

Harald Achilles

Zum Rechtsstatus von externen Mitwirkenden in Schule und Unterricht

Man kann (sicher nicht nur im Bereich von Schule und Bildung) oft beobachten, wie auch ältere Rechtsfragen von der Aktualität eingeholt werden. So stellt sich in neuerem Kontext wieder die Frage, wie man den Rechtsstatus von Lehrkräften abgrenzen kann zu dem derjenigen, die in Schule und Unterricht mitwirken, ohne selbst Lehrkräfte zu sein.

In einer Grundsatzentscheidung (Vereinbarkeit des Hessischen Schulgesetzes mit der Verfassung des Landes Hessen) hat der Hessische Staatsgerichtshof 1995 unter anderem zu § 16 des Hessischen Schulgesetzes und der dort geregelten Frage zur Mitarbeit von Eltern und anderen Personen in der Schule¹ ausgeführt

„dass Eltern nicht an die Stelle der Lehrkraft treten dürfen, sondern dass die Lehrkraft der Schule in jedem Fall die den Unterricht nach Form, Inhalt und zeitlicher Gestaltung maßgeblich bestimmende Person ist und bleibt“.²

Eltern können danach im Gegensatz zu den Lehrkräften keinen selbstständigen und eigenverantwortlichen Unterricht erteilen, somit auch keine Noten geben oder Versetzungsentscheidungen mittragen.

1 Zur Diskussion um die Einbeziehung Schulfremder in die schulische Arbeit

Hintergrund dieses Aspektes der Entscheidung des Hessischen Staatsgerichtshofs war die seinerzeit geäußerte Befürchtung, Lehrkräfte könnten ersetzt werden durch „paraprofessionelle“ Kräfte, und Lehrerstellen würden eingespart werden können.

Konkret ging es jedoch um ein Aufgreifen der Diskussion um Bildung und die inhaltliche Ausgestaltung des Bildungs- und Erziehungsauftrags der Schule. Kennzeichen der damaligen Diskussion war eine Erweiterung des Blickwinkels weg von der reinen Wissensvermittlung hin zu einem umfassenden Verständnis des Bildungsauftrags der Schule.

Dabei war der Diskurs zunächst nicht unbedingt fokussiert auf eine Einbeziehung von Nicht-Lehrkräften in den Bildungs- und Erziehungsauftrag von Schule. Anfangs wurde die Frage (auch) unter dem Blickwinkel gestellt, wie man die Lehrkräfte von Verwaltungstätigkeit entlasten könnte. Der Bildungsgesamtplan der Bund-Länder-Kommission für Bildungsplanung 1973 etwa sah die Schaffung der Stellen für Schulassistenten vor, um die Lehrkräfte von der Verwaltungstätigkeit zu entlasten, den Unterricht durch den Einsatz technischer Hilfsmittel zu einer größeren Wirksamkeit zu bringen und so der Schule die Möglichkeit zu geben, ihre Aufgaben

¹ § 16 Abs. 4 Hessisches Schulgesetz hat folgenden Wortlaut: „Die Mitarbeit von Eltern und anderen Personen im Unterricht und an Angeboten der Schule ist möglich. Die Grundsätze der Mitwirkung beschließt die Schulkonferenz auf der Grundlage der Konzeption der Konferenz der Lehrkräfte. Das Nähere regelt das Kultusministerium durch Richtlinien.“

² Hessischer Staatsgerichtshof, Urteil vom 4.10.1995, Az. P.St. 1170, S. 59 unter Hinweis auf die verfassungsgerichtliche Rechtsprechung, S. 117.

besser zu erfüllen. Dabei wurde als Ziel angestrebt, innerhalb rund eines Jahrzehnts auf je 100 Lehrer 4 Schulassistenten kommen zu lassen.³

Doch schon in engem zeitlichem Zusammenhang mit der Frage der Erweiterung des Personals der Schule wurde diskutiert, wie man im Rahmen von Öffnung der Schule hin zum Elternhaus die Rolle der Eltern in Schule und Unterricht neu definieren kann. Sehr schnell schälte sich die Erkenntnis heraus, dass das Vorhaben, Eltern in die Schule zu holen, nicht bedeuten kann, sie zur Arbeitserleichterung der Lehrkräfte einzusetzen. Zielsetzung des Miteinanders im Unterricht sollte sein, „Verbindung zu ihnen zu finden, sie die Schule als (auch) ihre Sache begreifen zu lassen, mit ihnen gemeinsam für die Kinder zu arbeiten.“⁴

So wurde beispielsweise die Hamburger Behörde für Schule, Jugend und Berufsbildung im Jahr 1976 aktiv mit dem Vorhaben, Eltern stärker in den Schulalltag einzubeziehen. Die Rückmeldungen der Schulen waren damals schon vorwiegend positiv.⁵

Eine Neuausrichtung dieser Frage findet sich 1995 in der Denkschrift „Zukunft der Bildung – Schule der Zukunft“ der Bildungskommission NRW. Im Kontext der Einführung des Terminus des „Haus des Lernens“ wird ausgeführt:

„Die Schule als Lebensraum ist auf die Vielfalt von Begegnungsmöglichkeiten angewiesen. Aktivitäten zur Gestaltung des Schullebens und die Einbeziehung von Eltern und außerschulischen Partnern sind dabei wichtig (...)“⁶

Auch das Forum Bildung folgte in seinen abschließenden Empfehlungen 2002 diesem umfassenden Verständnis und betonte

„Bildungseinrichtungen müssen zu „Häusern des Lernens“ werden, in denen nicht nur die Lernenden, sondern auch die Lehrenden lernen. Das Programm einer Bildungseinrichtung macht das Profil der Einrichtung deutlich und ist Grundlage für das Lernen und Lehren. Eltern sollen sich ihrer Verantwortung im Erziehungs- und Lernprozesse bewusst sein und sind dabei stärker bei der Verwirklichung einer neuen Lern- und Lehrkultur in Kindertageseinrichtungen und Schule zu beteiligen.“⁷

Dabei wird allerdings festgestellt, dass

„die in der Bildung tätigen Personen (...) bisher für die Öffnung von Bildungseinrichtung noch nicht hinreichend ausgebildet (werden).“⁸

Ungeachtet dieser eher kritischen bis distanzierten Anmerkungen richtete sich die aktuelle Entwicklung aus auf die Einbeziehung von Eltern und anderen Personen in Schule und Unterricht. Damit stellt sich die Frage der Abgrenzung von Lehrkräften von anderen Personen in der Schule etwa im Kontext schulischer Betreuungsprogramme, beim Einsatz von Eltern als Lesepaten (wie etwa in Berlin)⁹ oder als Vertretungskräfte im Unterricht (etwa in Hessen im Rahmen des Programms „Unterrichtsgarantie plus“¹⁰) neu und drängender.

³ *Bund-Länder-Kommission für Bildungsplanung*, Bildungsgesamtplan, Kurzfassung, Bonn 1973, S. 27.

⁴ *Sennlaub*, Für und Wider Elternaussprungantrag in der Grundschule, Die Grundschule 1976, S. 392.

⁵ Die Grundschule 1976, S. 391; *Bartnitzky/Breuer/Burk et. al.*, Ergebnisse einer Fachtagung, in: *Bartnitzky/Burk/Jaszovics* (Hrsg.), *Mit Eltern die Grundschule kindergerecht entwickeln*, Frankfurt am Main 2000, S. 58.

⁶ *Bildungskommission NRW* (Hrsg.), *Zukunft der Bildung – Schule der Zukunft*, Neuwied, Kriftel, Berlin 1995, S. 81.

⁷ Empfehlungen und Einzelergebnisse des Forum Bildung, Bonn 2002, S. 45 (Empfehlung XI).

⁸ A.a.O., S. 123.

⁹ Nähere Informationen zu dem Projekt unter www.berlin.de Stichwort: Lesepaten.

¹⁰ Gesetz zur Sicherstellung der Unterrichtsversorgung v. 13.07.06 (GVBl. I S. 386).

2 Lehrkräfte und Nicht-Lehrkräfte in der Schule – eine Definition

Zugespitzt wird dies inzwischen problematisiert beim Einsatz im Unterricht selbst, der Aspekt, der 1995 handlungsleitend für die Entscheidung des Hessischen Staatsgerichtshofs war. Diesen Grundsatz hat der Hessische Gesetzgeber im Rahmen des Programms zur „Unterrichtsgarantie plus“ 2006 in das Hessische Schulgesetz übernommen und hat die Rechte und Pflichten der Vertretungskräfte so definiert:

„Zur Vermeidung des Unterrichtsausfalls können im Rahmen des Vertretungskonzepts nach § 15a auch geeignete Personen, die nicht Lehrkräfte im Sinne des Abs. 1 sind, als Vertretungskräfte im Unterricht eingesetzt werden. Für diese ist die Unterrichtserlaubnis nach § 62 Abs. 1 des Hessischen Lehrerbildungsgesetzes vom 29. November 2004 (GVBl. I S. 330) allgemein durch das Kultusministerium erteilt. Zu Aufgaben über den zu erteilenden Unterricht hinaus sollen sie nicht herangezogen werden. Sie sind zu pädagogischen Maßnahmen nach § 82 Abs. 1 berechtigt. An den Konferenzen der Lehrkräfte können sie ohne Stimmrecht teilnehmen. Sie nehmen keine Leistungsbewertungen nach § 73 vor und wirken nicht bei Versetzungssentscheidungen nach § 75 mit. (...)“¹¹

Damit ist eine klare Abgrenzung getroffen zu den eigentlichen Lehrkräften, deren Aufgaben in § 86 (Rechtsstellung der Lehrerinnen und Lehrer) mit folgenden Eckpunkten definiert werden:

„(1) Lehrerin oder Lehrer im Sinne dieses Gesetzes ist, wer an einer Schule selbstständig Unterricht erteilt. Lehrerinnen und Lehrer an öffentlichen Schulen sind in der Regel Bedienstete des Landes. Sie sind in der Regel in das Beamtenverhältnis zu berufen.“

Die Regelung folgt hierbei dem Vorschlag des Deutschen Juristentags für ein Landesschulgesetz aus dem Jahr 1981¹², wobei hier deutlich als Abgrenzungskriterium das Merkmal des selbstständigen Unterrichtens herausgestellt wird¹³. Dieses Recht steht damit den Externen grundsätzlich nicht zu.

3 Rechtsfragen der Eingliederung Externer in Schule und Unterricht

Aus der Abgrenzung der ausgebildeten Lehrkräfte von den sonstigen Personen (d.h. Externen) in Schule und Unterricht ergeben sich eine Reihe von Fragen, wie sich der Rechtsstatus der Externen positiv definiert, welche Rechte und Pflichten damit verbunden sind und, nicht zuletzt, wie Haftungsfragen geregelt sind.

Eltern, die bereit sind, ehrenamtlich aktiv den Schulalltag ihrer Kinder mitzugestalten, genießen eine besondere Rechtsstellung in der Schule, die gekennzeichnet ist durch eine Reihe von Rechten und Pflichten. Dies dient sowohl ihrer eigenen Absicherung als auch derjenigen der Schule insgesamt.

¹¹ § 86 Abs. 6 des Hessischen Schulgesetzes.

¹² Kommission Schulrecht des Deutschen Juristentags, Schule im Rechtsstaat, Band 1, Entwurf für ein Landesschulgesetz, § 66.

¹³ A.a.O. S. 306.

3.1 Versicherungsschutz und Amtshaftung

Dazu zählt, dass die Eltern im Rahmen ihrer Tätigkeit Versicherungsschutz genießen. In der Regel unterliegen sie einem Unfallversicherungsschutz; in Hessen wurde im Rahmen einer Verordnung klargestellt, dass sie in Haftungsfällen nach den Grundsätzen der Amtshaftung von der persönlichen Haftung befreit sind. In Fällen des Vorsatzes und der groben Fahrlässigkeit bleibt allerdings ein Rückgriff durch das Land vorbehalten (§ 839 BGB i.V.m. Art. 34 GG).¹⁴

Etwas anders stellt sich die Frage des Versicherungsschutzes bei Eltern, die sich im Rahmen eines Schulfördervereins für die Schule engagieren. Da hier keine Tätigkeit unmittelbar in Schule oder Unterricht stattfindet, sondern bei einer eigenständigen, privatrechtlich organisierten juristischen Person, gibt es in aller Regel keinen Versicherungsschutz aufgrund der schulnahen Tätigkeit durch das jeweilige Land.

Diese Versicherungslücke wurde aber in den letzten Jahren als Folge der intensiven Diskussion um die Förderung ehrenamtlicher Aktivitäten durch eine bundesgesetzliche Regelung weitgehend geschlossen und in den Bundesländern durch eigene Maßnahmen ergänzt. Pars pro toto sei verwiesen auf das Programm zum Haftpflicht- und Unfallversicherungsschutz im Ehrenamt im Rahmen der Initiative „Wir tun ‚was“ des Landes Rheinland-Pfalz¹⁵, das Maßnahmepaket des Netzwerks Bürgerengagement in Bayern „wir für uns“¹⁶ sowie das Programm „Gemeinsam aktiv – Bürgerengagement in Hessen“¹⁷.

Die bundesrechtliche Regelung betrifft die gesetzliche Unfallversicherung. Nach § 2 Abs. 1 Nr. 10a des Sozialgesetzbuches – Siebtes Buch (VII) – Gesetzliche Unfallsversicherung – unterfallen unter anderem Personen der gesetzlichen Unfallversicherung, die etwa für Schulfördervereine (als eine privatrechtliche Organisation) in der Schule tätig sind.¹⁸

¹⁴ Für Hessen vgl. die entsprechende Klarstellung in § 7 Abs. 4 der Verordnung zur Ausgestaltung der Bildungsgänge und Schulformen der Grundstufe (Primarstufe) und der Mittelstufe (Sekundarstufe I) und der Abschlussprüfungen in der Mittelstufe (VOBGM) vom 14. Juni 2005 (ABl. S. 438).

¹⁵ Informationen unter www.wir-tun-was.de. Hier findet man die Broschüre „Sicherheit für freiwillig Engagierte“.

¹⁶ Informationen unter www.wir-fuer-uns.de mit Hinweisen zum Versicherungsschutz.

¹⁷ Informationen unter www.gemeinsam-aktiv.de mit Informationen für ehrenamtlich Aktive in Hessen.

¹⁸ Die Bestimmung in der Fassung der Novelle vom Januar 2005 hat folgenden Wortlaut: „§ 2 Versicherung kraft Gesetzes kraft Gesetzes sind versichert

1. (...)

8. a)

Kinder während des Besuchs von Tageseinrichtungen, deren Träger für den Betrieb der Einrichtungen der Erlaubnis nach § 45 des Achten Buches oder einer Erlaubnis aufgrund einer entsprechenden landesrechtlichen Regelung bedürfen, sowie während der Betreuung durch geeignete Tagespflegepersonen im Sinne von § 23 des Achten Buches,

b)

Schüler während des Besuchs von allgemein- oder berufsbildenden Schulen und während der Teilnahme an unmittelbar vor oder nach dem Unterricht von der Schule oder im Zusammenwirken mit ihr durchgeführten Betreuungsmaßnahmen,

c)

Studierende während der Aus- und Fortbildung an Hochschulen,

9. (...)

10. Personen, die

a)

für Körperschaften, Anstalten oder Stiftungen des öffentlichen Rechts oder deren Verbände oder Arbeitsgemeinschaften, für die in den Nummern 2 und 8 genannten Einrichtungen oder für privatrechtliche Organisationen im Auftrag oder mit ausdrücklicher Einwilligung, in besonderen Fällen mit schriftlicher Genehmigung von Gebietskörperschaften ehrenamtlich tätig sind oder an Ausbildungsveranstaltungen für diese Tätigkeit teilnehmen,

Die Maßnahmen der Länder in Ergänzung hierzu betreffen in der Regel einen Versicherungsschutz für die Fälle, in denen die gesetzliche Unfallversicherung nicht greift. Die Versicherungsleistungen werden in diesen Fällen subsidiär zu dem genannten gesetzlichen Unfallversicherungsschutz gewährt.

3.2 Die Frage des Dienst- oder Arbeitsverhältnisses

Soweit Eltern in Schule und Unterricht mitarbeiten, ist dies zumeist eine ehrenamtliche Tätigkeit. Das bedeutet, dass dadurch kein Dienst- oder Arbeitsverhältnis begründet wird, sei es (in den Flächenstaaten) mit dem Land oder dem jeweiligen Schulträger. Sie haben daher auch keinen Anspruch auf Vergütung oder Ersatz von Auslagen.

Wenn, wie oben dargestellt, in der bildungspolitischen Diskussion die – unbegründete – Befürchtung geäußert und teilweise sogar als Vorwurf erhoben wurde, mit der Ausweitung der Elternmitarbeit in der Schule wolle der Staat langfristig Lehrerstellen einsparen, verkennt dieser Vorwurf den pädagogischen Ansatz der Mitarbeitsmöglichkeit.

Eltern können, wie schon der Hessische Staatsgerichtshof ausgeführt hat, im Gegensatz zu den fachlich ausgebildeten Lehrkräften keinen selbstständigen und eigenverantwortlichen Unterricht erteilen, somit auch keine Noten geben oder Versetzungsentscheidungen mittragen.

3.3 Beendigung der Mitarbeit

Die Tatsache, dass die Lehrerin oder der Lehrer die den Unterricht maßgeblich bestimmende Person bleibt, führt auch dazu, dass die Mitarbeit und die Mitwirkung der Eltern jederzeit widerrufen werden kann. Grundlage einer solchen Entscheidung muss allerdings sein, dass bei einem Elternteil oder bei einer beteiligten Lehrkraft im Verlaufe des Unterrichtsvorhabens erhebliche Bedenken gegen die Fortführung der aktiven Elternmitarbeit auftreten müssen.

Der Widerruf der Elternmitarbeit ist nicht nur möglich, sondern auch dringend erforderlich, wenn etwa gegen die grundsätzlichen Bildungs- und Erziehungsziele verstoßen wird. Dies gilt aus mehreren Gründen: zum einen sind die in allen Schulgesetzen der Bundesländer festgeschriebenen Ziele¹⁹ „nicht lediglich programmatische Aussagen relativ Verbindlichkeit, sondern setzen (...) unmittelbar geltendes Recht, das auch sanktionsfähig ist“²⁰. Zum anderen handelt es sich dabei um eine Ausführung und Konkretisierung des Rahmens, den das Grundgesetz und die jeweiligen Landesverfassungen setzen, als eine positive Bestätigung der Wertordnung der Verfassungen im Erziehungsbereich²¹.

Dennoch sollte der Widerruf der Elternmitarbeit die Ausnahme bleiben. Im Fall möglicher Konflikte steht es im Interesse aller Beteiligten, gemeinsam eine Problemlösung zu finden,

b)

für öffentlich-rechtliche Religionsgemeinschaften und deren Einrichtungen oder für privatrechtliche Organisationen im Auftrag oder mit ausdrücklicher Einwilligung, in besonderen Fällen mit schriftlicher Genehmigung von öffentlich-rechtlichen Religionsgemeinschaften ehrenamtlich tätig sind oder an Ausbildungsveranstaltungen für diese Tätigkeit teilnehmen,

¹¹ (...) „ (SGB VII vom 7. August 1996, BGBl. I S. 1254, zuletzt geändert durch Gesetz vom 19. Dezember 2007, BGBl. I S. 3024).

¹⁹ Z.B. § 2 Abs. 1 des Thüringer Schulgesetzes vom vom 6. August 1993; §§ 2 und 3 des Hessischen Schulgesetzes; entspr. §§ 2 und 3 des Entwurfes für ein Landesschulgesetz der Kommission Schulrecht des Deutschen Juristentags, München 1981.

²⁰ Kölner in: Kölner/Achilles, Hessisches Schulgesetz, Kommentar, Loseblattausgabe, Wiesbaden 1993, § 2 Anm. 1.2.

²¹ Kölner, a.a.O. § 2 Anm. 3.

nicht zuletzt, um auch den Schülerinnen und Schülern gegenüber die eigene Konfliktfähigkeit vorbildlich unter Beweis zu stellen. Ist dennoch der Widerruf einer Elternmitarbeit nach Ansicht der Schule nicht zu umgehen, sollte er selbstverständlich entsprechend begründet werden, auch wenn eine Verpflichtung zur Begründung nicht vorgesehen ist.

Aufgrund der engeren Einbindung der Externen in den eigentlichen Schulunterricht im hessischen Unterrichtsgarantieprogramm – in diesen Fällen handelt es sich ausdrücklich nicht um eine ehrenamtliche Tätigkeit – erwächst die Widerspruchsmöglichkeit bezüglich der Elternmitarbeit hier zur konkreten Handlungspflicht für die Schulleiterinnen und Schulleiter. Die entsprechende Regelung in § 8 der „Verordnung zur Sicherstellung der Verlässlichen Schule nach § 15a des Hessischen Schulgesetzes“²² lautet:

„§ 8 Vorzeitige Beendigung des Arbeitsverhältnisses

- (1) *Das Arbeitsverhältnis kann gemäß § 626 des Bürgerlichen Gesetzbuchs von jedem Vertragsteil aus wichtigem Grund ohne Einhaltung einer Kündigungsfrist gekündigt werden. Ein wichtiger Grund liegt insbesondere dann vor, wenn die Vertretungskraft gegen den grundsätzlichen Bildungs- und Erziehungsauftrag der Schule (§ 2 des Hessischen Schulgesetzes) verstößt.*
- (2) *Über die Kündigung nach Abs. 1 entscheidet die Schulleiterin oder der Schulleiter nach vorheriger Anhörung der Vertretungskraft sowie des Personalrats nach § 78 Abs. 2 des Hessischen Personalvertretungsgesetzes vom 24. März 1988 (GVBl. I S. 103) in der jeweils geltenden Fassung im Einvernehmen mit dem zuständigen Staatlichen Schulamt. Die Kündigung ist schriftlich zu begründen.“*

Hier ist auch die Rechtsstellung eine andere als diejenige der Personen, die ehrenamtlich in der Schule mitarbeiten. Während bei ehrenamtlich Tätigen kein Dienst- oder Beschäftigungsverhältnis zum Land besteht²³, wird nach dem hessischen Modell mit den Vertretungskräften regelmäßig ein Arbeitsvertrag geschlossen. Aufgrund dieser arbeitsrechtlichen Rahmenbedingungen ist bei den Vertretungskräften klar, dass sie versicherungs- und haftungsrechtlich den herkömmlichen Lehrkräften gleichstehen.

Verf.: Harald Achilles, Hessisches Kultusministerium, Luisenplatz 10, 65185 Wiesbaden, E-Mail: h.achilles@hkm.hessen.de

²² Vom 21. Juni 2006, ABl. S. 620.

²³ S.o. Anm. 14.