

Avenarius, Hermann

Die Bedeutung des Schulrechts für die Lehrerbildung: Teil 1

formal und inhaltlich überarbeitete Version der Originalveröffentlichung in:

formally and content revised edition of the original source in:

Schulverwaltung / Hessen, Rheinland-Pfalz 24 (2019) 4, S. 108-111



Bitte verwenden Sie beim Zitieren folgende URN /

Please use the following URN for citation:

urn:nbn:de:0111-pedocs-176084

<http://nbn-resolving.de/urn:nbn:de:0111-pedocs-176084>

Nutzungsbedingungen

Gewährt wird ein nicht exklusives, nicht übertragbares, persönliches und beschränktes Recht auf Nutzung dieses Dokuments. Dieses Dokument ist ausschließlich für den persönlichen, nicht-kommerziellen Gebrauch bestimmt. Die Nutzung stellt keine Übertragung des Eigentumsrechts an diesem Dokument dar und gilt vorbehaltlich der folgenden Einschränkungen: Auf sämtlichen Kopien dieses Dokuments müssen alle Urheberrechtshinweise und sonstigen Hinweise auf gesetzlichen Schutz beibehalten werden. Sie dürfen dieses Dokument nicht in irgendeiner Weise abändern, noch dürfen Sie dieses Dokument für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, aufführen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Mit der Verwendung dieses Dokuments erkennen Sie die Nutzungsbedingungen an.

Terms of use

We grant a non-exclusive, non-transferable, individual and limited right to using this document.

This document is solely intended for your personal, non-commercial use. Use of this document does not include any transfer of property rights and it is conditional to the following limitations: All of the copies of this documents must retain all copyright information and other information regarding legal protection. You are not allowed to alter this document in any way, to copy it for public or commercial purposes, to exhibit the document in public, to perform, distribute or otherwise use the document in public.

By using this particular document, you accept the above-stated conditions of use.

Kontakt / Contact:

peDOCS
DIPF | Leibniz-Institut für Bildungsforschung und Bildungsinformation
Informationszentrum (IZ) Bildung
E-Mail: pedocs@dipf.de
Internet: www.pedocs.de

Mitglied der


Leibniz-Gemeinschaft

Die Bedeutung des Schulrechts für die Lehrerbildung - Teil 1

Vortrag bei der Eröffnungsveranstaltung des Projekts „Studienangebot Bildungsrecht“

Über die Bedeutung des Schulrechts für die Lehrerbildung soll ich also sprechen. Was unter *Lehrerbildung* zu verstehen ist, dürfte einigermaßen klar sein. Sie umfasst die Lehrerausbildung, also Lehramtsstudium und Vorbereitungsdienst, sowie die Lehrerfort- und -weiterbildung. Angesichts des Orts und des Zwecks der heutigen Veranstaltung liegt es nahe, den Blick vor allem auf das *Lehramtsstudium* zu richten. Was aber hat es mit der Bedeutung des *Schulrechts* für die Lehrerbildung auf sich?

Auf der Suche nach Orientierung habe ich mich im Hessischen Lehrerbildungsgesetz umgesehen. Und in der Tat: Dort wird das Schulrecht als Gegenstand der Lehrerbildung an einer Stelle ausdrücklich erwähnt: Nach § 1 Abs. 2 des Gesetzes hat die Lehrerbildung allen Lehrkräften erziehungs- und gesellschaftswissenschaftliche, fachwissenschaftliche und fachdidaktische Kompetenzen zu vermitteln; überdies soll neben die pädagogische Professionalisierung die zielgerichtete Qualifizierung für solche Aufgaben oder Teilaufgaben der Lehrertätigkeit treten, die u.a. Angelegenheiten der Schulverwaltung und des *Schulrechts* betreffen. Bei näherem Zusehen wird allerdings deutlich: Hier wird das Schulrecht nur als eine die pädagogische Professionalisierung ergänzende Zusatzqualifikation verstanden. Darin kann sich seine Bedeutung für die Lehrerbildung jedoch nicht erschöpfen. Es geht offensichtlich um weit mehr.

Richtigerweise ist Schulrecht kein bloßes Additum, sondern ein wesentlicher Bestandteil der pädagogischen Professionalisierung, hat doch die Lehrerbildung gemäß § 1 Abs. 1 HLbG das Ziel, alle Lehrkräfte zur sachkundigen Mitgestaltung der Bildung und Erziehung der Schülerinnen und Schüler zu befähigen; sie soll sie qualifizieren, eigenständig und verantwortungsbewusst die ihnen im Hessischen Schulgesetz übertragenen Aufgaben zu erfüllen. Das heißt aber zugleich: Die Lehrerbildung muss darauf hinwirken, dass die künftigen Lehrerinnen und Lehrer frühzeitig lernen, auch die für die Wahrnehmung dieser Aufgaben maßgeblichen rechtlichen Regeln, die Regeln des Schulrechts, zu verinnerlichen. Lehrkräfte sind nicht schon dann gute Lehrkräfte, wenn sie fachwissenschaftlich und fachdidaktisch qualifiziert sind, sich in Erziehungswissenschaft, pädagogischer Psychologie und Bildungssoziologie auskennen; sie müssen vor allem auch im Umgang mit Schülern und Eltern ein Verhalten an den Tag legen, das sich im schulrechtlich vorgegebenen Rahmen bewegt. Nur so sind sie imstande, ihre pädagogische Arbeit auf solider juristischer Grundlage wahrzunehmen; nur so können sie sachkundig und selbstbewusst ihre Entscheidungen gegenüber Schülerinnen und Schülern sowie Eltern begründen; nur so brauchen sie keine schlaflosen Nächte zu befürch-

ten, wenn unzufriedene Eltern sie mit einer Klage vor dem Verwaltungsgericht zur Rechenschaft ziehen wollen. Die einzelne Lehrkraft wird in ihrer Tätigkeit durch das Schulrecht entlastet; sie kann sich auf Regeln stützen, die sich zumeist in jahrzehntelanger Praxis bewährt haben. Das Schulrecht schafft somit Sicherheit, Verhaltenssicherheit. Gerät ein Lehrer mit anderen Schulbeteiligten in eine Auseinandersetzung, ist es nicht die Macht des Stärkeren, sondern das Schulrecht, das über den Ausgang des Konflikts entscheidet.

Die Bedeutung des Schulrechts für die Rolle der Lehrkräfte und somit für die Lehrerbildung will ich an sechs Beispielen veranschaulichen, indem ich Ihnen die unterschiedlichen Funktionen seiner Normen im Schulleben vor Augen führe. Dabei werde ich immer wieder auf die Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts, aber auch des Bundesverwaltungsgerichts zurückgreifen, die in den letzten 50 Jahren das Schulrecht in Deutschland wesentlich geprägt hat.

Erstens: Schulrecht und Zwang

Wer den Lehrerberuf ergreifen möchte, muss wissen, dass die meisten Schülerinnen und Schüler, mit denen er künftig zu tun hat, nicht aus Lust und Laune Tag für Tag zur Schule gehen, sondern deshalb, weil sie der *Schulpflicht* unterliegen. Nach den gesetzlichen Vorschriften der Bundesländer müssen sie vom 6. Lebensjahr an in der Regel zwölf Jahre die Schule besuchen, und zwar die öffentliche Schule oder eine private Ersatzschule. Unverkennbar greift die Schulpflicht intensiv und nachhaltig in die Grundrechte der Schülerinnen und Schüler, aber auch der Eltern ein. Eine generelle Befreiung von der Schulpflicht aus pädagogischen oder religiösen Gründen ist nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts nicht zulässig. Die Schulpflicht, die letztlich im staatlichen Bildungs- und Erziehungsauftrag (Art. 7 Abs. 1 GG) wurzelt, erfasst Kinder von Eltern unterschiedlicher Erziehungsvorstellungen sowie Angehörige aller Religionen und Weltanschauungen. Sie erstreckt sich auch auf Eltern, die ihr Kind aus religiösen Gründen der öffentlichen Schule entziehen wollen, um es beispielsweise zu Hause zu unterrichten.

Demgemäß hat das Bundesverfassungsgericht insbesondere das *Homeschooling*, das in anderen Staaten Europas und der übrigen Welt durchaus erlaubt ist, für unzulässig erklärt. Das Grundrecht der Glaubensfreiheit (Art. 4 Abs. 1 GG) unterliege zwar keinem Gesetzesvorbehalt, doch sei es Einschränkungen zugänglich, die sich aus der Verfassung selbst ergäben. Hierzu gehöre der dem Staat durch Art. 7 Abs. 1 GG erteilte Bildungs- und Erziehungsauftrag. Das elterliche Erziehungsrecht, das auch die religiöse Orientierung einschließe, werde durch die zur Konkretisierung dieses staatlichen Auftrags angeordnete allgemeine Schulpflicht in grundsätzlich zulässiger Weise eingeschränkt. Die Schulpflicht diene nicht nur der Vermittlung von Wissen und der Erziehung zu einer selbstverantwortlichen Persönlichkeit, sondern auch der Heranbildung von Staatsbürgern, die gleichberechtigt und verantwor-

tungsbewusst an den demokratischen Prozessen in einer pluralistischen Gesellschaft teilhaben. Dies gelte umso mehr, als die Allgemeinheit ein berechtigtes Interesse daran habe, der Entstehung von religiös oder weltanschaulich motivierten „Parallelgesellschaften“ entgegenzuwirken und Minderheiten zu *integrieren*. Integration setze dabei nicht nur voraus, dass die Mehrheit der Bevölkerung religiöse oder weltanschauliche Minderheiten nicht ausgrenze; sie verlange auch, dass diese sich nicht selbst abgrenzten und sich einem Dialog mit Andersdenkenden und Andersgläubigen nicht verschlossen.

Zweitens: Schulrecht als Freiheitsgewährleistung

Zwar *müssen* die Schüler die Schule besuchen. Doch sind sie der Herrschaftsgewalt der Schule nicht ausgeliefert. Die Zeiten, in denen sie den Anordnungen der Schule keine eigenen Rechte entgegensetzen konnten, sind längst vorbei. Lehrerinnen und Lehrer sollten wissen, dass die frühere Rechtsfigur des besonderen Gewaltverhältnisses mit dem Rechtsstaats- und Demokratieprinzip des Grundgesetzes nicht vereinbar ist. Das Bundesverfassungsgericht hat schon 1972 klargestellt, die Einschränkung von Grundrechten sei stets nur in den verfassungsrechtlich vorgesehenen Formen durch Gesetz oder aufgrund eines Gesetzes zulässig. Dieser Vorbehalt des Gesetzes gilt auch im Schulverhältnis. Daher bedürfen Maßnahmen der Schule und der Schulbehörden, soweit sie die Rechts- und Freiheitssphäre der Schüler und Eltern wesentlich berühren, der gesetzlichen Legitimation. *Das Schulverhältnis ist demgemäß ein gesetzlich geordnetes öffentlich-rechtliches Rechtsverhältnis.* Aus dem Schulverhältnis als einem Rechtsverhältnis ergibt sich insbesondere, dass der Schüler nicht Objekt der Schule ist. Mag er noch so unreif, unfähig, uneinsichtig oder eigenwillig sein: er ist in seiner Menschenwürde und als Träger von Grundrechten zu achten. Die Schule darf die grundgesetzlich geschützten Freiheiten der Schülerinnen und Schüler wie auch ihrer Eltern nur nach Maßgabe des Gesetzes begrenzen.

Drittens: Schulrecht als Organisationsrahmen

Wer den Lehrerberuf ergreifen will, muss sich mit der Tatsache vertraut machen, dass die Schule einen *Doppelcharakter* hat: Sie ist einerseits nichtrechtsfähige Anstalt des (zumeist) kommunalen Schulträgers, andererseits eine staatliche Einrichtung.

Wir sind in Hessen. In diesem Land sind es die kreisfreien Städte und die Landkreise sowie darüber hinaus die kreisangehörigen Städte Fulda, Gießen, Hanau, Marburg und Rüsselsheim, die das Hessische Schulgesetz als kommunale Schulträger bestimmt. Bei der Planung, Errichtung, Änderung und Auflösung einer Schule wirken Schulträger und staatliche Schulaufsicht zusammen. Zu den Aufgaben des Schulträgers gehören ferner die *äußeren Schulangelegenheiten*: Der Schulträger ist Eigentümer der den Schulzwecken gewidmeten Vermögenswerte; die Schulgrundstücke sind im Grundbuch auf seinen Namen eingetragen.

Schenkungen an die Schule und Stiftungen zugunsten der Schule werden zweckgebundenes Eigentum des Schulträgers. Der Schulträger sorgt für Schulgrundstück, Schulgebäude und Inventar, nimmt die damit verbundenen administrativen Funktionen wahr. Die Schulen werden auf dem Gebiet der äußeren Schulangelegenheiten von ihren Trägern gerichtlich und außergerichtlich vertreten. Rechtsgeschäfte schließen sie nicht aus eigenem Recht, sondern in Vollmacht ihrer Träger ab, soweit sich diese den Abschluss nicht selbst vorbehalten haben. Im Zuge der Bestrebungen, den Schulen wirtschaftliche Selbstverwaltung zu ermöglichen, räumt ihnen das Schulgesetz die Befugnis ein, im Rahmen der ihnen zugewiesenen Mittel generell oder aufgrund einer allgemein oder im Einzelfall erteilten Bevollmächtigung selbst Rechtsgeschäfte mit Wirkung für den Schulträger abzuschließen und Verpflichtungen für den Schulträger einzugehen.

Die öffentliche Schule ist aber, wie gesagt, nicht nur Anstalt des (kommunalen) Schulträgers. Sie ist zugleich und vor allem *Teil der staatlichen Schulverwaltung*, die für die Lehr- und Lernprozesse und somit für Inhalte, Methoden und Strukturen der Schule zuständig ist. Als Einrichtung auf der untersten Ebene der staatlichen Verwaltungshierarchie übt die Schule bestimmte *hoheitliche Befugnisse* aus. Ihre Zeugnisse sind öffentliche Urkunden. Soweit die Schule auf dem Gebiet der *inneren Schulangelegenheiten* tätig wird, also unmittelbar die Verantwortung für Unterricht und Erziehung wahrnimmt, handelt sie nicht als Anstalt des Schulträgers, sondern als Einrichtung des Landes. Insoweit ist das Land Rechtsträger der Schule. Daher ist z.B. die Anfechtungsklage gegen eine Nichtversetzung oder eine Ordnungsmaßnahme nicht gegen die Schule, sondern gegen das Land zu richten. Als unterstes Glied in der Hierarchie der Schulverwaltung ist die Schule an Weisungen und Anordnungen der staatlichen Schulaufsicht gebunden. Doch lassen sich Unterricht und Erziehung nicht nach dem Muster von Befehl und Gehorsam verwirklichen; sie brauchen einen Raum schöpferischer Entfaltung. Deshalb ist die Schule im Rahmen der Rechts- und Verwaltungsvorschriften selbständig in der Planung und Durchführung ihrer pädagogischen Arbeit. Durch ein von der Schulkonferenz beschlossenes Schulprogramm legt sie die Grundsätze fest, nach denen sie ihre pädagogische Verantwortung für die eigene Entwicklung und die Qualität ihrer Aktivitäten wahrnimmt.

Viertens: Schulrecht als Ordnungsrecht

Da vom Schulrecht und seiner Bedeutung für die Lehrerbildung die Rede ist, darf ein Thema nicht unterschlagen werden: die Wahrung von Ordnung und Disziplin in der Schule. Dazu ohne Anspruch auf Vollständigkeit die folgenden Hinweise:

Gegenüber Schülerinnen und Schülern, welche die ihnen aufgegebenen Verhaltenspflichten verletzen (z.B. durch Störungen des Unterrichts, Zuspätkommen, Rauchen auf dem Schulgelände bis hin zu Drogenmissbrauch, aggressivem und gewalttätigem Verhalten), stehen der

Schule verschiedene Reaktionsmöglichkeiten zu Gebote, von denen sie je nach den Umständen Gebrauch machen kann. Sie kann Erziehungsmaßnahmen treffen (das Hessische Schulgesetz bezeichnet sie als pädagogische Maßnahmen) oder Ordnungsmaßnahmen verhängen.

Erziehungsmaßnahmen sind Einwirkungen der Lehrkraft auf den Schüler, die dazu dienen, kleinere Störungen und Konflikte im Schulalltag zu beheben. Dabei handelt sie nach Zweckmäßigkeit Gesichtspunkten. Ihre Möglichkeiten sind vielfältig. Sie reichen vom eindringlichen Gespräch unter vier Augen, über Ermunterung und Ermahnung, Lob und Tadel bis hin zum Entzug von Vergünstigungen. Auch Gebote und Verbote kommen in Betracht, z.B. die Aufforderung zur Neuankfertigung einer fehlerhaften Hausaufgabe, die vorübergehende Hinausweisung eines fortwährend den Unterricht störenden Schülers aus dem Klassenzimmer. Erziehungsmaßnahmen berühren die Rechtssphäre des Schülers allenfalls am Rande. Mangels unmittelbarer Rechtswirkung bedürfen sie keiner besonderen Rechtsgrundlage, sind vielmehr durch den Bildungs- und Erziehungsauftrag der Schule hinreichend abgesichert. Sie sind keine Verwaltungsakte; daher können sie nicht mit Widerspruch und Anfechtungsklage angegriffen werden.

Ordnungsmaßnahmen erfüllen zwar auch eine pädagogische Funktion. Sie sind aber in erster Linie darauf gerichtet, die durch schwerwiegende Pflichtverletzungen verursachten Beeinträchtigungen der Unterrichts- und Erziehungsarbeit für die Zukunft zu unterbinden; ihr vorrangiger Zweck besteht also nicht in Sühne und Vergeltung für ein Fehlverhalten des Schülers. Ordnungsmaßnahmen unterliegen dem Opportunitätsprinzip: Sie *können*, müssen aber nicht getroffen werden.

Das Hessische Schulgesetz sieht folgende Ordnungsmaßnahmen vor: Ausschluss vom Unterricht für den Rest des Schultages; Ausschluss von besonderen Klassen- oder Schulveranstaltungen; vorübergehende Zuweisung in eine Parallelklasse; dauerhafte Zuweisung in eine Parallelklasse; vorübergehender Ausschluss vom Unterricht bis zur Dauer von zwei Wochen; Überweisung in den gleichen Bildungsgang einer anderen Schule; Verweisung von der besuchten Schule. Den beiden letztgenannten Sanktionen muss deren Androhung vorausgehen. Ordnungsmaßnahmen greifen als Einzelakte in die Rechtssphäre des Schülers (und der Eltern) ein. Daher sind sie im Unterschied zu den Erziehungsmaßnahmen Verwaltungsakte. Sie können mit dem Widerspruch, bei erfolglosem Widerspruch mit der Anfechtungsklage angefochten werden.

Nun ist es allerdings nach dem Hessischen Schulgesetz nicht so, dass die einzelne Lehrkraft selbst Ordnungsmaßnahmen verhängen kann. Dafür ist vielmehr der Schulleiter oder die Schulaufsichtsbehörde zuständig. Aber immerhin: Die von dem die Ordnungsmaßnahme auslösenden Vorfall betroffene Lehrkraft ist ja an dem Verfahren beteiligt, indem sie selbst oder durch Mitwirkung an einem Beschluss der Klassenkonferenz den Antrag auf Erlass ei-

ner Ordnungsmaßnahme stellt. Im Übrigen muss das Verfahren, in dem eine Ordnungsmaßnahme ergeht, rechtsstaatlich ausgestaltet sein. Der Schüler ist vor jeder Entscheidung zu hören; vor dem Erlass gravierender Ordnungsmaßnahmen haben auch die Eltern minderjähriger Schülerinnen und Schüler ein Anhörungsrecht.