unzureichend darauf vorbereitet. Vielleicht deshalb, weil die Probleme manchmal so banal erscheinen, dass es sich für lorbeerumkränzte Häupter nicht lohnt, darüber wissenschaftliche Arbeiten zu verfassen. Trotzdem kosten diese Probleme Zeit und Kraft, die man sinnvoller nutzen könnte.

Warum plädiere ich für schulrechtliche Kenntnisse? Aus der Erfahrung von 30 Jahren Schulpraxis. Denn das Schulrecht ist immer konkret, wenn es um die Lösung von Problemen geht. Kein Schulrechtler käme auf die Idee, man könne über intrinsische Motivation selbst die unwilligsten Problemschüler dazu bewegen, freudig Vokabeln zu lernen. So etwas behaupten nur die Herrschaften aus dem Elfenbeinturm. Da kann ich nur sagen: »Bitte vormachen, meine Damen und Herren! Gehen Sie doch mal in eine Brennpunktschule und motivieren Sie die Kids intrinsisch für die Feinheiten der deutschen Grammatik oder des Dreisatzes!«

Aber das geht leider nicht. Viele Pädagogikprofessoren dürfen gar nicht in der Schule unterrichten, weil sie nicht die Befähigung dazu haben. Die besitzen nämlich nur ausgebildete Lehrkräfte wie Sie. Die Belehrer der Lehrer dürfen nur darüber reden. In anderen Bereichen wäre eine solche Praxisferne undenkbar. Man stelle sich einmal vor, Juraprofessoren hätten nie Prozesse geführt oder Medizinprofessoren würden nicht mehr operieren, sondern anderen nur erklären, wie es geht. Sofort kämen berechtigte Zweifel an der Kompetenz ihrer Vorschläge auf. In Bezug auf die Schule liegt die Latte jedoch niedriger. Und so gibt es eine deutliche Trennung zwischen der Theorie mit ihren hochfliegenden Zielen und der profanen Realität der Praxis, in der Tausende von Lehrkräften sich täglich abstrampeln und ihren schwierigen Job sehr ordentlich machen. Und weil der jedes Jahr etwas schwieriger wird, zeigt die-

ses Buch Ihnen nicht nur die Stolpersteine, sondern ebenso die Tricks, wie man sie umgeht.

Überlegen Sie also gut, ob Sie weiterlesen wollen. Denn gleich geht es in die profane, alltägliche Praxis mit ihren kleinen und großen Problemen. Und nicht alles, was Sie lesen, wird Ihnen gefallen. Wenn Sie mehr an schönen Theorien, an Büchern mit vielen Fremdwörtern und unzähligen Fußnoten interessiert sind, sollten Sie das Buch wieder ins Regal zurückstellen und sich stattdessen eines von diesen schönen Kochbüchern kaufen, die jeder hat, aber keiner wirklich liest.

Falls Sie jedoch hartnäckig sind und das Buch immer noch in der Hand halten, sollen Sie wissen, was Sie für Ihr Geld bekommen. Es ist geschrieben für ambitionierte Referendare, Junglehrer und gestandene Lehrer – und ihre weiblichen Pendants, die immer mitgedacht sind, selbst wenn ich sie nicht gesondert erwähne. Wenn ich also manchmal von Lehrern rede, meine ich nicht das männliche Geschlecht, sondern den Gattungsbegriff. So, wie wenn man sagt, man gehe zum Arzt oder zum Friseur, selbst wenn die Person eine Ärztin oder eine Friseurin sein sollte.

Was kriegen Sie nun für Ihr schwer verdientes Geld? Keine systematische Darstellung des Schulrechts, denn die wäre umfangreich, kompliziert, abstrakt – und trocken. Stattdessen erhalten Sie eine konkrete juristisch-pädagogische Behandlung der häufigsten Probleme, vor allem aber praxisgerechte Lösungsvorschläge. Unwichtiges werde ich weglassen oder kurz abhandeln, andere Punkte vertiefe ich, weil sie in der Praxis besondere Schwierigkeiten bereiten.

Wie Sie dem Umschlag vielleicht entnommen haben, bin ich nicht nur Jurist (mit dem Schwerpunkt Schulrecht), sondern war bis vor Kurzem auch als ausgebildeter Lehrer an der Schule tätig. Die angebotenen Lösungsvorschläge behandeln deshalb sowohl die pädagogische Seite als auch die juristischen Grundlagen Ihres beruflichen Handelns. Was diese juristische Komponente für Sie bringt, sei an einem Beispiel kurz skizziert: Seit Januar 2013 gilt ein neues, verschärftes Urheberrecht. Wer Ihnen jetzt noch rät, Sie sollten für den geplanten Stadtbummel doch einfach einen Stadtplan aus dem Internet kopieren, der führt Sie auf recht dünnes Eis. Denn Sie müssen mit zivilrechtlichen Schadensersatzansprüchen rechnen.

Juristische Unkenntnis kann also teuer für Sie werden. Dies zeigt, dass jeder Vorschlag, der den juristischen Aspekt vernachlässigt, gefährlich unvollständig ist. Das ist so, als müsste man auf nur einem Bein durchs Leben hüpfen. Es ist nicht nur ausgesprochen anstrengend, sondern man fällt auch viel leichter um.

Nun haben einige von Ihnen schon gehört, Schulrecht sei gemäß der Kompetenzverteilung unserer Verfassung eigentlich Ländersache. Ist damit eine übergreifende Darstellung des Schulrechts überhaupt möglich? Ja, wenn man nicht bis in die kleinsten Verästelungen der Verordnungen und Erlasse hineingeht. Zudem unterscheiden sich die Schulgesetze der Länder nicht so stark, wie man annimmt. Viele der neuen Bundesländer haben die Schulgesetze der alten Bundesländer mit nur geringen Änderungen übernommen. So kreativ sind die Kultusbürokraten eben doch nicht. Selbstverständlich gibt es Unterschiede zwischen den Ländern, aber dies betrifft eher die angebotenen Schulformen oder die Wahlmöglichkeiten bestimmter Fächer.

Auch gibt es bei den Konferenzen und Elternvertretungen unterschiedliche Begriffe. Aber keine Sorge, Sie werden schon verstehen, was ich meine, wenn ich diese Punkte behandle. Die Dinge jedoch, die Lehrkräften in der Praxis die meisten Schwierigkeiten bereiten, sind gleich oder annähernd gleich geregelt. Und wenn es um die Beachtung von Bundesgesetzen geht, wie z. B. beim Urhebergesetz oder beim Datenschutz, spielt das Schulgesetz der Länder ohnehin keine Rolle mehr. Das heißt, Sie können sich an den Lösungsvorschlägen der behandelten Probleme sehr wohl orientieren.

Sehen Sie das Buch wie ein Navigationssystem. Ich bringe Sie über die Hauptstraßen (unter Umgehung der Baustellen!) in das Stadtviertel und dort in die Straße, in der Sie jemanden besuchen, und ich bringe Sie sogar zum gesuchten Mehrfamilienhaus. Ich kann Ihnen allerdings nicht sagen, in welcher Etage der Betreffende wohnt, das macht die rechtliche Detailnorm Ihres Bundeslandes. Diese Normen finden Sie in »Sammlungen« (z. B. die BASS in NRW), die entweder von Ihrem Kultusministerium, von Verlagen oder über die Berufsverbände wie GEW, DL oder Philologenverband kostenlos oder gegen ein geringes Entgelt abgegeben werden. Darin finden Sie das aktuelle Schulgesetz Ihres Landes, aber vor allem die Verordnungen und Erlasse, die all die Details regeln, auf die es manchmal ankommt.

Wissen Sie, was man früher in die weißen Flecken auf den Landkarten, z. B. in Afrika, schrieb? »Hic sunt leones«, das heißt: Hier sind Löwen. Man wollte nicht nur das eigene Unwissen kaschieren, sondern durch die Drohung mit möglichen Schwierigkeiten auch andere davon abhalten, sich dorthin zu begeben und mehr zu erfahren. Falls Sie die weißen Flecken nicht schrecken, lassen Sie uns mutig aufbrechen ins Schulrecht und einmal schauen, was sich dort verbirgt.

Um sich im Schulrecht zu orientieren, benötigen Sie einige juristische Grundkenntnisse, die Sie gleich – einfach und anschaulich – geliefert bekommen. Dabei werde ich das juristische Handwerkszeug auf das absolut Notwendige Ihres Schulalltags reduzieren. Im Anhang finden Sie einige hilfreiche Kopiervorlagen zu Klassenfahrten, auch mit volljährigen Schülern, und zur medizinischen Versorgung.

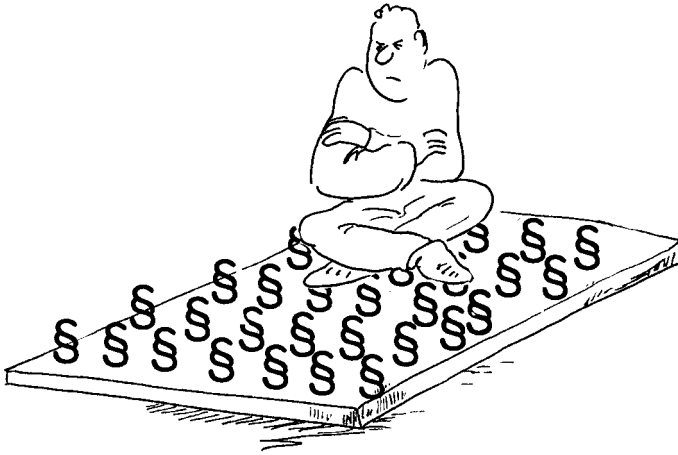
Kennen Sie diese wunderbaren neuen »Multitools« (z. B. Leatherman), die Werkzeugkästen für die Hosentasche? So etwas werde ich Ihnen liefern. Für die kleinen Reparaturen des Alltags reicht das völlig. Wann braucht man schon einen Vorschlaghammer, einen Schwingschleifer oder eine Kreissäge? Dafür bekommen Sie hier eine kleine Säge, eine Feile, eine Zange, zwei Schraubenzieher und einen Korkenzieher für die Flasche Wein, die Sie sich am Ende redlich verdient haben.

Also, aus der Praxis – für die Praxis. Genug geredet, fangen wir endlich an und schauen wir, womit Sie es im Schulalltag zu tun haben und wo die schlimmsten Stolpersteine Ihres Berufs liegen. Wenn Sie die kennen und vermeiden, werden Sie neue Handlungsmöglichkeiten entdecken, die das Schulrecht Ihnen eröffnet.

Mit kollegialem Gruß  
November 2016

*Ihr Günther Hoegg*

# Die juristischen Grundlagen



## Vorbemerkungen

Natürlich möchten Sie sich am liebsten gleich in die konkreten Fälle aus der Praxis stürzen. Keine Sorge, die kommen schon bald. Zunächst brauchen Sie allerdings ein paar juristische Grundlagen, damit Sie die Entscheidungen Ihres Landesgesetzgebers und der Rechtsprechung verstehen. Aber ich werde versuchen, die stacheligen Informationen auf das Notwendige zu beschränken und sie anschaulich zu verpacken.

Im Jahre 1995 hat der Bundesgerichtshof (BGH) in seiner unermesslichen Weisheit in einem Urteil festgestellt, was eigentlich jedem Eingeweihten klar war, nämlich: »Die Unkenntnis der beruflichen Rechtsvorschriften stellt ein Verschulden dar.« Anders als der BGH, der vom Verschulden spricht, möchte ich es hier am Anfang nicht so juristisch hart formulieren, wenn jemand die Rechtsgrundlagen seines Berufes nicht kennt. Deshalb formuliere ich pädagogisch einfühlsam: Wer wenig weiß, muss halt viel glauben.

Falls Sie nicht ständig auf ungesicherte Informationen von anderen angewiesen sein wollen, benötigen Sie folglich einige juristische Kenntnisse. Zunächst: Schulrecht gehört zum Verwaltungsrecht. Als Teil des öffentlichen Rechts ist es (wie das Strafrecht) zwingend, das heißt für die Beteiligten bindend. Es hat nichts mit dem Zivilrecht zu tun, darum kann es von den Beteiligten nicht abgeändert werden. Leider hat es eine eigene, recht komplizierte Struktur. Um die zu verstehen, folgen nun einige Grundlagen.



**Schulrecht ist grundsätzlich Landesrecht.**

Natürlich wissen Sie, dass wir in einem föderalistischen Staat mit einzelnen Bundesländern leben, die zugleich einen »Bund« bilden. Bei der Aufteilung der Kompeten-

zen hat der Verfassungs(gesetz)geber festgelegt, wofür der Bund und wofür die Länder zuständig sind. Diese Aufteilung findet sich in den Art. 70 ff. des Grundgesetzes (GG). So ist der Bund z.B. zuständig für das Passwesen, den Luftverkehr oder das Währungswesen.

In der Zuständigkeit der Länder liegen z. B. die Polizei und das Schulwesen, um das es hier geht. Folglich gibt es kein einheitliches Schulrecht für alle Bundesländer. Wichtige Grundlinien sind zwar per Übereinkunft festgelegt worden, dennoch unterscheiden sich die Regelungen der einzelnen Länder – allerdings längst nicht so stark, wie immer vermutet wird. Findet ein Regierungswechsel statt, so können sich die grobe Richtung der Schulpolitik und mit ihr auch das Schulgesetz ändern, aber viele Regelungen der konkreten Schulpraxis bleiben bestehen.

Obwohl Schulrecht eigentlich Landesrecht ist, gibt es grundgesetzliche Vorgaben für das Schulrecht aller Länder, denn **das Grundgesetz steht über dem Recht der Bundesländer**. Es gibt also – Sie merken es bereits an dieser Stelle – eine Hierarchie, eine Rangfolge der Rechtsnormen, ein Punkt, der später noch wichtig wird.

Lassen Sie mich kurz etwas zur juristischen Bedeutung des Wortes »grundsätzlich« erklären, das ich im Merksatz verwendet habe. Ich weiß nicht, wie Sie dieses Wort auslegen, aber die meisten Lehrkräfte interpretieren es im Sinne von »immer« oder »ohne Ausnahme«. Für Juristen bedeutet es etwas völlig anderes, nämlich »in der Regel«. Das heißt, es gibt sehr wohl Ausnahmen – und diese verdienen meist besondere Aufmerksamkeit. Falls Sie also in einem juristischen Text das Wort »grundsätzlich« finden, sollten bei Ihnen die Alarmglocken schrillen. Nun aber zu den Rechtsnormen, die den Schulalltag regeln.

## Vorgaben des Grundgesetzes

Die wichtigsten Vorgaben des Grundgesetzes für die Schule sind in folgenden Artikeln festgeschrieben:

### ► Art. 6 GG:

Hier geht es um das **Erziehungsrecht der Eltern**. Im Absatz II steht: »Pflege und Erziehung der Kinder sind das natürliche Recht der Eltern und die ihnen zuvörderst obliegende Pflicht.« Dabei bedeutet der Begriff »natürliches Recht«: Es wird nicht durch die Politik, nicht erst durch ein Gesetz verliehen, sondern ist quasi ein unumstößliches Prinzip der Natur. Das ist für die Schule nicht ganz unproblematisch, denn diese soll ja nicht nur unterrichten, sondern auch erziehen. Daher gibt es manchmal Kompetenzkonflikte.

Im sogenannten »Sexualkundeurteil« von 1977 hat das Bundesverfassungsgericht (BVerfG) dieses Spannungsverhältnis abschließend geklärt. Worum ging es? Ein Elternpaar lehnte die Teilnahme seines Kindes am schulischen Sexualkundeunterricht ab, weil dieser nicht seiner konservativen Auffassung entsprach. Das BVerfG sprach zwar den Eltern das Recht zu, ihre Kinder zu erziehen,



machte aber zugleich deutlich, die gemeinschaftliche Erziehung in der Schule sei ebenfalls so wichtig, dass eine Teilnahme verbindlich und die Zustimmung der Eltern nicht erforderlich sei. Daraus folgt die zentrale Aussage des BVerfG: **Elternhaus und Schule sind bei der Erziehung von Kindern gleichberechtigt**. Es gibt keinen Vorrang des elterlichen Erziehungsrechts. Und Sie als Lehrkraft haben das Recht, erzieherisch auf das Kind einzuwirken, falls sein Verhalten den schulischen Regeln nicht entspricht und Mitschüler stört oder gefährdet.

► **Art. 7 GG:**

Dieser Artikel formuliert die staatliche **Schulaufsicht**. Die Schule, übrigens auch jede Privatschule, ist demnach nicht völlig frei, sondern steht unter der Aufsicht des Staates. Da Schulrecht grundsätzlich Ländersache ist, wird die Aufsicht durch das jeweilige Bundesland sichergestellt, und zwar durch die sogenannte »Schulbehörde«, mit der Sie erfahrungsgemäß aber nur selten zu tun haben werden.

► **Art. 3 GG:**

Dieser Artikel umreißt den wichtigen, jedoch oft missverstandenen **Gleichbehandlungsgrundsatz** (vor dem Gesetz!). Da die Grundrechte ihrem Wesen nach Schutz vor einem übermächtigen Staat bieten sollen, gelten sie grundsätzlich nur im staatlichen Bereich. Deshalb können Sie als Privatperson durchaus Bettler A zehn Euro schenken, Bettler B jedoch nichts geben, ohne dadurch gegen Art. 3 GG zu verstoßen. Wenn Sie jedoch als Beamter handeln, z. B. als Lehrkraft, sind Sie – ob Sie wollen oder nicht – Teil des staatlichen Systems und (im Dienst) an den Grundsatz der Gleichbehandlung gebunden. Allerdings wird dieser Grundsatz häufig falsch ausgelegt. An einem Beispiel aus dem Strafrecht kann ich Ihnen das gut verdeutlichen.



Der reiche R und der arme A, die beide ein Smartphone gestohlen haben, werden wegen Diebstahls verurteilt, und zwar beide zu einer Geldstrafe von jeweils 200 Euro. Was halten Sie von diesem Urteil? Wäre das eine Gleichbehandlung? Nur sehr schlichte Gemüter bejahen dies, weil sie etwas Wichtiges übersehen: Die 200 Euro belasten den Reichen kaum, während sie den Armen vielleicht schon ruinieren. Folglich bedeutet eine juristisch »richtige« Gleichbehandlung, beide in gleichem Maße zu belasteten. A müsste vielleicht nur 50 Euro, R hingegen 1 000 Euro zahlen – erst das wäre eine juristisch korrekte Umsetzung der Gleichbehandlung im Sinne des Grundgesetzes.

Das BVerfG formuliert den Gleichheitssatz wie folgt: **»Gleiches muss gleich, aber Ungleiches muss ungleich behandelt werden.«** Volkstümlicher ausgedrückt: nicht allen das Gleiche, sondern jedem das Seine (lat.: »suum cuique«). Für Sie als Lehrkraft bedeutet das beispielsweise, nicht allen Schülern unbedingt gleich viele Hausaufgaben geben zu müssen. So können Sie Schülern mit erkannten Defiziten durchaus mehr Hausaufgaben aufgeben, um diese Defizite zu verringern. Sie verstoßen deshalb nicht gegen den Gleichheitsgrundsatz, sondern nehmen eine Binnendifferenzierung vor. Schließlich sitzt ein Schüler mit einer schlechten Arbeit auch länger an seiner Berichtigung, ohne dass dies eine unzulässige Ungleichbehandlung darstellen würde.

### ► Art. 2 I GG:

Dieser Artikel schreibt das Recht auf **freie Entfaltung der Persönlichkeit** fest, er macht allerdings auch deutlich, dass bei der Entfaltung der eigenen Persönlichkeit die Rechte anderer nicht verletzt werden dürfen. Schüler (und Eltern) glauben fälschlich, man dürfe in ihre Grundrechte nicht eingreifen. Doch, man darf, denn auch die **Schulpflicht** ist eine (zulässige!) Einschränkung der persönlichen Freiheit. Welches sind nun die beiden Bedingungen, unter denen Einschränkungen vorgenommen werden können?

Es darf nicht in den Kernbereich der Grundrechte eingegriffen werden. Was zum Kernbereich gehört, klärt im Zweifelsfalle als höchstes Gericht das BVerfG. In den Randbereichen des Grundrechts dürfen aber Einschränkungen vorgenommen werden, sofern es dafür eine gesetzliche Grundlage gibt. Konkret bedeutet das: Die Schule dürfte einem Schüler verbieten, während des Unterrichts (Randbereich) eine Baseballkappe zu tragen. In der Pause oder in seiner Freizeit darf er diese natürlich wieder tragen, wenn er dadurch seine Persönlichkeit demonstrieren will.

Die Schule darf also nicht nur unterrichten, sondern Schüler ebenfalls erziehen und ihnen gesellschaftlich anerkannte Normen vermitteln, wobei die Schüler jedoch nicht an einem staatlichen oder persönlichen Idealbild ausgerichtet werden dürfen. Salopp formuliert bedeutet das: **Die Schule darf den Schüler formen, aber nicht verbiegen.**

Das Recht der Schule, in die Persönlichkeit des Schülers steuernd einzugreifen, ist umso größer, je mehr es sich um anerkannte Grundsätze einer gemeinschaftlichen Erziehung wie Rücksichtnahme, Toleranz, Anstrengungsbereitschaft, Gewissenhaftigkeit usw. handelt. Freie Entfaltung der Persönlichkeit bedeutet in der Schule also keineswegs, den Schülern alles zu erlauben, was ihnen angenehm erscheint, und das zu vermeiden, was sie nicht mögen. Denn sie entwickeln sich nur dann zu belastbaren Persönlichkeiten, wenn sie gelernt haben, mit Widerständen umzugehen und auch unangenehme Pflichten zu erfüllen.

Soweit das Wichtigste zu den grundgesetzlichen Pflöcken, die unsere Verfassung für die staatliche Schule eingeschlagen hat. Auf einzelne Aspekte werde ich später ausführlicher eingehen.

## Hierarchie der Rechtsnormen

Nach dem Lesen der Überschrift vermuten Sie richtig: Es folgt »trockener Stoff«, den ich Ihnen leider nicht ersparen kann. Schließlich werden hier die Grundlagen behandelt, die Sie einfach kennen müssen. Überspringen Sie deshalb diesen Teil bitte nicht, selbst wenn andere Kapitel Sie verständlicherweise mehr interessieren. Ich werde versuchen, das Ganze aufzulockern, um es etwas leichter »verdaulich« zu machen.

Wie Sie wissen, sind nicht alle Rechtsnormen gleichwertig, sondern es gibt eine Rangfolge, die ich Ihnen gleich vorstellen werde. Außerdem werden Sie erfahren, dass nicht jede rechtliche Norm ein »Gesetz« ist, selbst wenn ein Paragrafenzeichen davor



steht. Wenn Otto Normalverbraucher die Müllordnung seiner Stadt für ein Gesetz hält, weil sie in Paragraphen (Absätze) unterteilt ist, so soll er es weiter tun, aber es ist falsch. Bevor ich Ihnen jedoch erkläre, was ein »richtiges« Gesetz ist, stelle ich kurz die Rechtsnormen vor, angefangen mit der höchsten. Das europäische Recht lasse ich weg, weil es im Moment für das Schulrecht unerheblich ist. Danach stehen in folgender Rangfolge:

1. **Verfassung(en)**
2. **Gesetz**
3. **Rechtsverordnung (RVO)**
4. **Verwaltungsvorschrift (Erlass, Verfügung)**
5. **Satzung**

Beginnen wir mit der ranghöchsten Normebene in Deutschland, die über dem einfachen Gesetz steht.

► **Verfassung:**

Es gibt eine übergeordnete Verfassung des Bundes (das Grundgesetz), aus der Sie schon die für die Schule wichtigsten Artikel kennen. Darüber hinaus existiert für jedes Bundesland eine (Landes)Verfassung. Sie ist ebenfalls ein Gesetz, steht aber über dem einfachen Gesetz, dem ich mich gleich widme. In den Verfassungen legen der Bund (Grundgesetz) bzw. das jeweilige Bundesland die großen Linien ihrer Politik fest.

► **Gesetz:**

Nun sind wir eine Stufe weiter unten und kommen zu einem grundlegenden Prinzip: Eine Rechtsnorm darf nicht gegen höherrangiges Recht verstoßen. Und da das einfache Gesetz unter der Verfassung steht, darf es nicht im Widerspruch zur übergeordneten Landesverfassung (oder dem Grundgesetz) stehen. Das entscheidende Merkmal für ein Gesetz liegt in der Beantwortung der Frage, wer es erlassen hat. Ein (»richtiges« oder »förmliches«) Gesetz muss vom Parlament erlassen werden, es benötigt also die mehrheitliche Zustimmung der Volksvertreter. Da diese von der Bevölkerung des Bundeslandes gewählt werden, verkörpert das förmliche Gesetz letztlich indirekt den Willen der Bevölkerung.

Aus diesem Grund muss man sich an Gesetze halten – also nicht, weil dort eine Regelung schwarz auf weiß steht, sondern weil das Gesetz dem angenommenen Willen der Mehrheit entspricht. Selbst wenn jemandem ein Gesetz nicht passt oder nicht einleuchtet, muss er sich daran halten. Das gilt für jeden, der auf deutschem Boden lebt, seine Einwilligung ist dafür nicht erforderlich.

Was wird nun in den (förmlichen) Gesetzen geregelt? Alles, was *wesentlich* ist, so das BVerfG. Das bedeutet: Dinge, die entscheidend für die Schule sind, dürfen nicht vom Kultusminister allein geregelt werden, sondern benötigen die Zustimmung des Parlaments. Ein Minister kann folglich kein Gesetz erlassen, wie es manchmal verkürzt (aber falsch) wiedergegeben wird. Er kann es höchstens dem Parlament vor-

schlagen und hoffen, dass die Mehrheit der Volksvertreter seinem Gesetzesvorschlag zustimmt.

Für die Schule ist z. B. wesentlich, welche Schulformen es gibt, welche Befugnisse die Konferenzen haben oder welche Ordnungsmaßnahmen man gegen störende Schüler verhängen kann. Deshalb müssen diese Punkte per Gesetz geregelt werden, und sie sind es auch. Die Frage, ob eine muslimische Lehrerin im Unterricht ein Kopftuch tragen darf, wurde im September 2003 vom BVerfG ebenfalls für so wesentlich gehalten, dass das Gericht ein **Landesgesetz** forderte, um ein Kopftuch verbieten zu können. Ob ein solches Landesgesetz dann im Einklang mit dem übergeordneten Grundgesetz steht, wurde 2015 geklärt und ist bei den sogenannten »Kopftuch-Urteilen« auf Seite 31 nachzulesen.

Dreh- und Angelpunkt für Sie ist natürlich das Schulgesetz Ihres Bundeslandes. Dort sind die wesentlichen Dinge des Schulwesens geregelt, Juristen bezeichnen dies als »Wesentlichkeitsprinzip«, ein eigenartiges Wort. Im Gesetz finden Sie also die Organisationsformen, die Rechte von Eltern, Schülern und Lehrkräften, die Befugnisse der Konferenzen, der Schulleitung oder der Schulaufsicht.

Falls Sie sich den Text Ihres Schulgesetzes anschaffen wollen, investieren Sie ruhig etwas mehr und gönnen Sie sich eine **kommentierte Fassung** des Gesetzes (kurz: einen »Kommentar«), die man sich natürlich auch schenken lassen kann. Was ist nun ein Kommentar? Das reine Schulgesetz Ihres Landes wird Ihnen als juristischer Laie wenig helfen, da im Gesetz ständig sogenannte »unbestimmte Rechtsbegriffe« auftauchen, die in Ihren Augen mindestens mehrdeutig, schwammig oder gar nichtssagend sind. Wissen Sie z. B., was das Schulgesetz unter »allgemein anerkannten pädagogischen Grundsätzen« versteht oder was in einem bestimmten Fall »angemessen« ist? Das Gesetz allein trifft hierüber keine Aussage, weil die Juristen meistens wissen, wie sie solche Begriffe auszulegen haben. Der Kommentar jedoch sagt und erklärt es Ihnen, hier finden Sie die **Auslegung von unbestimmten Rechtsbegriffen** durch die (qualifizierten) Verfasser, die Schulverwaltung und die Rechtsprechung.

Sie finden im Kommentar selbstverständlich ebenfalls den Originaltext des Schulgesetzes, außerdem die wichtigste Rechtsprechung der Gerichte zu den einzelnen Paragraphen. So können Sie nach einem Blick in den Kommentar gut abschätzen, wie die Schulbehörde (das Schulamt) oder ein Gericht in dem Fall, der Sie interessiert, entscheiden würde. Auch der Anwalt, den die Eltern eines Problemschülers beauftragt haben, wird in den Kommentar schauen, bevor er Ihnen bzw. der Schule gegenüber »auf den Busch klopft«. Deshalb ist es auch für ambitionierte Lehrkräfte hilfreich zu wissen, wie die Gerichte in der Vergangenheit entschieden haben und wer vermutlich Recht bekommen wird.

Wenn Sie anspruchsvoll sind, sollten Sie sich einen Kommentar (circa 70 Euro) gönnen. Sie sparen dadurch in unangenehmen Situationen Zeit und Nerven. Glauben Sie bitte nicht, dass Sie Kommentare zu den Gesetzen kostenlos aus dem Internet herbeiklicken können.



► **Rechtsverordnung:**

Wenn es wesentliche Dinge gibt, dann gibt es vermutlich auch unwesentliche. Diese darf der Kultusminister in eigener Zuständigkeit regeln, sofern das Parlament ihn dazu ermächtigt hat. Allerdings muss diese Ermächtigung im Gesetz vermerkt sein. Ist das der Fall, darf der Kultusminister Rechtsverordnungen (RVO), manchmal nur kurz Verordnungen (VO) genannt, zu diesem Bereich erlassen, z. B. Prüfungsordnungen für das Abitur. Die Verordnungen regeln eine unbestimmte Zahl von Fällen für eine unbestimmte Zahl von Personen und stellen die dritte Ebene der Rechtsnormen dar. Die Juristen sprechen gerne von einem »materiellen« Gesetz, um diejenigen zu verwirren, die sich ohne entsprechende Ausbildung auf ihr Gebiet wagen. Aber es ist kein richtiges Gesetz, das vom Parlament erlassen wurde, sondern nur eine Verordnung. Wenn diese korrekt über eine Ermächtigung zustande gekommen ist und dem übergeordneten Gesetz nicht widerspricht, ist sie für Lehrkräfte allerdings genauso bindend wie ein Gesetz, nur ist sie kein (förmliches) Gesetz.

► **Verwaltungsvorschrift (Erlass, Verfügung):**

Knapp unterhalb der Rechtsverordnung stehen die **Verwaltungsvorschriften**, deren bekannteste Form der **Erlass** ist. Der Erlass ist streng genommen keine eigenständige Rechtsnorm, sondern eine behördeninterne Weisung zu Detailfragen, in welcher der Kultusminister seine Auslegung bestimmter Normen darlegt und in der er regelt, wie diese in seinem Sinne zu befolgen sind.

Eine Verfügung steht wieder etwas darunter und ist die Verwaltungsvorschrift einer nachgeordneten Behörde (z. B. LSchB, SSA), in der Organisations- oder Verfahrensfragen festgelegt werden. Alle für die Schule wichtigen Erlasse und Verfügungen sind im Schulverwaltungsblatt (SVBl.) Ihres Landes abgedruckt, dessen Lektüre für alle Lehrer verpflichtend ist, um über aktuelle Regelungen auf dem Laufenden zu sein. Einige Schulleiter legen in das monatlich erscheinende SVBl. eine Liste, auf der die Kollegen abzeichnen müssen, das Blatt gelesen zu haben.

► **Satzung:**

Nur der Vollständigkeit halber sei noch erwähnt, dass es unterhalb der Rechtsverordnungen noch die Satzungen gibt, z. B. der Städte und Gemeinden, die eigenständig Rechtsnormen erlassen dürfen. Satzungen sollen die Selbstverwaltung ermöglichen. Hierzu gehört z. B. die Müllregelung der Stadt bzw. Gemeinde, aber ebenso die Hausordnung des Schulträgers oder die Schulordnung Ihrer Schule. Denn als Anstalt des öffentlichen Rechts ist die Schule befugt, sich in eigenen Angelegenheiten selbst zu verwalten. Einige Juristen definieren zwar die Schulordnung als »Sonderverordnung«, aber dieser Streit um die Feinheiten der begrifflich korrekten Zuordnung braucht uns hier nicht zu beschäftigen.

Neben der Satzung gibt es als Rechtsquelle noch das **Gewohnheitsrecht**, das Sie nirgendwo in einem Gesetz fixiert finden, das aber von der Rechtsprechung trotzdem anerkannt wird. Damit jedoch eine Regelung als Gewohnheitsrecht anerkannt wird, muss sie erstens sehr lange (mindestens zehn Jahre) und zweitens unwidersprochen gelten.

Die unteren Ebenen dürfen präzisieren, indem sie die Umsetzung regeln; sie dürfen aber der übergeordneten Rechtsnorm nicht widersprechen oder diese gar aushöhlen. Falls also der Kultusminister über einen Erlass regeln würde, die Noten der Schüler sollten nicht mehr von den Lehrkräften, sondern von den Konferenzen festgelegt werden, wäre dies rechtswidrig und damit unwirksam, weil es dem übergeordneten Gesetz widerspräche.

**Jede Regelung muss mit der übergeordneten in Einklang stehen.**



Neben den Rechtsnormen gibt es noch:

- ▶ **KMK** (Kultusministerkonferenz, eigentlich »Ständige Konferenz der Kultusminister der Länder«): Damit hier ein Beschluss gefasst werden kann, ist zunächst die Einstimmigkeit notwendig. Aber selbst dann ist der Beschluss für die Länder noch nicht bindend, sondern erst, wenn das jeweilige Landesparlament den Beschluss akzeptiert und übernommen hat.
- ▶ **LAK** (Länderabkommen): Hier einigen sich die Ministerpräsidenten, z. B. über die gegenseitige Anerkennung von Prüfungen.
- ▶ **BLK** (Bund-Länder-Kommission, Art. 91b GG): Sie dient der Abstimmung in Bildungsfragen zwischen Bund und Ländern.

## **Sprachliche Bindungswirkung, Auslegung und Verwaltungsakt**

### ***Sprachliche Bindungswirkung***

Im Folgenden geht es um die sprachliche Formulierung von Rechtsnormen und ihre unterschiedlichen Bindungswirkungen, deren Auslegung zum Teil erheblich vom alltäglichen Sprachverständnis abweicht und deshalb vielen Schülern, Eltern und Lehrkräften Probleme bereitet.

- ▶ **Die Muss-Regelung:** Sie verkörpert die stärkste rechtliche Bindung und taucht nicht nur bei dem Wort »muss« auf, sondern ebenso in sprachlichen Varianten wie »es ist zu ...«, »die Schule hat zu ...«. Sie lässt dem Adressaten keinerlei Spielraum, den die Juristen »Ermessen« nennen. In einer Muss-Regelung ist das Ermessen also gleich null. Mit der Auslegung dieser Formulierung gibt es keine Schwierigkeiten, sie wird von allen Beteiligten verstanden. Ob sie befolgt wird, ist eine ganz andere Frage.
- ▶ **Die Soll-Regelung:** Sie erweist sich in der Praxis als erheblich problematischer. Viele Lehrkräfte interpretieren sie zum eigenen Vorteil in dem Sinne, man solle zwar etwas machen, wenn es sich denn einrichten lasse und nicht zu viele Umstände bereite. Falls die Angelegenheit jedoch schwierig sei, brauche man sich nicht an die Vorgabe zu halten. Angesichts der heutigen Belastung in der Schule ist diese Auffassung

verständlich, aber leider falsch. Viele Lehrkräfte wollen die tatsächlich vorliegende stärkere Bindung nicht wahrhaben, was jedoch nichts daran ändert.

Manchmal versichert Ihnen ein altgedienter Kollege, das »Soll« sei nur ein Vorschlag. Dies werde von vielen so gesehen, bis auf die bösen Juristen, die immer die Sprache verdrehten. In diesem Fall sollten Sie mit dem Kollegen um ein Getränk Ihrer Wahl wetten. Diese Wette gewinnen Sie verdient, wenn Sie das Folgende verstehen:



**»Soll« bedeutet (grundsätzlich) »muss«, nur in wenigen Ausnahmefällen sind begründete Abweichungen möglich.**

Was bedeutet das nun konkret? Nehmen wir als typisches Beispiel die Rückgabe von Klassenarbeiten in der Mittelstufe. Diese »sollen« in vielen Bundesländern innerhalb von zwei Wochen (in NRW und einigen anderen Bundesländern drei Wochen) zurückgegeben werden. Das bedeutet leider im Kern: Grundsätzlich *müssen* die Arbeiten innerhalb der vorgegebenen Frist zurückgegeben werden.

Überlegen Sie einmal, was passieren müsste, damit eine **begründete Ausnahme** vorliegt und ein Lehrer die Arbeit erst *nach* der Frist zurückgeben kann. Eine plötzliche schwere Krankheit wäre ein Grund, ebenso ein Todesfall in der Familie, um den man sich zu kümmern hätte. Nicht dazu gehören jedoch das Abitur oder viele andere Arbeiten, da solche Belastungen nicht außergewöhnlich sind und nicht überraschend auftauchen. Ebenso wenig wäre eine Klassenfahrt eine begründete Ausnahme, denn auch sie ist ja vorhersehbar. Begründete Ausnahmen müssen also quasi unvorhersehbar über Sie hereinstürzen.

Ich bedaure, Ihnen keine angenehmere Auskunft geben zu können, aber so ist die Rechtslage bei juristisch korrekter Deutung des Wörtchens »soll«. Letztlich liegt es jedoch bei Ihnen, ob Sie diese Regelung korrekt befolgen oder nicht. Sie entscheiden, ob Sie sich verhalten wie Ihre eigenen alten Lehrer, über die Sie sich zu Recht geärgert haben, wenn sie die Arbeiten erst nach einer ungebührlich langen Zeit zurückgegeben haben.

Und was ist mit den Ferien? Werden die auf die Zwei-Wochen-Frist angerechnet oder stellen sie eine Auszeit dar? Jetzt kommt endlich eine erfreuliche Nachricht: Grundsätzlich zählen nur die Tage, an denen Schule stattfindet, in den Ferien können und sollen die Lehrkräfte sich erholen oder fortbilden. Kein Mensch kann verlangen, dass ein Lehrer auf seine Trekking-Tour durch Nepal statt wärmender Kleidung seine Klassenarbeiten im Rucksack mitnimmt und dort in 5 000 Metern Höhe mit steifen Fingern korrigiert. Allerdings haben wir eine Ausnahme in den neuen Bundesländern, in denen die (meist angestellten) Lehrkräfte einen **Urlaubsantrag** für ihren gesetzlichen Erholungsurlaub einreichen müssen. Wenn der Antrag für den gewünschten Zeitraum genehmigt wurde, ist dieser natürlich korrekturfrei.

Und ich habe eine weitere gute Nachricht: Juristen unterscheiden manchmal Dinge, über die sich sonst niemand Gedanken macht. Bei unserer angenommenen Frist von zwei Wochen handelt es sich nämlich nicht um eine knallharte Ausschluss-