



EUROPA-FACHBUCHREIHE
für wirtschaftliche Bildung

Schul- und Beamtenrecht

**mit Datenschutz und Urheberrecht
für die Lehramtsausbildung und Schulpraxis
in Baden-Württemberg**

19. Auflage 2025

VERLAG EUROPA-LEHRMITTEL · Nourney, Vollmer GmbH & Co. KG
Düsseldorfer Straße 23 · 42781 Haan-Gruiten

Europa-Nr.: 77819

Autoren:

Bernhard Gayer

Leitender Regierungsdirektor a.D.

Stefan Reip

Dr. jur., Leitender Ministerialrat Kultusministerium

19. Auflage 2025

Druck 5 4 3 2 1

Alle Drucke derselben Auflage sind parallel einsetzbar, da sie bis auf die Korrektur von Druckfehlern identisch sind.

ISBN 978-3-7585-2524-7

Bei Fragen zur Produktsicherheit wenden Sie sich bitte an produktsicherheit@europa-lehrmittel.de.

Alle Rechte vorbehalten. Das Werk ist urheberrechtlich geschützt. Jede Verwertung außerhalb der gesetzlich geregelten Fälle muss vom Verlag schriftlich genehmigt werden.

© 2025 by Verlag Europa-Lehrmittel, Nourney, Vollmer GmbH & Co. KG, 42781 Haan-Gruiten

Umschlaggestaltung: Andreas Sonnhüter, 41372 Niederkrüchten (unter Verwendung eines Fotos von istockphoto, © Clerkenwell_Images/istockphoto.com)

Satz: Doris Busch, 40477 Düsseldorf

Druck: Plump Druck & Medien GmbH, 53619 Rheinbreitbach

Vorwort

Das Schul- und Beamtenrecht wird von Lehrerinnen und Lehrern häufig als Beschränkung ihrer pädagogischen Freiheit empfunden. Die Schule als »staatliche Behörde« kommt aber in einem demokratischen Rechtsstaat nicht umhin, sich den rechtlichen Vorgaben zu stellen. Diese Regeln zumindest in ihren Grundstrukturen zu kennen gehört deshalb zur Professionalität der Lehrkraft.

Dieses Buch soll

- **Referendaren und Anwärtern** eine zuverlässige Grundlage für die Prüfung im Fach Schulrecht, Beamtenrecht und schulbezogenes Jugendrecht geben,
- aber auch dem **Praktiker** eine rasche Information über Rechtsfragen des Schulalltags ermöglichen.

Es stellt die Rechtsmaterie, die Lehrerinnen und Lehrern oftmals spröde erscheint, mit einführenden Fällen, Beispielen und Übersichten leicht verständlich dar. Besonderer Wert wurde dabei auf die praxisnahe Darstellung gelegt.

Zahlreiche Aktualisierungen haben sich aufgrund der Änderung des Schulgesetzes durch das Gesetz vom 29. Januar 2025 (GBl. 2025 Nr. 6) sowie durch die Artikelverordnung vom 4. Februar 2025 (GBl. 2025 Nr. 7) ergeben. Durch die Artikelverordnung wurden beispielsweise die Schulbesuchsverordnung, die Notenbildungsverordnung, die Konferenzordnung sowie die Aufnahmeverordnung geändert.

Die Verfasser

Sommer 2025

Inhaltsverzeichnis

Teil 1: Schulrecht

1	Pädagogik und Recht	11
	Fall 1.1.....	11
1.1	Woher kommt das Recht?	11
1.2	Die Methodik der juristischen Fallbearbeitung.....	12
1.2.1	Tatbestand und Rechtsfolge	12
1.2.2	Die Sprache des Gesetzes	12
1.2.3	Freie und gebundene Entscheidung/Ermessen	13
	Fragen zur Wiederholung und Vertiefung	14
2	Erziehungs- und Bildungsauftrag der Schule, § 1 SchulG	15
	Fall 2.1.....	15
2.1	Wertgrundlage für die Erziehung	15
2.2	Anspruch auf eine der Begabung entsprechende Erziehung und Ausbildung	16
2.3	Zusammenarbeit zwischen Schule und Elternhaus	17
	Fragen zur Wiederholung und Vertiefung	17
3	Rechtsquellen im Bereich des Schulrechts	18
	Fall 3.1.....	18
3.1	Schule als »Veranstaltung des Staates«	18
3.2	Gesetze, Verordnungen, Verwaltungsvorschriften	20
3.3	Gesetzgebungskompetenz im Bereich des Schulrechts (Kulturhoheit der Länder).....	22
	Fragen zur Wiederholung und Vertiefung	22
4	Rechtsformen des Handelns im Schulbereich	23
	Fall 4.1.....	23
4.1	Die Schule im Rechtsstaat	23
4.2	Der Verwaltungsakt	23
4.2.1	Die Merkmale des Verwaltungsaktes	23
4.2.2	Das Verfahren vor dem Erlass eines Verwaltungsaktes.....	24
4.2.3	Die aufschiebende Wirkung des Widerspruchs.....	28
4.3	Der Rechtsschutz gegen einen Verwaltungsakt (das Widerspruchsverfahren)	29
	Fragen zur Wiederholung und Vertiefung	30
5	Die Gliederung des Schulwesens	31
	Fall 5.1.....	31
	Fall 5.2.....	31
5.1	Wahl des Bildungsganges	31
5.2	Schularten und Schultypen	34
5.3	Die Schularten und ihre Profile.....	35
5.3.1	Die Hauptschule und Werkrealschule.....	35
5.3.2	Die Gemeinschaftsschule	36
5.3.3	Die Realschule.....	37
5.3.4	Das Gymnasium	39
5.3.5	Das berufliche Schulwesen	39
5.3.6	Zu einem Studium berechtigende Abschlüsse	42

5.3.7	Organisatorische Verbindung von Schulen	42
5.3.8	Sprachfördergruppen und Juniorklassen.....	43
5.4	Privatschulen	44
5.4.1	Privatschulen und Grundgesetz.....	44
5.4.2	Schule und freie Unterrichtseinrichtung	44
5.4.3	Ersatzschulen	45
5.4.4	Ergänzungsschulen.....	46
5.4.5	Rechtsschutz	47
5.5	Die konfessionelle Ausrichtung von Schulen	47
	Fragen zur Wiederholung und Vertiefung	48
6	Der Schulträger	49
	Fall 6.1.....	49
	Fall 6.2.....	49
6.1	Hintergrund der Aufgabenverteilung zwischen Schulträger und Land.....	49
6.2	Die Aufgaben des Schulträgers	50
6.3	Lernmittelfreiheit	51
6.4	Schulgeldfreiheit.....	53
	Fragen zur Wiederholung und Vertiefung	53
7	Die Schulaufsicht.....	54
	Fall 7.1.....	54
7.1	Der Begriff der Schulaufsicht.....	54
7.2	Die Schulaufsichtsbehörden.....	56
	Fragen zur Wiederholung und Vertiefung	57
8	Die Schulverfassung.....	58
	Fall 8.1.....	58
	Fall 8.2.....	58
	Fall 8.3.....	58
	Fall 8.4.....	58
8.1	Direktorale und kollegiale Schulverfassung.....	58
8.2	Der Schulleiter.....	58
8.3	Lehrer.....	60
8.4	Konferenzen	60
8.4.1	Lehrerkonferenzen.....	60
8.4.2	Schulkonferenz	62
8.4.3	Rechte der Elterngruppe	64
8.5	Die Schülermitverantwortung.....	64
8.5.1	Ziel der Schülermitverantwortung.....	64
8.5.2	Ebenen der Schülermitverantwortung	64
8.5.3	Aufgaben und Rechte der SMV	66
8.5.4	Verbindungslehrer (§ 68 Abs. 2 SchulG).....	66
8.5.5	Veranstaltungen der SMV (§ 14 SMV-VO).....	66
8.5.6	Schülerzeitschriften	67
	Fragen zur Wiederholung und Vertiefung	67
9	Die Rechtsstellung des Schülers	69
	Fall 9.1.....	69
	Fall 9.2.....	69
	Fall 9.3.....	69

9.1	Die Schulpflicht.....	69
9.1.1	Grundsätze, Umfang und Gliederung der Schulpflicht	69
9.1.2	Pflicht zum Besuch der Grundschule und einer auf ihr aufbauenden Schule	70
9.1.3	Pflicht zum Besuch der Berufsschule.....	71
9.1.4	Schulpflicht bei Anspruch auf ein sonderpädagogisches Bildungsangebot	71
9.1.5	Schulpflicht und Schulberechtigung	73
9.1.6	Ausnahmen von der Schulbesuchspflicht	73
9.1.7	Durchsetzung der Schulpflicht.....	75
9.2	Grundrechte des Schülers im Schulverhältnis.....	76
9.2.1	Das Schulverhältnis als Rechtsverhältnis.....	76
9.2.2	Grundrechte, die durch ein Gesetz eingeschränkt werden können.....	76
9.2.3	Grundrechte, die unter keinem Gesetzesvorbehalt stehen	77
	Fragen zur Wiederholung und Vertiefung	78
10	Elternrechte.....	79
	Fall 10.1.....	79
	Fall 10.2.....	79
	Fall 10.3.....	79
10.1	Das Erziehungsrecht der Eltern	79
10.2	Der staatliche Erziehungsauftrag	80
10.3	Die gemeinsame Erziehungsverantwortung von Schule und Eltern	81
10.4	Beteiligungsrechte der Eltern	81
10.4.1	Gliederung der Elternrechte	81
10.4.2	Individualrechte (Rechte, die das eigene Kind betreffen).....	81
10.4.3	Repräsentative und kollektive Rechte (Mitwirkung über Gremien).....	82
10.5	Elternrechte bei volljährigen Schülern.....	84
	Fragen zur Wiederholung und Vertiefung	85
11	Erziehungs- und Ordnungsmaßnahmen (§ 90 SchulG)	86
	Fall 11.1.....	86
11.1	Erziehungs- und Ordnungsmaßnahmen als pädagogisches Problem	86
11.2	Das pädagogische Ermessen bei Erziehungs- und Ordnungsmaßnahmen	87
11.3	Die Erziehungs- und Ordnungsmaßnahme als Verwaltungsakt.....	88
11.3.1	Der Gesetzesvorbehalt	88
11.3.2	Die Erziehungs- und Ordnungsmaßnahme als Verwaltungsakt.....	88
11.4	Anknüpfungspunkt: Schulisches Fehlverhalten.....	88
11.5	Abgrenzung: Erziehungs- und Ordnungsmaßnahmen, pädagogische Maßnahmen, präventive Maßnahmen.....	89
11.6	Notensanktionen	90
11.7	Zuständigkeit, formelle Anforderungen.....	91
11.8	Inhaltliche Anforderungen	92
11.9	Verfahrensablauf, abschließende Entscheidung	93
	Fragen zur Wiederholung und Vertiefung	94
12	Aufsichtspflicht	95
	Fall 12.1.....	95
	Fall 12.2.....	95
12.1	Rechtliche Grundlagen.....	95
12.2	Umfang der Aufsichtspflicht	96
12.2.1	Örtliche und zeitliche Grenzen der Aufsichtspflicht	96

12.2.2	Aufsicht während des Unterrichts	97
12.2.3	Aufsicht bei außerunterrichtlichen Veranstaltungen	98
12.3	Kriterien der Aufsichtsführung	99
12.4	Aufsichtspflichtige	100
12.5	Gesetzliche Unfallversicherung für Schüler	101
12.6	Rechtliche Folgen von Aufsichtspflichtverletzungen	102
	Fragen zur Wiederholung und Vertiefung	103
13	Außerunterrichtliche Veranstaltungen	104
	Fall 13.1	104
	Fall 13.2	104
13.1	Allgemeines	104
13.2	Vorbereitung und Planung	105
13.3	Durchführung der Veranstaltung	106
13.3.1	Der Vertragsabschluss	106
13.3.2	Wahl des Beförderungsmittels	106
13.3.3	Die Aufsichtspflicht	107
13.3.4	Reaktion bei Fehlverhalten von Schülern	108
	Fragen zur Wiederholung und Vertiefung	108
14	Schulbezogenes Jugendrecht	109
	Fall 14.1	109
	Fall 14.2	109
14.1	Allgemeine Grundlagen	109
14.2	Schutzvorschriften	112
14.2.1	Schutz durch das Strafrecht	112
14.2.2	Schutz in der Öffentlichkeit	112
14.2.3	Schutz am Arbeits- bzw. Ausbildungsplatz	114
14.2.4	Kooperation und Information	116
14.3	Elterliches Sorgerecht	116
	Fragen zur Wiederholung und Vertiefung	118
15	Leistungsfeststellung und Prüfungen	119
	Fall 15.1	119
	Fall 15.2	119
15.1	Funktionen der Notengebung	119
15.2	Der Beurteilungsspielraum bei der Notengebung	120
15.3	Rechtsgrundlage für die Leistungsfeststellung und -bewertung	121
15.3.1	Verbindliche Vorgaben durch Verordnungen und Konferenzbeschlüsse	121
15.3.2	Allgemeine Grundsätze	122
15.3.3	Nachteilsausgleich und Abweichungen vom allgemeinen Anforderungsprofil	124
15.4	Transparenz bei der Notengebung	125
15.5	Notenskala	126
15.6	Leistungsarten und ihre Bewertung	126
15.7	Schriftliche Leistungen	127
15.7.1	Klassenarbeiten und schriftliche Wiederholungsarbeiten	127
15.7.2	Schutzvorschriften	128
15.7.3	Aufbewahrung von schriftlichen Leistungen	128
15.7.4	Nachträgliche Korrektur von Benotungen	129
15.8	Die mündliche Note	130

15.9	Säumnis bei Leistungsfeststellungen	130
15.10	Täuschung und Täuschungsversuch	131
15.11	Hausaufgaben als Teil der Gesamtleistung	133
15.12	Bewertung von Gruppenleistungen	134
15.13	Versetzungsentscheidungen	134
15.13.1	Gemeinsame Grundzüge aller Versetzungsordnungen	134
15.13.2	Nichtversetzung als besondere Härte	136
15.13.3	Die freiwillige Wiederholung	137
15.13.4	Die Nichtversetzung als Verwaltungsakt	137
15.14	Die Multilaterale Versetzungsordnung	138
15.15	Prüfungsrecht	139
15.15.1	Prüfungsbedingungen	139
15.15.2	Information über das Prüfungsverfahren	139
15.15.3	Prüfungsstoff	139
15.15.4	Prüfer	140
15.15.5	Prüfungsverfahren	141
15.15.6	Nichtteilnahme, Rücktritt	142
15.15.7	Täuschungshandlungen	143
15.15.8	Rechtsschutz	143
15.15.9	Sonderfall: Prüfung für Schulfremde	146
	Fragen zur Wiederholung und Vertiefung	146

Teil 2: Beamtenrecht

1	Das Recht des öffentlichen Dienstes in der Diskussion	147
	Fall 1.1	147
1.1	Der öffentliche Dienst	147
1.2	Gründe für das Berufsbeamtentum	148
1.2.1	Historische und gesellschaftliche Betrachtung	148
1.2.2	Grundlegende Unterschiede zwischen der Rechtsstellung von Beamten und Tarifbeschäftigten	149
1.3	Die Kosten des öffentlichen Dienstes	151
1.4	Absicherung des Berufsbeamtentums durch das Grundgesetz	152
	Fragen zur Wiederholung und Vertiefung	153
2	Rechtsquellen und Gesetzgebungszuständigkeit	154
	Fall 2.1	154
2.1	Gesetzgebungszuständigkeit	154
2.2	Verwaltungsvorschriften und Verordnungen	155
	Fragen zur Wiederholung und Vertiefung	155
3	Grundprinzipien des Beamtenrechts	156
	Fall 3.1	156
3.1	Formenstrenge	156
3.2	Treue und Fürsorge	157
3.3	Alimentation	157
	Fragen zur Wiederholung und Vertiefung	157
4	Der Dienstherr des Lehrers und seine Organe/Zuständigkeiten im Bereich des Beamtenrechts	158
	Fall 4.1	158

4.1	Zuständigkeiten im Beamtenrecht	158
4.2	Begriffsbestimmungen: Oberste Dienstbehörde, Dienstvorgesetzter, Vorgesetzter	159
4.3	Vorgesetzter/Dienstvorgesetzter der Anwärter und Referendare.....	160
	Fragen zur Wiederholung und Vertiefung	160
5	Das Laufbahnrecht.....	161
	Fall 5.1.....	161
5.1	Grundgedanken des Laufbahnrechtes.....	161
5.2	Gliederung in Laufbahngruppen und Laufbahnen.....	162
5.3	Entwicklung des Beamtenstatus.....	163
	Fragen zur Wiederholung und Vertiefung	166
6	Begründung und Beendigung des Beamtenverhältnisses	167
	Fall 6.1.....	167
6.1	Die Einstellung in das Beamtenverhältnis und ihre Voraussetzungen.....	167
6.2	Die Beendigung des Beamtenverhältnisses.....	168
	Fragen zur Wiederholung und Vertiefung	169
7	Pflichten und Rechte des Beamten	171
	Fall 7.1.....	171
	Fall 7.2.....	171
7.1	Der Sonderstatus des Beamten	171
7.2	Pflichten des Beamten	171
7.2.1	Dienstleistungspflichten	172
7.2.2	Treuepflichten	174
7.2.3	Verhaltenspflichten	176
7.3	Rechte des Beamten.....	179
7.3.1	Vermögenswerte Rechte.....	179
7.3.2	Fürsorgerechte	182
7.3.3	Schutzrechte	184
7.3.4	Personalvertretung.....	187
7.4	Folgen von Pflichtverletzungen des Beamten und Ansprüche bei Verletzung seiner Rechte	189
7.4.1	Disziplinarische Folgen	189
7.4.2	Vermögensrechtliche Folgen	190
7.4.3	Strafrechtliche Folgen.....	190
	Fragen zur Wiederholung und Vertiefung	191
8	Zuweisung neuer Tätigkeiten	192
	Fall 8.1.....	192
8.1	Grenzen für die Zuweisung neuer Tätigkeiten	192
8.2	Begriffsbestimmungen: Versetzung, Abordnung, Umsetzung.....	192
8.3	Voraussetzungen von Versetzung und Abordnung.....	193
8.4	Länderübergreifende Versetzung.....	193
	Fragen zur Wiederholung und Vertiefung	195
9	Die Rechtsstellung der Anwärter und Referendare im Vorbereitungsdienst.....	196
	Fall 9.1.....	196
	Fall 9.2.....	196

9.1	Allgemeines	196
9.2	Ablauf und Beendigung des Vorbereitungsdienstes	196
9.3	Rechte und Pflichten	197
9.4	Die Prüfung	198
	Fragen zur Wiederholung und Vertiefung	198

Teil 3: Urheberrecht in der Schule

1	Der Schutz des geistigen Eigentums	199
	Fall 1	199
	Fall 2	199
	Fall 3	199
2	Das Werk des Urhebers.....	201
2.1	Die erforderliche Schöpfungshöhe	201
2.2	Gesetze, Verordnungen, Erlasse und Urteile	201
2.3	Dauer des Schutzes	201
3	Das Zitatrecht.....	202
4	Die Vervielfältigung.....	203
4.1	Was ist eine Vervielfältigung?	203
4.2	Grundstruktur der Regelung zur Vervielfältigung (§ 53 UrhG)	204
4.3	Die Vervielfältigung zur Veranschaulichung des Unterrichts (§ 60a UrhG)	204
4.4	Für den Unterrichtsgebrauch bestimmte Werke	205
4.5	Sonstige Druckwerke	205
4.6	Musikeditionen	206
5	Internet und Intranet: Das Recht der »öffentlichen Zugänglichmachung«	207
6	Die »öffentliche Wiedergabe«.....	208
7	Die Lizenzierung einer Nutzung.....	210
	Fragen zur Wiederholung und Vertiefung	210

Teil 4: Datenschutzrecht

1	Grundsätze des Datenschutzrechts.....	211
	Fall 1	211
	Fall 2	211
2	Datenerhebung	213
3	Die Datenübermittlung	214
3.1	Allgemeine Grundsätze der Datenübermittlung	214
3.2	Übermittlung von Daten bei einem Schulwechsel des Schülers	215
4	Die Einwilligungserklärung.....	216
5	Löschungs- bzw. Aufbewahrungsfristen	217
6	Verarbeitung personenbezogener Daten auf dem privaten PC der Lehrkraft .	218
	Fragen zur Wiederholung und Vertiefung	218

Abkürzungsverzeichnis	219
Stichwortverzeichnis	220

Teil 1: Schulrecht

1 Pädagogik und Recht

Einführung

Fall 1.1

Während einer Schulpause kommt es zu einer körperlichen Auseinandersetzung zwischen zwei Schülern. Schüler A. schlägt Schüler B. »grundlos«. B. hebt vor dem zweiten Schlag schützend seinen Arm vor das Gesicht. Dadurch verletzt sich Schüler A., weil er mit voller Wucht auf den Arm des B. trifft.

Der Schulleiter entscheidet nach Durchführung des vorgeschriebenen Verfahrens, beide Schüler für eine Woche vom Unterricht auszuschließen.

- Wie beurteilen Sie diese Entscheidung?

1.1 Woher kommt das Recht?

Zur Beurteilung des Falles 1.1 hilft die Lektüre des Gesetzes nicht wesentlich weiter. Die einschlägige Gesetzesnorm, § 90 des Schulgesetzes, nennt die Voraussetzungen für den Unterrichtsausschluss, der hier vom Schulleiter verhängt werden kann.

Danach kann ein Unterrichtsausschluss mit einer Dauer von bis zu vier Wochen verfügt werden, wenn ein Schüler durch **schweres oder wiederholtes Fehlverhalten** seine Pflichten verletzt und dadurch die Erfüllung der Aufgabe der Schule oder die Rechte anderer gefährdet.

Die Entscheidung, ob die gesetzlichen Voraussetzungen vorliegen, setzt mehrere Wertungen voraus:

- Liegt überhaupt ein **Fehlverhalten** vor? Wie sollte sich der Schüler richtig verhalten? Woher weiß ich, dass das eine Verhalten richtig und das andere falsch ist?
- Wie treffe ich die Entscheidung, dass das Fehlverhalten **schwer** wiegt?

Beide Fragestellungen lassen sich nur dadurch beantworten, dass sie an Wertmaßstäben gemessen werden. Woher aber kommen diese Wertmaßstäbe?

Mit dieser Fragestellung nach dem Ursprung der Wertmaßstäbe für »Recht und Unrecht« setzt sich die Rechtsphilosophie auseinander, und ganze Bibliotheken sind gefüllt mit Büchern zu diesem Problem. Eine abschließende Antwort dazu ist hier deshalb auch nicht möglich.

Recht anzuwenden bedeutet also selten, dass man nur wissen muss, wie etwas geregelt ist. Meistens muss der Rechtsanwender selbst eine eigene Wertung vornehmen, um eine Situation rechtlich zu beurteilen.

Gerade von Lehrkräften wird deshalb die Rechtsunsicherheit durch »Gummiparagrafen« beklagt.

Es wäre aber weder möglich noch wünschenswert, jeden Fall in einem Gesetz, einer Verwaltungsvorschrift oder einer Verordnung zu regeln. Das Leben ist dafür zu vielfältig. So ist in dem oben geschilderten Fall bei der Entscheidung über eine Erziehungs- und

Ordnungsmaßnahme zu berücksichtigen, welches Verhalten der Schüler bisher in der Schule gezeigt hat oder welche gesundheitlichen Probleme er vielleicht hat.

Im Schulbereich sind diese **Wertungen meist pädagogischer Art**, gehören also zu dem Bereich, in dem der Pädagoge seine eigene Fachkompetenz, seine Erfahrungen und die Wertmaßstäbe, die sich daraus gebildet haben, anzuwenden hat. Eine pädagogisch sinnvolle Entscheidung wird deshalb fast immer auch dem Recht entsprechen.

Der Schulleiter hat deshalb auch im **Fall 1.1** einen pädagogischen Beurteilungsspielraum. Diesen Spielraum hat der Schulleiter aber mit seiner Entscheidung, den Angreifer und den Verteidiger gleichermaßen zu bestrafen, überschritten, denn er hat »allgemein gültige Wertmaßstäbe« missachtet.

Grundansätze der Rechtsphilosophie zum Ursprung des Rechts

Die **Naturrechtslehre** vertritt die Auffassung, dass das, was Recht und Unrecht ist, mit der Vernunft aus der menschlichen Natur erkennbar sei. Es gibt nach der Auffassung dieser Lehre also ein »unwandelbares Recht«.

- **Aus der Natur** könnte man aber das Recht des Stärkeren, mit dem Schwachen nach Belieben zu verfahren (so die Sophisten unter Hinweis auf den Selbsterhaltungstrieb), genauso ableiten wie
- aus dem **Geselligkeitstrieb** die Anerkennung einer Menschenwürde (Grotius, Pufendorf, 17. Jh.)

Kant hingegen hat diese Möglichkeit, aus der Natur mit der menschlichen Vernunft zu erkennen, was Recht und Unrecht ist, abgelehnt.

1.2 Die Methodik der juristischen Fallbearbeitung

1.2.1 Tatbestand und Rechtsfolge

Im Schulalltag geht es, genauso wie bei Fallgestaltungen in der Prüfung, darum festzustellen, welche Lösung sich aus dem Gesetz ableiten lässt.

Dabei ist es hilfreich, sich zunächst die Grundstruktur vor Augen zu führen, nach der die meisten Rechtsnormen aufgebaut sind.

Eine rechtliche Regelung spricht in der Regel eine »**Rechtsfolge**« aus und nennt dafür die Voraussetzungen, den so genannten »**Tatbestand**«:

Im Ausgangsbeispiel (1.1) einer Erziehungs- und Ordnungsmaßnahme ist die **Voraussetzung (Tatbestand)** ein schweres oder wiederholtes Fehlverhalten des Schülers, die **Rechtsfolge** der Ausschluss vom Unterricht.

Die Aufgabe bei der Rechtsanwendung besteht also darin, den Tatbestand eines Gesetzes herauszuarbeiten und zu prüfen, ob im konkreten Fall die im Gesetz abstrakt umschriebenen Voraussetzungen vorliegen.

1.2.2 Die Sprache des Gesetzes

Die Formulierungen des Gesetzes sind in der Regel in ihrem umgangssprachlichen Sinn zu verstehen und haben keine spezifisch juristische Bedeutung.

Eine Besonderheit in der gesetzlichen Formulierung ist jedoch zu beachten. Häufig verwendet der Gesetzgeber in Gesetzestexten die Worte »kann«, »soll« und »muss«.

Diese Worte geben ein Verhältnis zwischen Tatbestand und Rechtsfolge an.

1.2.3 Freie und gebundene Entscheidung/Ermessen

Beispiel 1: Formulierung »kann«

§ 90 Abs. 3 Schulgesetz:

»Folgende Erziehungs- und Ordnungsmaßnahmen können getroffen werden ...«

Sofern die gesetzlichen Voraussetzungen des § 90 Schulgesetzes (z.B. ein schweres oder wiederholtes Fehlverhalten), vorliegen, **kann** ein Unterrichtsausschluss verfügt werden, er muss aber nicht verfügt werden. Es besteht ein **Ermessensspielraum**, der im Gesetz durch das Wort »kann« zum Ausdruck gebracht wurde.

Von Rechts wegen ist die Schule gezwungen, immer dann, wenn ihr ein solcher Spielraum durch das Gesetz eingeräumt wird, diesen Spielraum auch tatsächlich zu nutzen. Sie muss ihr »Ermessen betätigen«, das heißt alle für und gegen eine Entscheidung sprechenden Gesichtspunkte gegeneinander abwägen.

Vergisst dabei die Schule wesentliche Gesichtspunkte oder glaubt sie irrtümlich, sie hätte gar keinen Spielraum, ist die Entscheidung rechtswidrig. Es liegt ein sog. »Ermessensfehler« vor.

Ermessensfehler:

Ermessens- überschreitung	Die Schule legt eine gesetzlich nicht vorgesehene Rechtsfolge fest.
Ermessens- nichtgebrauch	Es wird kein Ermessen betätigt, d.h. es wird nicht abgewogen.
Ermessens- fehlgebrauch	Das Ermessen orientiert sich nicht am Zweck der Norm, z.B. sachfremde Erwägungen.
Erforderlichkeit und Verhältnis- mäßigkeit	Hätte eine Maßnahme ausgereicht, die in geringerem Maße in die Rechte des Schülers oder der Eltern eingreift? Ist die Maßnahme, gemessen an dem verfolgten Ziel, angemessen?

Beispiel 2: Formulierung »muss«, »hat zu« u. Ä.

§ 100 Schulgesetz:

»Abmeldung vom Religionsunterricht: Zum Termin zur Abgabe der persönlichen Erklärung des religionsmündigen Schülers sind die Erziehungsberechtigten einzuladen.«

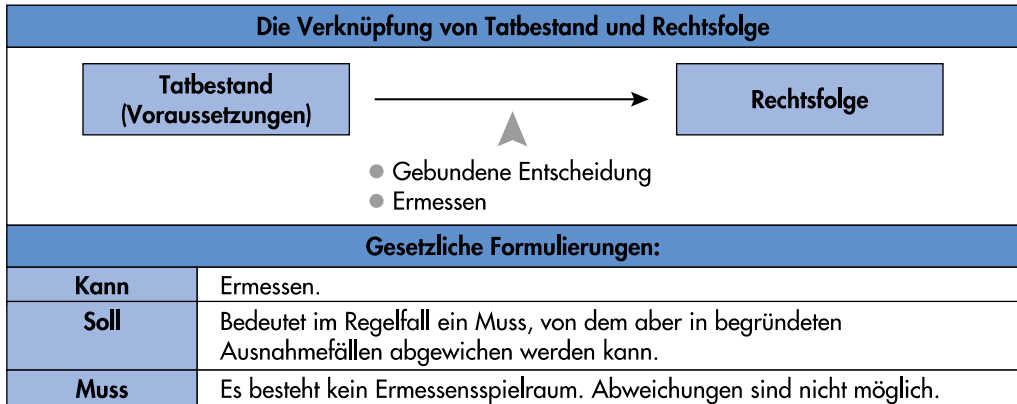
In diesem Beispielsfall hat die Schule keinen Entscheidungsspielraum. Sie muss die Erziehungsberechtigten einladen und kann nicht – aus welchen Gründen auch immer – davon absehen. Es liegt eine »gebundene Entscheidung« vor.

Beispiel 3: Formulierung »soll«

§ 21 Schulgesetz:

»Schulpflichtigen Kindern und Jugendlichen, die infolge einer längerfristigen Erkrankung die Schule nicht besuchen können, soll Hausunterricht in angemessenem Umfang erteilt werden.«

Diese Formulierung steht zwischen dem »kann« (Ermessen) und dem »muss« (gebundene Entscheidung ohne Spielraum). Sie bedeutet im Regelfall ein Muss, wobei in begründeten Ausnahmen auch davon abgewichen werden kann. Die Formulierung »soll« gibt also ein Regel-Ausnahme-Verhältnis an.



Fragen zur Wiederholung und Vertiefung

1. Welche unterschiedlichen Verknüpfungen von Tatbestand und Rechtsfolge kennt das Gesetz?
2. Woran erkennen Sie in der Formulierung eines Gesetzes, dass der entscheidenden Stelle ein »Ermessen« eingeräumt wird?
3. Warum bedeutet die Einräumung des Ermessens nicht nur eine Berechtigung, sondern auch eine Verpflichtung?
4. Wie wird bei einer Entscheidung das Ermessen betätigt?

2 Erziehungs- und Bildungsauftrag der Schule, § 1 SchulG

Einführung

Fall 2.1

An Ihrer Schule wird ein pädagogischer Tag zu dem Thema »Werterziehung an unserer Schule« durchgeführt.

In der Diskussion meldet sich ein Fachlehrer für Mathematik und Physik zu Wort. Er vertritt die These, dass in seinen Fächern eine Werterziehung gar nicht möglich sei. Die von ihm vertretenen Fächer unterlägen ausschließlich den Gesetzen der Logik und seien deshalb »wertfrei«. Wenn er den Lehrplan erfüllen wolle, habe er zur Erziehung auch wahrlich keine Zeit. Die Erziehung sei seiner Auffassung nach ohnehin Aufgabe der Eltern. Es sei eine völlig falsche Entwicklung, dass die Schule hier die Erziehungslast auf sich nehme und dadurch ihre eigentliche Aufgabe, Wissen zu vermitteln, vernachlässigen müsse.

- Wie beurteilen Sie den Diskussionsbeitrag des Lehrers?

2.1 Wertgrundlage für die Erziehung

Das gesellschaftliche Leben wird immer weniger von allgemein verbindlichen Normen bestimmt, die von allen Mitgliedern der Gesellschaft unabhängig von ihren religiösen, weltanschaulichen oder politischen Überzeugungen anerkannt werden. In einer pluralistischen Gesellschaft gibt es eine Vielzahl von Zielsetzungen.

Eine Gesellschaft bleibt aber nur dann funktionsfähig, wenn sie von einem Grundbestand gemeinsamer Überzeugungen und Wertanschauungen ihrer Mitglieder getragen wird. Dadurch bekommt die Schule ihre erzieherische Aufgabe.

Das Menschenbild des Grundgesetzes und der Landesverfassung Baden-Württemberg ist geprägt von der Tradition des christlichen Abendlandes, ergänzt durch das Gedankengut der Aufklärung.

Für die Schulen in Baden-Württemberg legt das Schulgesetz fest, dass die Erziehung auf der Grund-

Erziehungs- und Bildungsauftrag der Schule nach § 1 SchulG:

- (1) Der Auftrag der Schule bestimmt sich aus der durch das Grundgesetz der Bundesrepublik Deutschland und die Verfassung des Landes Baden-Württemberg gesetzten Ordnung, insbesondere daraus, dass jeder junge Mensch ohne Rücksicht auf Herkunft oder wirtschaftliche Lage das Recht auf eine seiner Begabung entsprechende Erziehung und Ausbildung hat und dass er zur Wahrnehmung von Verantwortung, Rechten und Pflichten in Staat und Gesellschaft sowie in der ihn umgebenden Gemeinschaft vorbereitet werden muss.
- (2) Die Schule hat den in der Landesverfassung verankerten Erziehungs- und Bildungsauftrag zu verwirklichen. Über die Vermittlung von Wissen, Fähigkeiten und Fertigkeiten hinaus ist die Schule insbesondere gehalten, die Schüler in Verantwortung vor Gott, im Geiste christlicher Nächstenliebe, zur Menschlichkeit und Friedensliebe, in der Liebe zu Volk und Heimat, zur Achtung der Würde und der Überzeugung anderer, zu Leistungswillen und Eigenverantwortung sowie zu sozialer Bewährung zu erziehen und in der Entfaltung ihrer Persönlichkeit und Begabung zu fördern.

lage **christlich-abendländischer** Werte erfolgen soll. Auch soll zur Anerkennung der freiheitlich-demokratischen Grundordnung erzogen werden.

Dieser Auftrag, den die Landesverfassung in Art. 12 erteilt, wird durch den § 1 des Schulgesetzes konkretisiert. Auf der Grundlage dieser Vorgaben hat die Erziehungswissenschaft allgemeine Lernziele entwickelt, die auch erzieherische Maßstäbe vorgeben. Hinweise, welchen Beitrag ein bestimmtes Unterrichtsfach zur Erreichung der Erziehungsziele leisten kann und soll, finden sich in den Richtzielen, meist im Vorspann der Bildungspläne.

Es gehört also zu den Pflichten des Lehrers, erziehend tätig zu werden.

Die Argumente, die der Lehrer im **Fall 2.1** in die Diskussion eingebracht hat, missachten die Erziehungspflicht. Der Erziehungsauftrag verpflichtet den Lehrer nicht, jedes einzelne nach dem Bildungsplan zu vermittelnde Unterrichtsthema wertorientiert zu vermitteln. Vielfach wird dies auch gar nicht möglich sein. Trotzdem wirkt der Lehrer durch seine Person, durch den Umgang mit den Schülern, dadurch, wie er das »Miteinander«, den Umgang regelt, wo er auch Grenzen setzt, auf die Schüler erzieherisch ein.

2.2 Anspruch auf eine der Begabung entsprechende Erziehung und Ausbildung

Die Bildungschancen eines jungen Menschen sollen unabhängig von den wirtschaftlichen Möglichkeiten seiner Eltern sein. Diese Forderung, die zunächst die Landesverfassung in Art. 11 aufstellt, wird in § 1 des Schulgesetzes wiederholt.

Eingelöst wird die Forderung im Schulgesetz z. B. durch die Lernmittelfreiheit (§ 94 SchulG) und die Schulgeldfreiheit (§ 93 SchulG).

Ausschließlich abhängig von seinen Begabungen und Neigungen soll er die Schule besuchen können, in der er am besten gefördert werden kann.

Die Entscheidung, welche Schulart den Begabungen und Neigungen am besten entspricht, wird dabei nicht allein dem Schüler und den Eltern überlassen. Der Rahmen, innerhalb dessen Eltern und Schüler wählen können, wird durch das schulische Leistungsbild in einem festgelegten, schulischen Verfahren bestimmt.

Solche Verfahren stehen an verschiedenen Stellen einer schulischen Laufbahn, z. B. bei

- der Wahl des Bildungsweges, § 88 SchulG,
- dem Wechsel zwischen den Schularten entsprechend der Begabung nach der Multilateralen Versetzungsordnung,
- dem Verfahren zur Feststellung des Anspruchs auf ein sonderpädagogisches Bildungsangebot (§ 82 SchG).

Das Bundesverfassungsgericht hat in seiner Entscheidung zu den Schulschließungen während der Corona Pandemie ein „Recht auf Bildung“ aus Art. 2 Abs. 1 in Verbindung mit Art. 7 Abs. 1 GG hergeleitet. Es beinhaltet ein „Recht der Kinder und Jugendlichen gegenüber dem Staat, ihre Entwicklung zu einer eigenverantwortlichen Persönlichkeit auch in der Gemeinschaft durch schulische Bildung zu unterstützen und zu fördern“.

Dieses Recht hat drei Dimensionen der Gewährleistung:

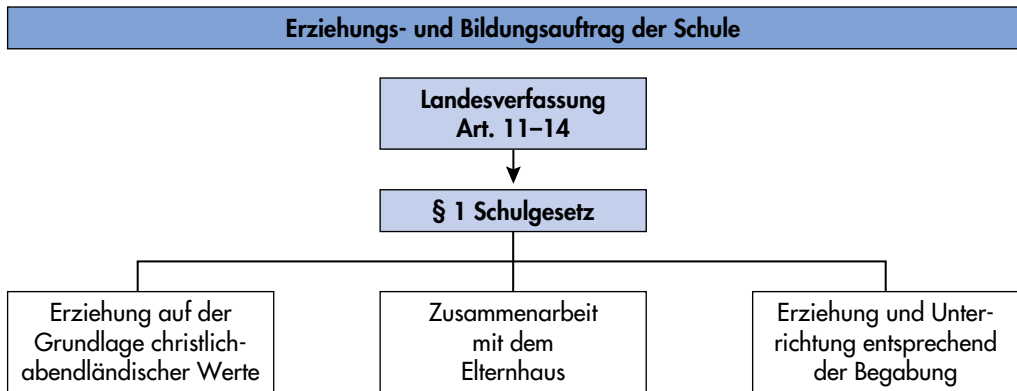
1. Mindeststandards von Bildungsangeboten, jedoch keinen originären Leistungsanspruch auf eine bestimmte Gestaltung staatlicher Schulen.
2. Recht auf gleichen Zugang zu staatlichen Bildungsangeboten im Rahmen des vorhandenen Schulsystems.
3. Abwehrrecht gegen Einschränkungen der Bildungsangebote.

2.3 Zusammenarbeit zwischen Schule und Elternhaus

§ 1 SchulG trifft auch eine Aussage dazu, in welcher Weise Eltern und Schule zur Erfüllung ihres gemeinsamen Erziehungs- und Bildungsauftrages zusammenwirken sollen. Die Einzelheiten dieses Zusammenwirkens werden in den §§ 55 ff. des Schulgesetzes geregelt (vgl. dazu Kapitel 10).

Art. 12 Abs. 2 der Landesverfassung

Verantwortliche Träger der Erziehung sind in ihren Bereichen die Eltern, der Staat, die Religionsgemeinschaften, die Gemeinden und die in ihren Bünden gegliederte Jugend.



Fragen zur Wiederholung und Vertiefung

1. Durch welche Regelungen wird der Anspruch des jungen Menschen auf eine seiner Begabung entsprechende Erziehung und Ausbildung im Schulgesetz abgesichert?
2. Art. 6 Abs. 2 des Grundgesetzes formuliert: »Pflege und Erziehung der Kinder sind das natürliche Recht der Eltern und die zuvörderst ihnen obliegende Pflicht.«

Wie ist der Erziehungsauftrag der Schule mit dieser Regelung in Einklang zu bringen?

3 Rechtsquellen im Bereich des Schulrechts

Einführung

Fall 3.1

Nehmen Sie an, das Ministerium für Kultus, Jugend und Sport Baden-Württemberg erlässt eine Verwaltungsvorschrift, die auch in dem Amtsblatt »Kultus und Unterricht« veröffentlicht wird:

Verwaltungsvorschrift über pädagogische Maßnahmen

Neben den Erziehungs- und Ordnungsmaßnahmen nach § 90 SchulG kann die Klassenkonferenz nach Anhörung der Erziehungsberechtigten und des betroffenen Schülers folgende pädagogische Maßnahmen treffen:

1. *Soziale Arbeiten bei karitativen Einrichtungen. Insgesamt darf die Anzahl der zu leistenden Arbeitsstunden 15 nicht übersteigen.*
2. *Hilfs- und Reinigungsarbeiten innerhalb der Schule.*

In keinem Fall darf durch diese Maßnahmen für den Schüler Unterricht ausfallen.

- Wäre eine pädagogische Maßnahme, die auf der Grundlage dieser Verwaltungsvorschrift erlassen würde, rechtmäßig?

3.1 Schule als »Veranstaltung des Staates«¹

Die öffentliche Schule ist in der Bundesrepublik eine »Veranstaltung des Staates«. Das war freilich nicht immer so: Bis in das 17. Jahrhundert befanden sich Schule und Schulaufsicht vor allem in den Händen der Kirche.

Deshalb erfolgt die rechtliche Ausgestaltung des Schulverhältnisses **z.B. nicht auf der Grundlage eines Vertrages²**, sondern durch verbindliche, rechtliche Regeln, die vom Staat formuliert werden.

Solche Regeln können verschiedene Urheber haben: **Verfassungsgeber, Gesetzgeber oder die Verwaltung.**

In einem demokratischen Rechtsstaat kann der Verwaltung, die selbst nur indirekt demokratisch legitimiert wird, nicht völlig freie Hand gelassen werden, solche Rechtsregeln aufzustellen. Vielmehr müssen die **wesentlichen** Entscheidungen vom Gesetzgeber selbst getroffen werden. Dies ist die zentrale Aussage der so genannten »Wesentlichkeitstheorie«, wie sie von der herrschenden Meinung in der Literatur und vom Bundesverfassungsgericht vertreten wird.

Demgegenüber wurde früher die Meinung vertreten, dass das Schulverhältnis ein so genanntes »**besonderes Gewaltverhältnis**« sei. In diesem sei selbst für den Eingriff in Grundrechte keine gesetzliche Ermächtigung erforderlich. Damals ging man davon aus, dass der Staat seinen »internen« Bereich wie z.B. bei Schulen, Strafanstalten selbst regeln könne und der Bürger, der sich in diesen Bereich eingliedert, diesem internen Recht unterworfen ist. Das Schulverhältnis wurde als »implizite Beschränkung« der Grundrechte verstanden.

¹ Diese Formulierung stammt aus dem preußischen allgemeinen Landrecht von 1794, § 1 II 12.

² So aber bei den Schulen in »freier Trägerschaft«. Dort erfolgt die rechtliche Ausgestaltung vor allem auf vertraglicher Grundlage.

Diese Lehre musste nach mehreren Entscheidungen des Bundesverwaltungsgerichtes und des Bundesverfassungsgerichtes aufgegeben werden. Grundlegend war hier eine Entscheidung aus dem Bereich des Strafvollzuges im Jahr 1972. Im Schulbereich waren richtungweisend z. B. die Entscheidungen zur »Förderstufe« (1972), »Sexualkunde« (1977) und zum »Schulgebet« (1979).

Immer wieder musste sich das Bundesverfassungsgericht mit der Frage befassen, welche Regelungen aufgrund ihrer Wesentlichkeit der Gesetzgeber selbst treffen muss. Auch das sog. »Kopftuchurteil« des Bundesverfassungsgerichts beruht auf diesem Grundsatz: Das zulässige Ausmaß religiöser Bezüge in der Schule muss der Gesetzgeber bestimmen.

In der Konsequenz müssen Maßnahmen im Schulverhältnis, die in die Grundrechte der Schülerinnen und Schüler oder der Eltern eingreifen, nun auch auf einer gesetzlichen Grundlage erfolgen.

Freilich kann der Gesetzgeber nicht jedes Problem selbst lösen. Eine solche **Regelungsdichte** ist undenkbar und würde auch den pädagogischen Freiraum unzumutbar einengen. Der Gesetzgeber muss nur die wesentlichen Entscheidungen selbst treffen.

Als wesentlich in diesem Sinne sieht das Bundesverfassungsgericht alle Entscheidungen an, die wesentlich für die Verwirklichung der Grundrechte sind. Als Beispiele für solche Entscheidungen, die vom Gesetzgeber selbst getroffen werden müssen, sind zu nennen:

- Grundlegende **Erziehungs- und Bildungsziele**: Im Schulgesetz des Landes Baden-Württemberg ist diese Forderung durch § 1 SchulG erfüllt
- Tief greifende Veränderungen des Schulwesens (z. B. reformierte Oberstufe)
- **Unterrichtsfächer und Gegenstände**, die das Erziehungsrecht der Eltern oder das Persönlichkeitsrecht des Schülers besonders berühren: Deshalb sind der Religions- und Ethikunterricht (§§ 100 und 100 a SchulG) wie auch die Familien- und Geschlechterziehung (§ 100 b) im Schulgesetz besonders erwähnt
- Gliederung des Schulwesens (Schularten und Schultypen)
- Schullaufbahn
- Erziehungs- und Ordnungsmaßnahmen.

Diese Frage, ob eine gesetzliche Regelung erforderlich ist oder z. B. eine Verordnung oder Verwaltungsvorschrift ausreicht, ist immer wieder umstritten. So hatte z. B. der Verwaltungsgerichtshof Baden-Württemberg im Jahr 2007 entschieden, dass eine Regelung, die Schüler eines Gymnasiums verpflichtet, in verschiedenen Regionen eines Bundeslandes unterschiedliche Fremdsprachen (Englisch bzw. Französisch) als Kernfach zu erlernen, eines formellen Gesetzes bedarf. Eine Rechtsverordnung des Kultusministeriums ist hierfür nicht ausreichend.

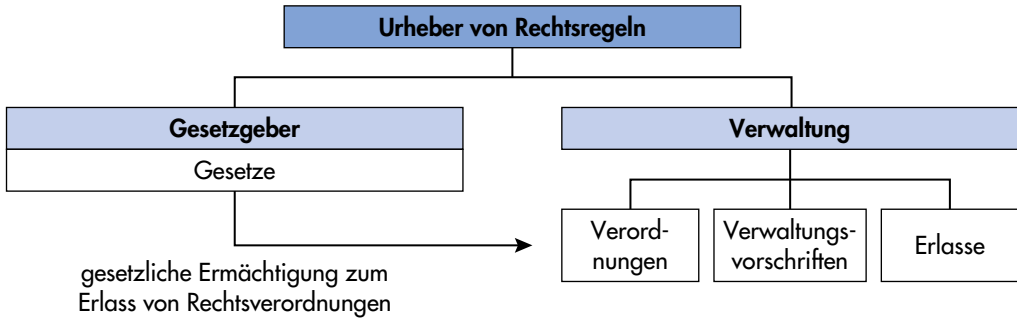
Je intensiver eine Regelung die Grundrechte berührt, desto detaillierter muss der Gesetzgeber die Regelung selbst treffen. Während für eine Änderung der Sitzordnung in der Klasse § 23 Abs. 2 Schulgesetz ausreicht, der die Schule ermächtigt, die »erforderlichen Maßnahmen« zu treffen, kann z. B. ein Schulausschluss nur auf der Grundlage einer gesetzlichen Regelung erfolgen (§ 90 SchulG), die diese Rechtsfolge ausdrücklich vorsieht.

Im **Einführungsfall 3.1** wäre die Verwaltungsvorschrift keine ausreichende Ermächtigung für die Anordnung einer Arbeitspflicht. Diese Anordnung, die man auch als »Zwangsarbeit« bezeichnen könnte, würde derart in die Grundrechte des Schülers eingreifen, dass eine gesetzliche Ermächtigung erforderlich wäre.

Die »pädagogische Maßnahme« wäre deshalb nicht rechtmäßig und könnte rechtlich mit Erfolg angegriffen werden.

3.2 Gesetze, Verordnungen, Verwaltungsvorschriften

Verbindliche Rechtsregeln, die das Schulwesen bestimmen, können verschiedene Urheber haben:



In ihrer Wertigkeit unterscheiden sich die Regelungen durch ihre unterschiedliche demokratische Legitimierung:

- Gesetze werden unmittelbar vom (gewählten) **Parlament** erlassen und im Gesetzblatt veröffentlicht.
- **Verordnungen** werden aufgrund einer gesetzlichen Ermächtigung vom Ministerium erlassen und ebenfalls im Gesetzblatt veröffentlicht. Sie werden auch als »Gesetze im materiellen Sinn« bezeichnet (in Abgrenzung zu Gesetzen im formellen Sinn, die vom Parlament verabschiedet werden). Die gesetzliche Ermächtigung muss bereits Inhalt, Zweck und Ausmaß der Verordnung erkennen lassen (Art. 80 Grundgesetz, 61 Landesverfassung).
- **Verwaltungsvorschriften** werden im Rahmen der Gesetze erlassen, ohne aber bereits eng vorherbestimmt zu sein. Die demokratische Legitimierung besteht nur indirekt auf dem Weg über die demokratisch legitimierte Regierung. Der zuständige Kultusminister bzw. die Kultusministerin ist weisungsberechtigt gegenüber der Schulverwaltung.
- **Erlasse:** Der Begriff des Erlasses ist schillernd und wird in Theorie und Praxis mit ganz unterschiedlicher Wortbedeutung verwandt. Manchmal wird der Begriff Erlass im Sinne einer abstrakten Regelung durch die Verwaltung für den inneren Dienstbetrieb gebraucht (Runderlass), teilweise aber auch im Sinne der Regelung eines Einzelfalles (Verwaltungsakt).

Es ist schwer, eine allgemeine Regel dafür anzugeben, wann eine Regelung in Form einer Verordnung, wann sie in Form einer Verwaltungsvorschrift und wann sie in Form eines Erlasses ergeht.

Die gesetzliche Ermächtigung zum Erlass einer Rechtsverordnung am Beispiel der Schulbesuchsverordnung

§ 89

Schul-, Prüfungs- und Internatsordnungen

(1) Das Kultusministerium wird ermächtigt, durch Rechtsverordnung Schulordnungen über Einzelheiten des Schulverhältnisses, Prüfungsordnungen und Internatsordnungen für die den Schulen angegliederten Schülerinternate zu erlassen.

(2) In den Schulordnungen sind insbesondere zu regeln:

....

3. der Umfang der Pflicht zur Teilnahme am Unterricht und an den sonstigen Schulveranstaltungen einschließlich Befreiung von der Teilnahme, Beurlaubung, Schulversäumnisse;