

Rezensionen im Öffentlichen Recht

Ralf Weskamp, *Schulrecht. Eine methodische Anleitung*, Reclam, Stuttgart 2024, ISBN 978-3-15-014469-5, 160 S., 8,00 €,

Dieses handliche Büchlein wendet sich an „Lehrkräfte, Schulleitungen und Lehramtsstudierende“ (S. 7) und stellt einen weiteren Versuch dar, die Anwenderinnen und Anwender des Schulrechts zu professionalisieren. Zunächst fällt auf, dass in der Aufzählung der Adressaten die Vertreter der Aufsichtsbehörden (Schulrätinnen bzw. Schulräte, Dezernentinnen bzw. Dezernenten) fehlen (ebenso wie die Schulministerien). Vielleicht geht Weskamp davon aus, dass dieser Personenkreis hinreichend juristisch ausgebildet ist. Meine Erfahrungen sprechen dagegen. Es kommt vor, dass die Entscheidungen der Schulaufsicht unter der Bedingung des Personalmangels und des sich daraus ergebenden Zeitdrucks eher von Pragmatismus als von fundierten juristischen Kenntnissen und einer soliden Methodik geprägt sind.

Weskamps Ansatz, den angesprochenen Leserkreis auf die Lehrkräfte an der Basis der Schulrechtsanwendungen zu konzentrieren, ist insofern zu begrüßen, weil Lehrerinnen und Lehrer in den meisten Bundesländern im Unterschied zu Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern anderer Behörden, z. B. auf kommunaler oder Landesebene, nicht speziell juristisch ausgebildet werden. Da besteht nach wie vor eine große Lücke in der Ausbildung der Lehrkräfte.

Weskamp schließt seine Vorbemerkung, indem er einschätzt, welchen Erfolg die Lektüre seines Buches haben könnte: „Am Ende verfügen die Leserinnen und Leser über das Handwerkszeug für rechtssicheres Handeln im Schulalltag.“ Das halte ich für übertrieben, denn - bei allem Respekt gegenüber seiner Leistung - lässt sich das juristische Handwerk nicht durch die Lektüre eines einzelnen Reclam-Bandes erlernen, sondern sicher nur durch eine langdauernde Beschäftigung mit der Materie. Das weiß der Lehrer Weskamp auch. Vielleicht hat er sich in seiner Vorbemerkung nur unglücklich ausgedrückt, denn am Ende des vierten Kapitels beschreibt er, dass eine methodisch korrekte Lösung rechtlicher Probleme im Schulalltag nicht immer mit der eigentlich gebotenen Sorgfalt in Form eines schriftlichen Gutachtens realisiert werden kann und korrigiert seine anfängliche These: „Es hilft aber schon, die einzelnen Aspekte der Reihe nach zu durchdenken, vielleicht auf einem Zettel zu notieren und mit anderen Lehr-

kräften zu diskutieren. So lernt man mit der Zeit, sich auf die problematischen Schwerpunkte zu konzentrieren.“ (S. 119)

Weskamp gliedert sein Buch in fünf Kapitel. Zunächst erklärt er das Verhältnis zwischen der den Lehrkräften vertrauten Pädagogik und dem Schulrecht. Seine Ausführungen schließen staatsrechtliche und rechtshistorische Aussagen mit ein und beziehen sie auf das Schulrecht. Der zweite Teil ist schwerpunktmäßig dem Gutachtenstil als der „Kernmethode des juristischen Denkens“ gewidmet. In einem dritten Schritt geht es um Grundrechte in der Schule und der methodisch korrekten Prüfung von umstrittenen Grundrechtsfragen. Im vierten Kapitel werden die (allgemein-)verwaltungsrechtlichen Grundlagen erläutert und auf das Schulrecht als Teil des besonderen Verwaltungsrechts bezogen. Zuletzt stehen Aspekte der Auslegungstechnik im Mittelpunkt seiner Betrachtungen.

Ganz überwiegend gelingt es Weskamp, die zur Lösung schulrechtlicher Fälle erforderlichen juristischen Grundlagen (neben Kenntnissen über das Staats- und Verwaltungsrecht insbesondere die Anwendungstechnik) fachlich korrekt und mit didaktischem Impetus darzustellen. Kernaussagen werden in grau unterlegten Kästen zusammengefasst (S. 12, 13 f., 18, 37 usw.), zum Teil in Tabellenform (S. 35 f., 45, 59 usw.). Mit Geschick bietet er immer wieder Anknüpfungen an das Vorwissen der Leserinnen und Leser an. So vergleicht er beispielsweise die juristischen Auslegungsmethoden mit den aus der Literaturwissenschaft bekannten Interpretationsverfahren (S. 122 f.). Er verzichtet auf eine streng wissenschaftliche Darstellung mit einem umfangreichen Fußnotenapparat, belegt aber alle wichtigen Aussagen in Klammerzusätzen im laufenden Text. Das lädt dazu ein, diese Hinweise in Kombination mit dem fünfseitigen Literaturverzeichnis zur Überprüfung seiner Thesen oder die angegebenen Textstellen zur Vertiefung zu nutzen. Über weite Strecken widersteht er der Versuchung, die Komplexität auf Kosten der fachlichen Richtigkeit zu reduzieren. Mit großem Fleiß hat er seine Beispiele und Belege aus dem Recht verschiedener Bundesländer gewählt.

Trotz allen Lobes gibt es an manchen Stellen Merkwürdigkeiten oder kleinere Unstimmigkeiten, die nach meiner Ansicht in späteren Auflagen (Die seien dem Werk unbedingt gegönnt!) leicht bereinigt werden könnten. Bei den einführenden Erklärungen zur Rechtsstaatlichkeit und der Bedeutung der Grundrechte formuliert er: „In die Grundrechte der Schüler und Eltern darf auch in der Schule nur

durch ein Gesetz eingegriffen werden“ (S. 14, Hervorhebung durch R. M.). Das ist nicht die ganze Wahrheit, denn der zweiten Alternative des Art. 19 Abs. 1 S. 1 GG ist zu entnehmen, dass es auch Grundrechtseinschränkungen aufgrund von Gesetzen gibt (z. B. durch Verwaltungsakte, die die generell-abstrakte Regelung eines Gesetzes auf einen konkreten Einzelfall anwenden). Letztere sind für die Schulen besonders interessant, weil sie ihre Entscheidungen nicht durch Gesetz, sondern aufgrund von Gesetzen treffen.

Im Absatz darunter sagt er über die Bindung schulrechtlicher Maßnahmen an das Schulgesetz: „Verstößt beispielsweise eine Lehrkraft gegen eine Norm, so führt dieser Rechtsverstoß zur Unwirksamkeit der fraglichen Maßnahme und zu Ansprüchen, die im Verwaltungsrechtsweg durchgesetzt werden können.“ (S. 14) Diese pauschalisierte Aussage über die Wirkung fehlerhafter schulischer Entscheidungen greift zu kurz. Aus den Vorschriften der Verwaltungsverfahrensgesetze der Länder ergibt sich, dass Fehler in Verwaltungsakten unbeachtlich sein können (§ 46 VwVfG), d. h., dass der Verwaltungsakt mit dem unbeachtlichen Fehler wirksam und rechtmäßig ist. Nichtig Verwaltungsakte entfalten nach § 43 Abs. 3 VwVfG überhaupt keine rechtliche Wirkung; die betroffenen Eltern bzw. Schüler haben, wenn sie eine Wiederholung einer solchen schweren Fehlentscheidung befürchten, die Option, sich die Nichtigkeit verwaltungsgerichtlich bestätigen zu lassen (Feststellungsklage, § 43 Abs. 1 VwGO). Als dritte Fehlerart ist die schlichte Rechtswidrigkeit von Verwaltungsakten zu nennen. Diese können, wenn sie nicht erfolgreich angefochten, zurückgenommen, widerrufen, anderweitig aufgehoben oder sich durch Zeitablauf oder auf andere Weise erledigt haben, mit dem ihnen innewohnenden Fehler die Bestandskraft erreichen und dauerhaft wirksam sein. Es ist zu wünschen, dass diese hier nur grob umrissene Lehre von den Fehlern in Verwaltungsakten in das vierte Kapitel aufgenommen würde.

Bei seiner Vorstellung des Systems der Rechtsquellen und ihrer Rangordnung (S. 28 ff.) zählt Weskamp Verwaltungsvorschriften zu den Rechtsnormen (bzw. Rechtsquellen). Gestützt auf das Lehrbuch über das allgemeine Verwaltungsrecht von Steffen Detterbeck räumt er ein, dass diese Zuordnung umstritten ist (S. 30). Weskamp verliert sich hier aber nicht in rechtstheoretischen Streitigkeiten, die für die praktischen Anwender des Schulrechts weniger von Belang sein dürften. Seine Erklärung, dass Verwaltungsvorschriften gegenüber Schülern und Eltern keine unmittelbare Außenwirkung haben, aber für Lehrerinnen

und Lehrer verbindliches Innenrecht sind, sollte unterrichtenden Pädagogen zum Rechtsverständnis genügen.

Im Zusammenhang mit dem Recht auf Anhörung finden sich Formulierungen, die die falsche Vorstellung wecken könnten, eine Anhörung müsse mehrfach durchgeführt werden, nämlich zunächst im Rahmen der Ermittlung des Sachverhaltes und dann erneut vor dem Erlass eines Verwaltungsakts. Weskamp schreibt auf S. 101: „Vor einer Entscheidung müssen die Beteiligten *noch einmal* angehört werden (§ 28 VwVfG)“ (Hervorhebung durch R. M.) und in seiner fallbezogenen Besprechung der Bewertung einer Leistung nach einem Täuschungsversuch (S. 104 ff.) wiederholt er: „Alara wurde nach einer Bedenkzeit (...) *noch einmal* angehört.“ (S. 110, Hervorhebung durch R. M.)

Die Ermittlung des Sachverhalts einschließlich einer Befragung der Schülerinnen oder Schüler, an die ein Verwaltungsakt gerichtet werden soll, gem. § 24 VwVfG und deren Anhörung sind in der Theorie klar unterscheidbare Verfahrensschritte, die aber im Schulalltag bei einfachen Sachverhalten fließend ineinander übergehen können.

Auf S. 103 behauptet Weskamp: „Ein schriftlicher Verwaltungsakt - hierzu gehört auch ein solcher per E-Mail - muss in der Regel begründet werden (§ 39 VwVfG)“ Hier wäre aber zu beachten, dass eine E-Mail gem. § 3a VwVfG nur unter bestimmten Voraussetzungen der Schriftform gleichgestellt ist; die gewöhnliche E-Mail genügt den Anforderungen der Schriftform gem. § 126 BGB dagegen nicht.

Als weitere kritische Anmerkung ist noch auf den Ausdruck „Tippliteratur“ (S. 21) einzugehen, mit dem Weskamp sein Buch von anderen Veröffentlichungen über das Schulrecht abgrenzen will, weil er größten Wert auf die Methodik der Rechtsanwendung legt. Sicher gibt es Beiträge über das Schulrecht, die die Fragen der juristischen Methodik nicht in den Mittelpunkt stellen und zum Teil auch fragwürdige oder sachlich falsche Aussagen enthalten. Man darf aber das Zielgruppenproblem nicht unterschätzen. Es ist nicht leicht, Lehrkräfte zur Lektüre von Texten über das Schulrecht zu motivieren. In scherzhafter Weise könnte man die Befürchtung formulieren, dass Lehrerinnen und Lehrer geradezu unter einer Paraphrenallergie leiden. Deshalb sind in der Ratgeberliteratur verzweifelte Versuche zu beobachten, die angestrebte Leserschaft dadurch zu erreichen, dass die Materie möglichst unjuristisch, in einer alltagsnahen Sprache angebo-

ten wird. Das mag dazu führen, dass diese Art der Schulrechtsliteratur sich auf die Beschreibung von schulrechtlichen Alltagsproblemen und deren Lösung durch Wiedergabe der Ergebnisse beschränkt. Die Ratgeberliteratur vermag aber durchaus dabei helfen, Kenntnisse über das Schulrecht zu verbreiten und den Weg zu einer fachlich intensiveren Beschäftigung mit dem Recht und nicht zuletzt dann auch mit methodischen Fragen zu eröffnen. Es ergibt keinen Sinn, den Lehrerinnen und Lehrern vorzuschreiben, auf welchem Weg sie sich ins Schulrecht einarbeiten sollen. Die Bezeichnung als „Tippliteratur“ nehme ich als diskreditierend wahr.

Weskamp nennt als einziges Beispiel für von ihm so bezeichnete „Tippliteratur“ die Veröffentlichung „Nein, Du gehst jetzt nicht aufs Klo! Was Lehrer dürfen“ von Thomas Böhm. Zugegeben, man mag diesen Titel für reißerisch, vielleicht für originell oder humorvoll halten, aber seriös klingt er eben nicht. Das Buch ist aber viel besser, als sein Titel erwarten lässt. Böhm hat sich sein ganzes Berufsleben für die Aufklärung über das Schulrecht eingesetzt, durch Lehrerfortbildungen, durch die Herausgabe der Zeitschrift „SchulRecht“ und durch weitere Veröffentlichungen. Ich kenne niemand anderen in der Szene der Schulrechtsexperten, der wie er über Jahrzehnte die bundesweite Rechtsprechung über das Schulrecht verfolgt und darüber zuverlässig berichtet. Wenn man seine Beiträge liest, wird man feststellen, dass Böhm bei der Besprechung der von ihm vorgestellten Fälle durchaus und immer wieder auch rechtssystematische und methodische Erklärungen mitliefert. Ich weiß nicht, ob sich die beiden kennen; in meiner Wahrnehmung verfolgen sie mit unterschiedlichen Mitteln dieselben Ziele, und Weskamp hätte seinen Unmut über Ratgeberliteratur versöhnlicher zum Ausdruck bringen können.

Im Ergebnis hat Weskamp ein Lehrbuch über die Grundlagen des Schulrechts vorgelegt, das nicht als Edutainment angelegt ist, sondern Lehrkräften als juristischen Laien, wenn sie die nötige Anstrengung und Konzentration aufbringen wollen, eine faire Chance zur Einarbeitung in die Welt des Rechts zu eröffnen vermag. Zieht man andere Buchveröffentlichungen über das Schulrecht zum Vergleich heran, ist das Preis-Leistungs-Verhältnis sensationell. Das Buch könnte sich bundesweit als Kernlernwerk für das Schulrecht durchsetzen.

RÜDIGER MEIK, Lehrer für Rechtswissenschaften und
Deutsch für das Lehramt in der Sek. II am Berufskolleg
Elberfeld der Stadt Wuppertal