

# Beschwerderecht

Informationen der Redaktion zur Rechtslage und zur Verwaltungspraxis in Baden-Württemberg

## 1. Grundsätze

Das Beschwerderecht gehört zu den konstituierenden Merkmalen des Rechtsstaates. Es unterscheidet diesen von Herrschaftsformen, in denen eine Beschwerde als Angriff auf die geheiligte Person des Monarchen oder auf ein staatliches Unrechtssystem verstanden (und geahndet) wird.

Das „Petitionsrecht“ gehört zu den Grundrechten; es ist ein Abwehrrecht gegen staatliche Allmacht oder Willkür: *„Jedermann hat das Recht, sich einzeln oder in Gemeinschaft mit anderen schriftlich mit Bitten oder Beschwerden an die zuständigen Stellen und an die Volksvertretung zu wenden.“* ⇒ Grundgesetz Art. 17

Das Recht aller Menschen, ihre Rechte und Interessen gegenüber dem Staat und dessen Organen bzw. Amtsträgern zu artikulieren und zu vertreten, schließt umgekehrt die Pflicht der staatlichen Institutionen bzw. der dort tätigen Personen ein, den Sachverhalt aufzuklären und – wo möglich oder geboten – Abhilfe zu schaffen.

Vor einer Beschwerde und vor dem förmlichen Widerspruch gegen eine Entscheidung von Behörden bzw. deren Amtsträgern, sollte man sich über den strittigen Sachverhalt kundig machen und muss diesen, will man mit Beschwerde oder Widerspruch bei einer höheren Instanz erfolgreich sein, auch dokumentieren. ⇒ Aktenvermerk

Die Beschwerdemöglichkeiten und das Verfahren beim förmlichen Widerspruch gegen behördliche bzw. schulische Entscheidungen sind im Beitrag ⇒ [Verwaltungsrecht \(Allgemeines\)](#) dargestellt.

## 2. (Dienstaufsichts-)Beschwerden gegen Schulen bzw. Lehrkräfte

Die im allgemeinen Sprachgebrauch häufig zitierte „*Dienstaufsichtsbeschwerde*“ ist die Anrufung der Behördenleitung oder einer übergeordneten Behörde durch Bürger/innen mit dem Ziel, dass diese ihre Dienst- oder Fachaufsicht über eine Amtsperson wahrnehmen, also der Beanstandung nachgehen und gegebenenfalls vorhandene Mängel abstellen. Sie richtet sich in der Regel gegen das Handeln einer Amtsperson, nicht jedoch gegen die Entscheidung einer Behörde. ⇒ [Haftung und Versicherung](#)

Im Bereich der staatlichen Schulen besitzen z.B. die Eltern und ihre Vertretungen das Recht, sich über Handlungen und Unterlassungen von Schulen oder Lehrkräften zu beschweren. Die Elternvertretungen dürfen jedoch gegen die beteiligten Personen keine Untersuchungen wegen ihres dienstlichen Verhaltens führen: Die Dienstaufsicht und die Fachaufsicht über Schulen und Lehrkräfte bzw. Schulleitungen obliegt der Schulverwaltung.

⇒ [Elternbeiratsverordnung § 4](#); ⇒ [Schulgesetz § 32 ff.](#)

Eltern haben keinen „Dienstweg“; sie können sich direkt auf jeder Ebene der Verwaltung beschweren. Jedoch sind auch für sie folgende Grundsätze sinnvoll (und wegen der in § 55 Abs. 1 Schulgesetz kon-

stituierten Pflicht von Schule und Elternhaus zur vertrauensvollen Zusammenarbeit auch geboten):

- Jede Beschwerde sollte zunächst unmittelbar bei jenem vorgebracht werden, über den man sich beklagt; z.B. sollten Eltern Beanstandungen über eine Lehrkraft bei dieser selbst vorbringen.
- Wird die Beanstandung hingegen sofort (oder wenn ihr auf der unmittelbar zuständigen Ebene nicht abgeholfen wird, danach) als Beschwerde an eine „höhere“ Instanz gerichtet, so sind der Anspruch auf rechtliches Gehör und die Zuständigkeits-Hierarchie zu beachten.

Wenden sich Eltern direkt an das Kultusministerium, so darf dieses der Beschwerde nicht direkt „abhelfen“, sondern es muss sie durch die unmittelbar zuständige Schulleitung bzw. Schulaufsichtsbehörde bearbeiten lassen (Verbot des „Selbsteintritts“). Alle Zuständigkeitsregelungen wären sinnlos und es bestünde die Gefahr von Willkür, könnte eine „höhere“ Behörde sich beliebig an die Stelle der jeweils „zuständigen“ setzen. Die Schulaufsichtsbehörde kann jedoch im Rahmen ihrer Fachaufsicht über die Schulen anordnen, dass eine Leistung neu bewertet und die Note neu festgesetzt wird; dabei muss sie den Beurteilungsspielraum der Prüfer respektieren, ferner muss die Lehrkraft zum Sachverhalt gehört werden.

Bei Beschwerden (z.B. Elternbeschwerde über eine Lehrkraft) führen die Vorgesetzten (Schulleitung bzw. Schulaufsichtsbehörde) in der Regel zunächst ein „*Dienstgespräch*“ mit der Lehrkraft. Sowohl bei disziplinarrechtlichen als auch im Rahmen verwaltungsinterner Ermittlungen können am „*Verwaltungsverfahren*“ beteiligte Beschäftigte zu Verhandlungen und Besprechungen mit einem Beistand erscheinen (§ 14 Abs. 4 LVwVfG; vgl. Kasten bei ⇒ [Verwaltungsrecht – Allgemeines](#)); es ist ihnen bei Verwaltungsermittlungen freigestellt, wen sie als Beistand wählen. Dies kann die GEW sein (Bezirksgeschäftsstelle oder GEW-Rechtsschutz), auch die Unterstützung durch ein Personalratsmitglied ist möglich. Im Disziplinarverfahren ist nach § 11 LDG dem Verteidiger die Anwesenheit zu gestatten.

⇒ [Disziplinarrecht \(Allgemeines\)](#); ⇒ [Disziplinarrecht](#)  
Hierzu auch den Beitrag ⇒ [Personalakten](#) beachten.

## 3. Beschwerden von Beschäftigten

Das Beschwerderecht gilt uneingeschränkt auch für Beschäftigte des öffentlichen Dienstes. Sie müssen den Dienstweg einhalten; bei Beschwerden über unmittelbare Vorgesetzte kann die Beschwerde jedoch bei der nächsthöheren Stelle eingereicht werden.

⇒ [Dienstweg](#); ⇒ [Beamtengesetz § 49](#)

„Petitionen“ von Landesbeschäftigten an die „Volksvertretung“ (den Landtag) sind erst nach Abschluss des innerdienstlichen Beschwerdewegs und gegebenenfalls von gerichtlichen Verfahren sinnvoll. Beamt/innen haben die Pflicht, jede dienstliche Weisung auf ihre Rechtmäßigkeit zu überprüfen und bei vermuteter Rechtswidrigkeit Bedenken

vorzubringen („Remonstration“ gemäß ⇒ [Beamtenstatusgesetz § 36](#)). Ein Beispiel hierfür ist die Anordnung von Mehrarbeit, Rufbereitschaft oder die Einführung von Präsenzpfllichten ohne Mitbestimmung des Personalrats. Hierzu die Beiträge ⇒ [Arbeitszeit \(Lehrkräfte\) – Allgemeines Nr. 6](#), ⇒ [Mehrarbeit](#) und ⇒ [Remonstrationsrecht](#) beachten. Zur „Überlastungsanzeige“ siehe die Hinweise der Redaktion bei ⇒ [Beamtenstatusgesetz § 35](#) und ⇒ [Tarifvertrag \(Länder\) § 3](#).

Förmliche Beschwerden (z.B. wegen Handlungen und Unterlassungen von Vorgesetzten) werden nicht selten als Angriff angesehen oder als persönliche Kränkung (miss-)verstanden. Es ist deshalb zweckmäßig, zunächst das Gespräch und/oder andere (mildere) Lösungswege zu suchen. Dazu kann auch die Vertretung durch Dritte gehören:

- Eine „gestandene“ Vertrauensperson im Kollegium wendet sich wegen des Anliegens mündlich an die Schulleitung und macht auf das Problem aufmerksam. Sie kann sich hierbei auf ihre Dienstpflicht berufen, ihre Vorgesetzten zu beraten (!) und zu unterstützen. ⇒ [Beamtenstatusgesetz § 35](#)
- Das ⇒ [Beamtenstatusgesetz § 49](#) bestimmt, dass Landesbeamte/innen sich bei Beschwerden durch ihre Gewerkschaft vertreten lassen können. Dies ist auch für Tarifbeschäftigte möglich/sinnvoll.
- Das ⇒ [Chancengleichheitsgesetz § 29](#) eröffnet allen Beschäftigten im Falle einer Ablehnung einer familiengerechten Arbeitszeit einen Beschwerdeweg bei der Beauftragten für Chancengleichheit (BfC).
- Schwerbehinderte können ihre Vertretung einschalten. ⇒ [Schwerbehinderung \(Allgemeines\)](#)

#### **Beteiligungsrechte der Konferenzen und des Personalrats**

Neben der individuellen Beschwerde können Beschäftigte ihr Anliegen auch über Gremien vortragen beziehungsweise sich mit deren Hilfe durchsetzen:

##### *a) Beschluss- oder Empfehlungsrechte der Konferenzen*

Die Gesamtlehrerkonferenz besitzt zu vielen Angelegenheiten, welche den Arbeitsplatz der einzelnen Beschäftigten berühren, ein originäres Beratungs-, Empfehlungs- oder Entscheidungsrecht (⇒ [Konferenzordnung § 2 Abs. 1](#)). Darüber hinaus besitzt sie zu Angelegenheiten, die in die Entscheidungszuständigkeit der Schulkonferenz fallen, ein Antrags- bzw. Empfehlungsrecht (⇒ [Konferenzordnung § 2 Abs. 2](#)). Mehr zu den Zuständigkeiten der Schulkonferenz steht im Beitrag ⇒ [Konferenzen \(Allgemeines\) Nr. 3](#).

Um die Beratung bzw. Beschlussfassung über einen strittigen Sachverhalt in der GLK zu erreichen,

- stellen eine oder mehrere stimmberechtigte Personen schriftlich einen Antrag für die nächste GLK

- oder ein Viertel der Stimmberechtigten beantragt hierzu eine Sitzung der GLK.

Zu den Modalitäten siehe ⇒ [Konferenzordnung § 12 Abs. 5 und 7](#) sowie ⇒ [Konferenzen \(Allgemeines\)](#).

Danach muss dies in der GLK behandelt werden. Falls die Schulleitung anders verfahren sollte, empfiehlt es sich, die Schulaufsicht in ihrer Beratungsfunktion einzuschalten.

⇒ [Schulgesetz § 32 Abs. 1 letzter Satz](#)

b)

##### *Beteiligungsrechte des Personalrats*

Alle Beschäftigten können sich mit Beschwerden an den Personalrat wenden. „*Falls sie berechtigt erscheinen*“, verhandelt der Personalrat hierüber mit dem Dienststellenleiter.

⇒ [Personalvertretungsgesetz § 70 Abs. 1 Nr. 4](#)

Bestehen in der strittigen Frage Mitwirkungs- oder Mitbestimmungsrechte, fordert der Personalrat seine Beteiligung ein. Bleibt die Verhandlung mit der Dienststelle erfolglos, kann der PR ein Stufenverfahren einleiten (dann verhandelt der Bezirkspersonalrat mit dem Regierungspräsidium und danach gegebenenfalls der Hauptpersonalrat mit dem Kultusministerium).

4.

#### **Verschwiegenheitspflicht, „Flucht an die Öffentlichkeit“ und Beratung**

Die Beschäftigten des öffentlichen Dienstes sind zwar zur Amtsverschwiegenheit verpflichtet (hierzu und zur „*Flucht an die Öffentlichkeit*“ den Beitrag ⇒ [Verschwiegenheitspflicht](#) beachten). Ansonsten gilt: Über seine eigenen Angelegenheiten darf man in der Regel selbst verfügen. Dies gilt insbesondere (und im Prinzip uneingeschränkt) für den Verkehr mit

- der Gewerkschaft (insbesondere ⇒ [Rechtsschutz](#))
- der Personalvertretung (insbesondere bei der Inanspruchnahme des Beschwerderechts und der Personalakteinsicht gemäß § 70 LPVG).

⇒ [Personalvertretungsgesetz § 7 Abs. 2, und § 70](#)

Es kann in Beschwerdefällen sinnvoll sein, die eigene Personalakte einzusehen bzw. hiermit die GEW oder den Personalrat zu beauftragen.

⇒ [Beamtenstatusgesetz § 83 ff.](#); ⇒ [Personalakten](#)

**GEW-Mitglieder sollten sich vor Beschwerden, Remonstrationen oder Petitionen in dienstlichen Fragen der GEW beraten lassen. Wir empfehlen dringend, vor jeder Äußerung im Zusammenhang mit einem Disziplinarverfahren und bei dienstrechtlichen Auseinandersetzungen den Rat der GEW einzuholen.**

⇒ [Rechtsschutz](#)

# Erziehungsauftrag und politische Bildung

Informationen der Redaktion zur Rechtslage und zur Verwaltungspraxis in Baden-Württemberg

## Allgemeines

Die öffentlichen Schulen (und in gleicher Weise die vom Staat genehmigten und beaufsichtigten privaten Schulen) sind an den Auftrag des Grundgesetzes gebunden, die unantastbare Würde des Menschen zu achten und zu schützen. ⇒ [Grundgesetz Art. 1+7](#)

Junge Menschen zum Respekt vor und zur Verteidigung der Menschenwürde zu erziehen, ist damit eine zentrale Aufgabe der Schule. Die Landesverfassung (LV) definiert dies im einzelnen wie folgt:

### Artikel 12

(1) *Die Jugend ist in Ehrfurcht vor Gott, im Geiste der christlichen Nächstenliebe, zur Brüderlichkeit aller Menschen und zur Friedensliebe, in der Liebe zu Volk und Heimat, zu sittlicher und politischer Verantwortlichkeit, zu beruflicher und sozialer Bewährung und zu freiheitlicher demokratischer Gesinnung zu erziehen.*

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

### Artikel 17

(1) *In allen Schulen waltet der Geist der Duldsamkeit und der sozialen Ethik. [...]*

### Artikel 21

(1) *Die Jugend ist in den Schulen zu freien und verantwortungsfreudigen Bürgern zu erziehen und an der Gestaltung des Schullebens zu beteiligen.*

(2) *In allen Schulen ist Gemeinschaftskunde ordentliches Lehrfach.*

In § 1 des Schulgesetzes ist der Erziehungsauftrag der Schulen im Einzelnen ausgeführt.

⇒ [Schulgesetz § 1](#); ⇒ [Verfassung Art. 12, 17, 21](#)

Diese Erziehungsziele sind mit Ausnahme des Faches Gemeinschaftskunde, das in Baden-Württemberg Verfassungsrang besitzt (es ist Unterrichtsfach in allen auf der Grundschule aufbauenden Schularten), nicht einzelnen Unterrichtsfächern zugeordnet, sondern sie sind fächerübergreifendes Prinzip und Grundlage allen Unterrichts sowie aller sonstigen Veranstaltungen der Schule. Dieser Erziehungsauftrag gebietet z.B. auch, im Unterricht und im sonstigen Schulleben jegliche Diskriminierung zu unterlassen beziehungsweise zu unterbinden.

⇒ [Außerunterrichtliche Veranstaltungen](#); ⇒ [Mobbing](#)

Im Rahmen der für sie geltenden Bestimmungen, insbesondere auch der Lehr- und Bildungspläne, ist die jeweilige Lehrkraft für die Umsetzung dieser Erziehungsziele unmittelbar verantwortlich.

⇒ [Schulgesetz § 38](#)

Die von Verfassung und Schulgesetz vorgegebenen Erziehungsziele sind bei der Zulassung von Schulbüchern und sonstigen Unterrichtsmaterialien zu beachten; auch bei der Herstellung eigener Materialien sind die Lehrkräfte hieran gebunden.

⇒ [Lernmittel \(Zulassung\)](#)

Diese Bindung an die Erziehungsziele gilt auch dann uneingeschränkt, wenn die jeweilige Lehrkraft von Dritten bereitgestellte Unterrichtsmaterialien einsetzt oder andere, beispielsweise auch nichtschu-

liche Personen, in den Unterricht einbezieht. Die Lehrkraft ist insoweit diesen Personen gegenüber weisungsberechtigt bzw. hat deren Handeln gegebenenfalls zu unterbinden.

Zum Einsatz nichtschulischer Personen hat das Kultusministerium eine eigene Bekanntmachung ⇒ [Fachleute aus der Praxis](#) erlassen; zur Einbeziehung von Personen aus dem politischen Raum siehe ⇒ [Wahlkampf und Schule](#).

## Code of Conduct

Kontroversen treten insbesondere dann auf, wenn es um strittige Fragen im politischen Raum geht (beispielsweise bei sozialen Auseinandersetzungen, der sexuellen Orientierung, Krieg und Frieden usw.). Das Kultusministerium hat 2015 seine Position hierzu in einem Verhaltenskodex („Code of Conduct“) dargelegt und erklärt, es lege insbesondere großen Wert darauf, dass die Inhalte ausgewogen und multiperspektivisch dargestellt werden. Diese Aussagen des KM, niedergelegt in einem Verhaltenskodex zur Zusammenarbeit von Schule und Wirtschaft anlässlich der Einführung des neuen Faches „Wirtschaft, Berufs- und Studienorientierung“, besitzen einen über den konkreten Anlass hinausgehenden Charakter, sind also in allen Fächern zu beachten.

Die vom KM veröffentlichte Handlungshilfe (Stand 23.11.2015) zu diesem „Code of Conduct“ lautet:

*Mithilfe der folgenden Fragen kann überprüft werden, ob die Angebote (Materialien, Projekte, Kooperationen) dem Code of Conduct entsprechen:*

- *Steht das Angebot mit dem Bildungs- und Erziehungsauftrag im Einklang?*
- *Stimmen die Angebote mit den durch Grundgesetz, Landesverfassung und Schulgesetz vorgegebenen Bildungs- und Erziehungszielen überein?*
- *Stehen die Angebote in Einklang mit den Zielen, Kompetenzen und Inhalten des Bildungsplans?*
- *Basiert das Angebot auf fachwissenschaftlichen Erkenntnissen?*
- *Ist das Angebot altersangemessen aufbereitet und nimmt es Bezug auf die Lebenswelt der Schülerinnen und Schüler?*
- *Bietet das Angebot didaktische, methodische oder strukturelle Hilfestellungen für die Lehrkräfte?*
- *Ist deutlich ersichtlich, welche Autoren, Herausgeber und Unterstützer das Angebot machen und welcher Organisation sie ggf. angehören?*
- *Sind im Impressum oder einem direkten Link der Herausgeber sowie die sie unterstützenden Organisationen angegeben?*
- *Sind auch Informationen zu verbundenen Organisationen bzw. Trägerorganisationen leicht erkennbar, unmittelbar erreichbar und ständig verfügbar?*
- *Sind die Autorinnen und Autoren bzw. die redaktionell Verantwortlichen namentlich genannt?*
- *Beachtet das Angebot die Grundsätze des Beutelsbacher Konsenses?\**

\* Kurz gefasst lauten die drei Elemente des Beutelsbacher Konsenses: Überwältigungsverbot (keine Indoktrination),

Beachtung kontroverser Positionen im Unterricht (Kontroversitätsgebot) und Schülerorientierung; Link: <https://www.bpb.de/die-bpb/51310/beutelsbacher-konsens>

- Ermöglicht das Angebot, den Lerngegenstand plural, kontrovers, multiperspektivisch, vergleichend, unparteiisch und im gesamtgesellschaftlichen Kontext darzustellen?
- Versetzt das Angebot die Schülerinnen und Schüler in die Lage, ihre eigenen Interessen zu analysieren und daraus Handlungsmöglichkeiten abzuleiten?
- Hält das Angebot die Regeln für ⇒ Sponsoring und ⇒ Werbung an Schulen ein?
- Stehen die pädagogischen Ziele der Schule und der Bildungs- und Erziehungsauftrag der Schule im Vordergrund?
- Enthält das Angebot keine (Produkt-)Werbung oder tendenziöse Darstellungen?

## Bundeswehr und Schule

Dies gilt auch für die Hinzuziehung von „Fachleuten“ im Rahmen der politischen Bildung, beispielsweise der Friedenserziehung oder der Behandlung von Fragen der Sicherheitspolitik sowie der Bundeswehr. Das Kultusministerium hat am 14.8.2014 mit dem Landeskommando Baden-Württemberg der Bundeswehr eine Vereinbarung zur Zusammenarbeit unterzeichnet (abrufbar unter: [www.km-bw.de](http://www.km-bw.de); anklicken: > Schule > schulartübergreifend > Kooperation Schule/Bundeswehr). Darin wird herausgestellt, dass die sicherheitspolitische Bildung in den Schulen unter Beteiligung der Jugendoffiziere der Bundeswehr ausgewogen angelegt sein muss und dass die Jugendoffiziere im Unterricht nicht für Tätigkeiten in der Bundeswehr werben dürfen. Zudem wird festgelegt, dass die Teilnahme angehender Lehrkräfte an Seminaren der Bundeswehr freiwillig ist.

Das Kultusministerium hat im Infodienst Schulleitung (Nr. 248 / Juni 2015) hierzu u.a. ausgeführt:

*„Jugendoffiziere im Unterricht: Wenn Jugendoffiziere als Fachleute im Unterricht über Friedens- und Sicherheitspolitik berichten, ist dies von der Schulbesuchspflicht umfasst. Die Teilnahme ist also für die Schülerinnen und Schüler verpflichtend. Dies gilt auch, wenn die Information unterrichtsersetzend, aber klassenübergreifend durchgeführt wird. Eine Werbung für die Tätigkeit in der Bundeswehr ist in diesem Rahmen nicht zulässig. Es gilt das Überwältigungsverbot und Kontroversitätsgebot des sogenannten Beutelsbacher Konsenses ([www.bpb.de/die-bpb/51310/beutelsbacher-konsens](http://www.bpb.de/die-bpb/51310/beutelsbacher-konsens)). Bei der Verwirklichung dieser Prinzipien wirken Jugendoffizier und Lehrkraft zusammen. Die Lehrkraft entscheidet, ob sie ein solches Informationsangebot annehmen will.*

*Karriereberatung: Die Bundeswehr kann durch ihre Karriereberater an Schulen über den Arbeitgeber Bundeswehr und die Karrierechancen informieren. Dies geschieht auf Einladung der Schule. Die Teilnahme der Schülerinnen und Schüler an einer solchen Veranstaltung ist freiwillig, das heißt die Schule muss die Rahmenbedingungen so ausgestalten, dass die Schülerinnen und Schüler, die nicht teilnehmen wollen, auch tatsächlich fernbleiben können“.*

Zu den Grundsätzen des Beutelsbacher Konsenses als anerkannte Grundlage für die politische Bildungsarbeit zählt das Überwältigungsverbot, wonach es nicht erlaubt ist, „den Schüler – mit welchen

*Mitteln auch immer – im Sinne erwünschter Meinungen zu überrumpeln und damit an der Gewinnung eines selbstständigen Urteils zu hindern.“* Zudem müsse, „was in Wissenschaft und Politik kontrovers ist, [...] auch im Unterricht kontrovers erscheinen“ (Kontroversitätsgebot).

Es ist Pflicht der Schulleitung bzw. der jeweils zuständigen Lehrkräfte, diese amtlichen Maßgaben des Kultusministeriums zu beachten.

## Friedensbildung

Das Kultusministerium hat am 30. 10 2014 gemeinsam mit Vertretern von Kirchen, der GEW, Organisationen der Friedensbewegung und der Jugendarbeit eine „Gemeinsame Erklärung zur Stärkung der Friedensbildung in Schulen“ mit dem Ziel unterzeichnet, „die Bedeutung der Friedensbildung in baden-württembergischen Schulen zu betonen und sie in den Bildungsplänen als fächerübergreifendes Anliegen stärker zu verankern“. In der Erklärung wird unter Bezugnahme auf Artikel 12 der Landesverfassung betont:

*„Das gewaltfreie Zusammenleben in Schule und Gesellschaft ist ein hohes Gut und keineswegs selbstverständlich. Es bedarf dafür der Auseinandersetzung mit den unterschiedlichen Formen von Gewalt, deren Ursachen und Entstehungsbedingungen. Es bedarf ebenso der Erarbeitung von Strategien gegen Gewalt und der Entwicklung eines Bewusstseins davon, wie Menschen in ihrer Umgebung, in Deutschland und weltweit in Frieden zusammenleben können. Das Ringen um Antworten, das Bewusstwerden der eigenen Verantwortung und der eigenen Möglichkeiten, zum Frieden beizutragen, sowie die Förderung der eigenständigen Meinungsbildung auf Basis des Beutelsbacher Konsenses haben in der Schule und in der außerschulischen Bildungsarbeit einen herausragenden Stellenwert. [...]*

*Die gemeinsame Erklärung beruht auf einem umfassenden Verständnis einer ‚Erziehung zur Friedensliebe‘. Die daraus abgeleiteten Handlungsfelder der Friedensbildung an Schulen umfassen ein breites Spektrum: Es reicht von Maßnahmen der Gewaltprävention über die Beschäftigung mit friedens- und gewaltfördernden Strukturelementen in Politik, Wirtschaft und Gesellschaft bis hin zur Auseinandersetzung mit friedens- und sicherheitspolitischen Fragestellungen in einer globalisierten Welt. Die Diskussion verschiedener Ansätze für konstruktive Konfliktbearbeitung und internationale Friedensstiftung gehört ebenfalls dazu.“*

Bei der Landeszentrale für politische Bildung (s.u.) wurde in gemeinsamer Trägerschaft mit der Berghof Foundation eine „Servicestelle Friedensbildung“ eingerichtet (Link: [www.lpb-bw.de/servicestelle\\_friedensbildung.html](http://www.lpb-bw.de/servicestelle_friedensbildung.html) und [www.berghof-foundation.org/nc/de/programme/friedenspaedagogik-globales-lernen/servicestelle-friedensbildung/](http://www.berghof-foundation.org/nc/de/programme/friedenspaedagogik-globales-lernen/servicestelle-friedensbildung/)).

## Landeszentrale für politische Bildung

Die „Landeszentrale für politische Bildung“ (LpB) mit Sitz in Stuttgart hat die Aufgabe, „die politische Bildung in Baden-Württemberg auf überparteilicher Grundlage zu fördern und zu vertiefen. Sie dient hierbei der Festigung und Verbreitung des Gedankengutes der freiheitlich-demokratischen Ordnung“. Link: [www.lpb-bw.de/](http://www.lpb-bw.de/)

Der Überparteilichkeit der LpB dient ein Kuratorium, in dem auch die GEW vertreten ist.

# Pädagogische Freiheit

Informationen der Redaktion zur Rechtslage und zur Verwaltungspraxis in Baden-Württemberg

Der Begriff „*pädagogische Freiheit*“ findet sich weder im Schulgesetz noch in anderen für die Schulen und Lehrkräfte maßgebenden Bestimmungen des Landes. Inhalt und Reichweite der „*pädagogischen Freiheit*“ ergeben sich nur aus einer Gesamtschau der einschlägigen Rechtsvorschriften. Ausgangspunkt ist § 38 Abs. 6 SchG, in dem es heißt:

„Die Lehrkräfte tragen im Rahmen der in Grundgesetz, Verfassung des Landes Baden-Württemberg und § 1 dieses Gesetzes niedergelegten Erziehungsziele und der Bildungspläne sowie der übrigen für sie geltenden Vorschriften und Anordnungen die unmittelbare pädagogische Verantwortung für die Erziehung und Bildung der Schüler.“

⇒ Grundgesetz Art. 7; ⇒ Schulgesetz §§ 1 und 38

Mit der Aussage, dass die Lehrkräfte an die Vorgaben des Grundgesetzes, der Landesverfassung und des Schulgesetzes gebunden sind, betont der Gesetzgeber zunächst eine Selbstverständlichkeit: Auch wenn es den Beteiligten des Schulverhältnisses nicht immer bewusst sein mag, sind Erziehung und Unterricht wegen der gesetzlichen Schulpflicht immer auch mit der Ausübung von Hoheitsgewalt verbunden, und selbst wenn diese beendet ist, besuchen die Schüler/innen den Unterricht in der Regel nicht nur aus freien Stücken, sondern um einen Bildungsabschluss zu erreichen, der wiederum Voraussetzung für den Zugang zu weiterführenden Bildungs- und Ausbildungsgängen ist.

Das gesamte Schulwesen steht unter Aufsicht des Staates (GG Art. 7 Abs. 1) und die gesamte Staatsgewalt – und damit auch die Schulen und die Lehrkräfte – ist an Gesetz und Recht gebunden.

⇒ Verfassung Art. 14 Abs. 1

Auf den ersten Blick geht § 38 Abs. 6 des Schulgesetzes sogar über die Bindung an Verfassung und Gesetz hinaus, da dort auch auf die „*übrigen für [die Lehrkräfte] geltenden Vorschriften und Anordnungen*“ verwiesen wird. Damit sind nicht nur Rechtsvorschriften gemeint, sondern auch interne Vorgaben, wie die im Schulbereich oft als „Erlass“ bezeichneten Verwaltungsvorschriften der Schulverwaltung oder die Anordnungen der Vorgesetzten. Damit scheint kaum noch Raum für tatsächlich eigenverantwortliche pädagogische Arbeit zu bleiben, denn die Lehrkräfte unterstehen wegen der beamtenrechtlichen Gehorsamspflicht oder aufgrund des für Lehrkräfte im Arbeitnehmersverhältnis einschlägigen Direktionsrechts des Arbeitgebers im Zweifel stets den Weisungen ihrer Vorgesetzten.

## Unmittelbare pädagogische Verantwortung

Dies kann jedoch mit § 38 Abs. 6 des Schulgesetzes nicht gemeint sein, denn Verantwortung kann überhaupt nur tragen, wer eine Entscheidung tatsächlich getroffen hat. Der Begriff der „*unmittelbaren pädagogischen Verantwortung*“ setzt demnach zwingend einen pädagogischen Freiraum der Lehrkräfte voraus, der auch durch Anordnungen der Vorgesetzten nicht beeinträchtigt werden kann beziehungsweise darf.

Dieser Freiraum ergibt sich aus einer Gesamtbeurteilung des Schulverhältnisses und insbesondere aus dem Umstand, dass die Gesetz- und Verord-

nungsgeber in den schulrechtlichen Bestimmungen viele unbestimmte Rechtsbegriffe verwenden sowie Entscheidungen ins Ermessen der Lehrkräfte gestellt und/oder von einer Prognose abhängig gemacht haben. Pädagogische Entscheidungen und andere Amtshandlungen der Schulen und Lehrkräfte können und müssen nicht nur daraufhin geprüft werden, ob sie rechtmäßig sind, sondern auch auf ihre Zweckmäßigkeit. Während es im Rahmen der gerichtlichen Kontrolle schulischer Entscheidungen immer nur um die Rechtmäßigkeit geht, kann und muss im Rahmen der verwaltungsinternen Kontrolle – etwa bei dem Widerspruchsverfahren gegen einen Verwaltungsakt der Schule, beispielsweise einen Schulverweis, oder der Bearbeitung einer Elternbeschwerde über eine Lehrkraft durch die Schulleitung – auch die Zweckmäßigkeit überprüft werden.

⇒ Beschwerderecht; ⇒ Verwaltungsrecht (Allgemeines)

Im Allgemeinen gilt hier der Grundsatz, dass die Vorgesetzten (Schulleitungen und Schulaufsichtsbehörden) eine umfassende Prüfungspflicht trifft. Wenn sie zu dem Ergebnis kommen, dass eine andere Entscheidung zweckmäßiger wäre, können sie die nachgeordnete Stelle (also die Lehrkraft) anweisen, ihre ursprüngliche Entscheidung noch einmal zu überprüfen bzw. zu ändern. Unter bestimmten Umständen können sie – etwa im Rahmen eines formellen Widerspruchsverfahrens – sogar selbst eine andere Entscheidung treffen. (in Baden-Württemberg ist jedoch ein „*Selbsteintritt*“ der Schulleitung oder der Schulaufsichtsbehörden rechtlich nicht vorgesehen).

## Weite Spielräume bleiben

Dass sich trotz dieser scheinbar engmaschigen Kontrolle Spielräume für die einzelne Lehrkraft ergeben, liegt zunächst daran, dass viele schulische Entscheidungen nicht in Form eines Verwaltungsaktes ergehen (und daher auch nicht im Wege eines formellen Widerspruchsverfahrens angegriffen werden können). Damit besteht für die Schulleitung und/oder die Schulaufsichtsbehörden in der Regel auch kein Anlass, sich mit der pädagogischen Zweckmäßigkeit einer bestimmten Entscheidung einer Lehrkraft auseinanderzusetzen.

Viel wichtiger für die „*pädagogische Freiheit*“ ist der Umstand, dass die Lehrkräfte im Unterricht in der Regel mit den Schüler/innen allein sind und aufgrund einer konkreten Situation entscheiden müssen, die nicht bis ins Detail dokumentiert werden kann. Da es letzten Endes häufig auch entscheidend auf die höchstpersönliche Beziehung zwischen der einzelnen Lehrkraft und ihren Schüler/innen ankommt, müssen die Vorgesetzten auf die fachliche und pädagogische Kompetenz sowie auf das professionelle Handeln dieser Lehrkraft vertrauen. Dies enthebt Letztere jedoch nicht der Verpflichtung, ihre Maßnahmen gegenüber den Schüler/innen, den Erziehungsberechtigten oder ihren Vorgesetzten inhaltlich zu begründen. Die Formel, man habe „*aus pädagogischen Gründen*“ so entschieden, reicht hierfür nicht aus. Die Lehrkraft muss beispielsweise

darlegen können, welche Umstände vorlagen und welche Abwägungen sie getroffen hat. ⇒ **Ermessen**  
Insofern ist das in § 38 Abs. 6 Schulgesetz erwähnte Anordnungsrecht der Vorgesetzten faktisch beschränkt: Die Lehrkräfte tragen überall dort die pädagogische Eigenverantwortung, wo die einschlägigen Rechtsvorschriften keine eindeutigen Vorgaben enthalten und aufgrund der Umstände keine Möglichkeit besteht, den konkreten Sachverhalt, in dem eine bestimmte Entscheidung getroffen wurde, mit hinreichender Sicherheit zu rekonstruieren. Aus diesem Grund hat das Kultusministerium für Prüfungen oder andere schwerwiegende Entscheidungen (beispielsweise Erziehungs- und Ordnungsmaßnahmen) Formvorschriften erlassen, die dazu dienen, den Sachverhalt zu dokumentieren und damit in jeder Hinsicht überprüfbar zu machen.

### Ein konkretes Beispiel:

#### Leistungserhebung und Leistungsbeurteilung

Die ⇒ **Notenbildungsverordnung** des KM bildet für die Leistungserhebung und -beurteilung einen verbindlichen Rahmen, dessen Ausfüllung der Gesamtlehrerkonferenz obliegt. Gemäß § 2 Abs. 1 dieser Verordnung kann die GLK „ergänzende Regelungen“ zu Fragen der Leistungserhebung beschließen, beispielsweise ob an einem Tag neben einer Klassenarbeit auch eine schriftliche Wiederholungsarbeit zulässig ist, wie viele Klassenarbeiten in einer Woche oder je Fach in einem Schuljahr höchstens geschrieben werden dürfen. Die GLK kann auch entscheiden, dass Klassenarbeiten wegen eines schlechten Ergebnisses der Schulleitung vorgelegt werden oder bei Klassenarbeiten bzw. schriftlichen Wiederholungsarbeiten neben der Note auch der Klassendurchschnitt oder ein Notenspiegel mitgeteilt werden muss. Nach dem Beschluss der GLK und der Zustimmung der Schulkonferenz sind solche „ergänzenden Regelungen“ für alle Lehrkräfte der Schule verbindlich. Es obliegt der Schulleitung danach lediglich, die Einhaltung dieser „Regelungen“ sowie der „für die Notengebung allgemein geltenden Grundsätze“ (SchG § 41 Abs. 2) zu überwachen, sie besitzt jedoch in diesen Fragen keine eigenständige Regelungskompetenz – will sie beispielsweise erreichen, dass die Lehrkräfte bei jeder Klassenarbeit den Durchschnitt oder einen Notenspiegel mitteilen, so muss sie hierzu ein Votum der GLK und der Schulkonferenz einholen. Wenn von der GLK keine „ergänzenden Regelungen“ zu Fragen der Leistungserhebung beschlossen wurden, können die Lehrkräfte im Rahmen ihres pädagogischen Ermessens frei entscheiden.

Weitaus größer ist ihr Freiraum bei der Leistungsbewertung. Hier kann die GLK lediglich (nicht verbindliche) „Empfehlungen für einheitliche Maßstäbe bei Notengebung und Versetzung“ geben (⇒ **Konferenzordnung § 2 Abs. 1 Nr. 5**). Denn bei der Einschätzung und

Beurteilung von Leistungsbildern handelt es sich um einen „höchstpersönlichen“ Vorgang, der sich normativ kaum steuern lässt. Für die Antwort auf die Frage, ob eine Leistung „den Anforderungen in besonderem Maße entspricht“ und daher mit „sehr gut“ zu bewerten ist oder ob sie ihnen (nur) „voll“ entspricht und daher die Note „gut“ verdient, kommt den persönlichen Einstellungen und Erfahrungen der beurteilenden Lehrkraft entscheidende Bedeutung zu.

Auch bei der Bewertung schulischer Leistungen sind jedoch bestimmte Verfahrensregelungen zu beachten. Da die Bewertung zwar auch auf subjektiven Einschätzungen beruhen mag, aber doch ein rationaler Vorgang ist, muss sie angemessen begründet werden können. Es muss auch dargelegt werden, nach welchen Kriterien die außer den schriftlichen Arbeiten herangezogenen sonstigen Leistungsnachweise je für sich bewertet und wie sie im Verhältnis zueinander gewichtet worden sind. In einem Rechtsstreit kann es zwar nur darum gehen, ob der von der Rechtsordnung vorgegebene Rahmen für pädagogisch-fachliche Einschätzungen eingehalten worden ist. Allerdings lässt sich beispielsweise die Richtigkeit fachlicher Aussagen (z.B. naturwissenschaftliche Erkenntnisse, geographische Gegebenheiten oder historische Daten) objektiv nachvollziehen, sodass eine hierauf gestützte Bewertung durchaus als rechtmäßig bzw. rechtswidrig festgestellt werden kann. Zudem ist der Grundsatz der Chancengleichheit zu beachten, der gebietet, stets die gleichen Maßstäbe zugrunde zu legen.

#### Verwaltungsprozessrecht als Hindernis

Obwohl dieses Konzept der Aufgaben- und Verantwortungsteilung in der Schule an sich vernünftig und in sich logisch ist, haben sich die Verwaltungsgerichte seit jeher geweigert, die in der pädagogischen Verantwortung begründete pädagogische Freiheit der Lehrkräfte als „subjektiv-öffentliches Recht“ anzuerkennen; dies wäre jedoch Voraussetzung für die Zulässigkeit jeder Klage einer Lehrkraft gegen eine dienstliche Anordnung. Die einzelne Lehrkraft hat daher derzeit nur die Möglichkeit, sich im konkreten Fall unter Berufung auf ihre Remonstrationspflicht zu weigern, einer unrechtmäßigen Anordnung nachzukommen. ⇒ **Remonstrationsrecht**

Nachdem die fehlende Justitiabilität der pädagogischen Freiheit in den vergangenen Jahren jedoch mehrfach Gegenstand wissenschaftlicher Untersuchungen war, besteht eine gewisse Hoffnung, dass die Gerichte in Zukunft ihre Haltung ändern werden – wenn sich denn nur Lehrkräfte finden, die bereit sind, sich gegen Anordnungen zu wehren, die ihren pädagogischen Freiraum übermäßig beeinträchtigen. Diese Bereitschaft kann häufig nicht erwartet werden; wenn Lehrkräfte sich dennoch gegen einen Eingriff in ihre unmittelbare Verantwortung wehren wollen, sollten sie dies nur in enger Abstimmung mit dem Rechtsschutz der GEW tun.