

Schulamt für die Stadt Köln

als untere staatliche Schulaufsichtsbehörde



**Handlungshilfe zur
Anwendung der
Kurzbesuchung / des
Schulausschlusses nach
§ 54 Absatz 4 SchulG**

Schulamt für die Stadt Köln

**Schulamt für die Stadt Köln
als untere staatliche Schulaufsichtsbehörde
Willy-Brandt-Platz 3
50679 Köln**

Stand: Juni 2017

Inhaltsverzeichnis

1	Einleitung.....	5
2	Rechtsgrundlage.....	5
3	Erklärung des Gefahrenbegriffs.....	6
3.1	KONKRETE GEFAHR IM SINNE DES § 54 ABSATZ 4.....	6
3.2	KAUSALITÄT.....	6
4	Vorgehensweise zur Anwendung des	
	§54 Absatz 4 Schulgesetz NRW.....	7
4.1	GRUNDSÄTZLICHE VORGEHENSWEISE	7
4.2	VORGEHEN ZUR FESTSTELLUNG, OB DAS VERHALTEN AUF EINER PSYCHISCHEN STÖRUNG BERUHT ODER EIN STUEBERBARES VERHALTEN VORLIEGT.....	7
4.3	VORGEHEN IM EINZELNEN BEI NICHTVORLAGE EINES SCHULÄRZTLICHEN GUTACHTENS:	8
5	Maßnahmen.....	8
5.1	DER DAUERHAFTE SCHULAUSSCHLUSS	8
5.2	DER VORLÄUFIGE SCHULAUSSCHLUSS	8
5.3	DIE KURZBESCHULUNG.....	8
6	Dokumentationsempfehlung.....	9
7	Vorgehensweise.....	10
8	Verfahrensfehler die häufig zur Anfechtung von Kurzbeschulung und Schulausschluss führen:.....	15
9	Verwaltungsverfahrensgesetz für das Land NRW.....	15
10	Rechtsprechung des OVG.....	16

10.1 WORUM GEHT ES IN DER ENTSCHEIDUNG DES OBERVERWALTUNGSGERICHTS NORDRHEIN-WESTFALEN?.....	16
10.2 WAS HAT DAS OBERVERWALTUNGSGERICHT NORDRHEIN-WESTFALEN IN SEINER ENTSCHEIDUNG FESTGESTELLT?.....	17
10.3 WIE HAT DAS GERICHT DIE ENTSCHEIDUNG BEGRÜNDET?.....	17

Handlungshilfe zur Anwendung der Kurzbeschulung / des Schulausschlusses nach § 54 Absatz 4 SchulG

1 Einleitung

Im Umgang mit dem Schulausschluss nach § 54 Absatz 4 haben sich in der Vergangenheit immer wieder Probleme ergeben. Mittels dieser Handlungshilfe sollen Hinweise zur Anwendung des dauerhaften und des vorläufigen Schulausschlusses gegeben werden, die es ermöglichen sollen, form- und verfahrensfehlerfrei einen vorläufigen, oder dauerhaften Schulausschluss nach § 54 SchulG NRW zu erteilen.

Bei der Anwendung von dauerhaften oder vorläufigen Schulausschlüssen nach § 54 Absatz 4 SchulG NRW sind die im Schulgesetz vorgegebenen Verfahrensvorschriften einzuhalten. Verfahrensvorschriften dienen dazu, Entscheidungsabläufe klar, übersichtlich und gleichmäßig zu gestalten. Sie schaffen Rechtssicherheit für behördliches Handeln. Sie sichern den Anspruch der Betroffenen auf Gleichbehandlung; gleichzeitig schaffen sie mehr Transparenz.

Zur Rechtsicherheit aber auch zur Vermeidung einer Aufhebung der Entscheidung wegen Rechtswidrigkeit sind die nachstehenden Verfahrensvorschriften zwingend zu beachten und anzuwenden.

Sowohl im Widerspruchverfahren als auch im verwaltungsgerichtlichen Verfahren werden Schulausschlüsse auch auf ihre formelle Rechtmäßigkeit überprüft. Die nachfolgenden Ausführungen sollen es ihnen ermöglichen, unnötige Form- und Verfahrensfehler zu vermeiden, damit pädagogisch sinnvolle Maßnahmen nicht aus formellen Gründen aufgehoben werden müssen.

2 Rechtsgrundlage

Rechtsgrundlage für das Handeln der Schule ist § 54 Absatz 4 SchulG NRW. Schulausschlüsse nach § 54 Absatz 4 SchulG NRW sind Verwaltungsakte im Sinne des § 35 Verwaltungsverfahrensgesetz (VwVfG NRW), so dass Widerspruch erhoben werden kann und auch der Klageweg beim Verwaltungsgericht eröffnet ist. Daher finden neben den Vorschriften des Schulgesetzes NRW die des Verwaltungsverfahrensgesetzes Anwendung.

3 Erklärung des Gefahrenbegriffs

Diese Norm setzt voraus, dass der Verbleib der betreffenden Schülerin oder des betreffenden Schülers eine konkrete Gefahr für die **Gesundheit** anderer am Schulleben beteiligten Personen bedeutet und **zugleich Gefahr im Verzuge** ist.

3.1 Konkrete Gefahr im Sinne des § 54 Absatz 4

Mithin ist die Frage in den Vordergrund zu stellen, was unter einer konkreten Gesundheitsgefahr im Sinne dieser Vorschrift verstanden werden kann.

Hier kann auf den allgemeinen ordnungsrechtlichen Gefahrenbegriff abgestellt werden, wonach bei einem ungehinderten Ablauf des objektiv zu erwartenden Geschehens mit hinreichender Wahrscheinlichkeit eine Verletzung der Schutzgüter anzunehmen ist. Das durch § 54 Abs. 4 SchulG geschützte Rechtsgut ist die Gesundheit der anderen am Schulleben beteiligten Personen, insbesondere die Gesundheit der Mitschülerinnen und Mitschüler sowie Lehrkräfte.

Dieses Schutzgut ist namentlich dann einer konkreten Gefahr ausgesetzt, wenn bei einer Schülerin oder bei einem Schüler eine der in § 34 Abs. 1 Infektionsschutzgesetz (IfSG) genannten Krankheiten vorliegt oder der Verdacht auf eine solche Krankheit vorliegt.

Eine konkrete Gefahr im vorgenannten Sinne liegt aber auch dann vor, wenn aufgrund einer **psychischen Erkrankung** eine Schülerin oder ein Schüler eine konkrete Gefährdung zum Beispiel von Mitschülerinnen und Mitschülern dahingehend ausgeht, dass diese Schlägen, Tritten oder sonstige Tätlichkeiten durch das erkrankte Kind oder den erkrankten Jugendlichen ausgesetzt sind.

Hinzukommen muss jedoch, dass sich die konkrete Gefahr im Verzuge befindet, das heißt, dass die Einhaltung des an sich gebotenen Verfahrens – hier die Einholung des schulärztlichen Gutachtens – eine Gefährdung des mit dem vorläufigen Ausschluss vom Unterricht erstrebten Schutzes der Gesundheit der anderen bewirken würde.

3.2 Kausalität

Ein Ausschluss vom Schulbesuch aufgrund einer psychischen Erkrankung nach § 54 Absatz 4 Satz 3 setzt voraus, dass die konkrete Gefahr in einer psychischen Erkrankung begründet ist.

Bei einer Gefährdung, die auf Gewalttaten beruht ist daher zwischen krankhaften Verhaltensstörungen mit Aggressionserscheinungen (dann Anwendung des § 54 Absatz 4) und einem steuerbaren Aggressionsverhalten (dann Anwendung Ordnungsmaßnahmen nach § 53) zu unterscheiden.

Ob eine Tätlichkeit, die andere konkret gefährdet, Ausdruck einer psychischen Erkrankung ist oder auf einer anderen Ursache fußt, ist von der Schule unter Einbeziehung der Gesamtumstände zu beurteilen. In diese Beurteilung sind beispielsweise elterliche Hinweise, das Vorverhalten, die Intensität der Tätlichkeit einzubeziehen.

Bei dieser Gesamtbewertung hat die Schulleitung einen Beurteilungsspielraum. Ebenso ist durch die Schulleitung im Rahmen einer eigenständigen Beurteilung festzustellen, ob mit der Entscheidung „Ausschluss vom Schulbesuch“ bis zur Vorlage des schulärztlichen Gutachtens noch abgewartet werden kann (dann Ausschluss nach § 54 Abs. 4 Satz 1 SchulG), oder ob sofort Handlungsbedarf besteht (dann Ausschluss nach § 54 Abs. 4 Satz 3 SchulG).

4 Vorgehensweise zur Anwendung des §54 Absatz 4 Schulgesetz NRW

4.1 Grundsätzliche Vorgehensweise

Auf Basis der grundlegenden Erwägungen des Oberverwaltungsgerichts für das Land Nordrhein-Westfalen (OVG) wird für die Praxis nunmehr grundsätzlich folgende klare Abgrenzung und Handhabung empfohlen:

- Das OVG hat hervorgehoben, dass Maßnahmen nach § 53 SchulG Vorrang haben, wenn eine ärztliche Bestätigung einer krankheitswertigen Ursache fehlt. Entsprechend kann ein vorübergehender Schulausschluss - auch als Sofortmaßnahme bei Gefahr im Verzug - (zunächst) nur auf § 53 Abs. 3 Nr. 3 SchulG gestützt werden, solange (noch) kein ärztliches Attest vorliegt, welches eine Erkrankung bestätigt.
- Liegen Anhaltspunkte vor, die eine psychische Erkrankung indizieren, sollte die Schulleitung gleichzeitig mit Verhängen der Ordnungsmaßnahme unverzüglich ein schulärztliches Gutachten in Auftrag geben (§ 54 Abs. 4 Satz 2 SchulG).

4.2 Vorgehen zur Feststellung, ob das Verhalten auf einer psychischen Störung beruht oder ein steuerbares Verhalten vorliegt.

Durch die Schulleitung zu prüfen ist, ob die Vermutung einer psychischen Krankheit ausreichend begründet ist.

1. Anhaltspunkte oder Tatsachen
2. Konkrete Gefährdungslage
3. **Ist Gefahr im Verzug**
Eilbedürftigkeit des Ausschlusses nach §54 Absatz 4 Satz 3 SchulG
4. Ist die Kausalität zwischen vermuteter psychischer Erkrankung und Gefährdungslage gegeben?
 - Ersteinschätzung durch Schularzt ist hilfreich
5. Kommt die Schule zu dem Ergebnis, dass § 54 SchulG keine Anwendung findet, so ist ein Vermerk mit der Begründung für die Nichtanwendung zu verfassen.

4.3 Vorgehen im Einzelnen bei Nichtvorlage eines schulärztlichen Gutachtens:

1. Schulärztliches Gutachten sofort in Auftrag geben
(Auf die Dringlichkeit der Begutachtung hinweisen, um eine konkrete Gefahr für Mitschüler und Mitschülerinnen abzuweisen)
2. Alle Maßnahmen nach § 53 SchulG ausschöpfen.
3. Feststellung, ob mit der Entscheidung „Ausschluss vom Schulbesuch“ bis zur Vorlage des schulärztlichen Gutachtens abgewartet werden kann (dann Ausschluss nach § 54 Abs. 4 Satz 1 SchulG), oder ob sofort Handlungsbedarf besteht (dann Ausschluss nach § 54 Abs. 4 Satz 3 SchulG).
 - Ersteinschätzung durch Schularzt kann hilfreich sein, wenn zeitnah keine umfassende Diagnose möglich ist.
4. Parallel dazu - spätestens aber, wenn eine psychische Erkrankung per Attest belegt ist - sollte ein Verfahren zur Feststellung des sonderpädagogischen Unterstützungsbedarfs gem. § 19 Abs. 5 SchulG angeraten werden.
 - die Schule kann dies gem. § 19 Abs. 7 Nr. 2 SchulG selbst beantragen
(für einen vermuteten Bedarf an sonderpädagogischer Unterstützung im Förderschwerpunkt ESE mit Selbst-/Drittgefährdungspotential unterliegt dieses Antragsrecht nicht der Begrenzung auf das Ende der Klasse 6.)

5 Maßnahmen

5.1 Der dauerhafte Schulausschluss

Der dauerhafte Schulausschluss nach §54 Absatz 4 Satz 1 aufgrund einer konkreten Gefahr muss immer auf Grundlage eines schulärztlichen Gutachtens basieren (§54 Absatz 4 Satz 2).

5.2 Der vorläufige Schulausschluss

Der vorläufige Schulausschluss kann in Ausnahmefällen bei Gefahr im Verzug vom Schulleiter ohne ein schulärztliches Gutachten ausgesprochen werden.

5.3 Die Kurzbeschulung

Eine Kurzbeschulung kann wie der vorläufige Schulausschluss bei Gefahr im Verzug auch ohne ein schulärztliches Gutachten zeitlich befristet ausgesprochen werden.

6 Dokumentationsempfehlung

Ein Ausschluss vom Schulbesuch nach § 54 Abs. 4 SchulG kann ein verwaltungsgerichtliches Verfahren nach sich ziehen. Insbesondere bei Entscheidungen nach Satz 3 muss mit Verfahren des einstweiligen Rechtsschutzes gerechnet werden. Es empfiehlt sich für eine Schulleitung daher, dass bei Tätlichkeiten einer Schülerin oder eines Schülers aufgrund einer psychischen Erkrankung vor einer Entscheidung nach § 54 Abs. 4 SchulG einen schriftlichen Vermerk anzufertigen, der folgende Punkte berücksichtigen sollte:

- **Gefährdungslage**

Festhalten, dass eine Sachlage vorliegt, bei der durch eine Schülerin oder einen Schüler eine konkrete Gesundheitsgefährdung anderer am Schulleben beteiligte Personen unmittelbar bevorsteht (konkrete Gefahr).

Dasselbe gilt, wenn bereits eine Gesundheitsschädigung verursacht wurde und eine Wiederholung dessen droht (Gefahren Eintritt mit konkreter Wiederholungsgefahr).

- **Eilbedürftigkeit**

Bei sofortigem Handeln ohne Abwarten des schulärztlichen Gutachtens (Ausschluss nach Satz 3) Feststellung, dass mit der Entscheidung „Ausschluss vom Schulbesuch“ nicht mehr bis zur Vorlage des schulärztlichen Gutachtens abgewartet werden kann.

Kausalität

Darlegung, dass die Gefährdungslage in einer psychischen Erkrankung der Schülerin oder des Schülers begründet sein kann. Hier reicht allerdings eine pauschale Behauptung nicht aus; vielmehr ist substantiiert darzulegen, aus welche Indizien sich das Vorliegen einer psychischen Erkrankung ergibt.

Entsprechende Anhaltspunkte können sich insbesondere ergeben aus einem elterlichen Hinweis, dem Vorverhalten der Schülerin oder des Schülers (z. B. Androhung von Gewalt), die Intensität der – angedrohten oder bereits verübten – Tätlichkeit.

Es ist zu bedenken, dass es Schwierigkeiten bereiten kann, die einzelnen Aspekte genau voneinander zu trennen. Insofern kann es daher als ausreichend angesehen werden, wenn für das Verwaltungsgericht erkennbar ist, dass sich die betroffene Schulleitung mit den einzelnen Tatbestandsmerkmalen des § 54 Abs. 4 Satz 3 SchulG befasst hat. Die schriftliche Dokumentation muss erkennen lassen, dass die Schulleitung im Rahmen einer Gesamtschau von ihrem Beurteilungsspielraum in nachvollziehbarer Weise Gebrauch gemacht hat und sich insbesondere nicht von sachfremden Erwägungen hat leiten lassen.

7 Vorgehensweise

Anmerkungen zum Ermessen

Es handelt sich hier um **Entschließungsermessen**: "Will/muss ich eine Kurzbeschulung/Schulabschluss anwenden oder reicht eine erzieherische Maßnahme aus?"

Mögliche **Ermessensfehler**, die zur Rechtswidrigkeit der Maßnahme führen:

Ermessensnichtgebrauch:

"Ich habe Ermessen, erkenne es aber nicht und/oder wende es nicht an".

Ermessensüberschreitung:

"Ich habe Ermessen, verstoße aber gegen das Verhältnismäßigkeitsprinzip, gegen den Vertrauensschutz oder gegen Grundrechte".

Ermessensfehlgebrauch:

"Ich lasse mich bei der Auswahl der Maßnahme von sachfremden Erwägungen leiten" (z.B. Nichtberücksichtigung aller Fakten, die Berücksichtigung von irrelevanten Gesichtspunkten und/oder eine falsche Gewichtung, sowie unsachliche oder willkürliche Motive).

Neben der Ermessensausübung ist die Frage der Verhältnismäßigkeit einer Kurzbeschulung/Schulabschluss unter Anwendung des § 54 SchulG von erheblicher rechtlicher Bedeutung. Die Prüfung erfolgt in drei Schritten:

1. Ist die beabsichtigte Maßnahme **geeignet**, den erwünschten Erfolg zu erzielen?

- Welches Ziel soll mit dem Schulabschluss/ Kurzbeschulung erreicht werden?
Soll sie vorrangig auf das Verhalten des Schülers einwirken oder soll sie zudem die Situation von Mitschülern und Lehrern verbessern?
- Im Rahmen einer Prognoseentscheidung ist zu beurteilen, ob der gewünschte Erfolg mit den verfügbaren Mitteln voraussichtlich erreicht werden kann.

2. Ist die beabsichtigte Maßnahme **erforderlich**?

- Erscheinen für den konkreten Fall mehrere Maßnahmen als geeignet, ist stets diejenige zu wählen, die die Schülerin/den Schüler am wenigsten belastet und mit dem geringstmöglichen Maß in seine Rechte eingreift. Dabei sind alle Einzelheiten des Falls, die Reife der/des Betroffenen und auch das Leistungsvermögen in die Überlegungen einzubeziehen.

3. Ist die beabsichtigte Maßnahme **angemessen**?

- Die sog. "Verhältnismäßigkeit im engeren Sinne" beinhaltet ein Übermaßverbot. Sie stellt immer eine Einzelfallentscheidung dar und verlangt einen sorgfältigen Abwägungsprozess zwischen den Interessen der/des Betroffenen auf freie Entfaltung der Persönlichkeit und der uneingeschränkten Teilnahme am Unterricht und dem Interesse der Schule und der Mitschüler an einem angstfreien Schulbesuch und störungsfreien Unterricht.

Mitteilung an die Eltern bzw. den volljährigen Schüler:

Der Beschluss des Schulleiters ist sodann den Erziehungsberechtigten schriftlich bekannt zu geben/mitzuteilen und detailliert zu begründen. Eine mündliche Bekanntgabe reicht nicht aus. Hinsichtlich der Form sind die an alle Verwaltungsakte gestellten Anforderungen zu erfüllen (siehe VwVfG NRW).

Inhalte:

Der Bescheid ist ein Verwaltungsakt und muss inhaltlich bestimmt sein, d. h. es muss für den Schüler und deren Erziehungsberechtigten klar ersichtlich sein, welches Handeln, Dulden oder Unterlassen gefordert wird und welcher konkrete Sachverhalt der Maßnahme zugrunde liegt.

Die Mitteilung an die Eltern bzw. den volljährigen Schüler muss eine **Begründung** enthalten, in der die wesentlichen tatsächlichen und rechtlichen Gründe für die Entscheidung mitzuteilen sind. Die Schule muss die sachlichen und rechtlichen Gründe benennen, die zur Entscheidung durch den Schulleiter geführt haben. Diese müssen konkret, eindeutig und auch für außenstehende Dritte verständlich dargelegt werden. Insbesondere sollte aus der Begründung deutlich werden, dass bei der Entscheidungsfindung ein Abwägungsprozess stattgefunden hat. Die **Ermessensgesichtspunkte** und deren Abwägung müssen also dargelegt werden. Pauschale Gründe reichen nicht aus. Eine den konkreten Einzelfall betreffende Begründung ist unabdingbar.

Wenn diese wichtigen Form- und Verfahrensvorschriften nicht beachtet werden, hat der strittige Verwaltungsakt im Widerspruchs- und Klageverfahren gegebenenfalls schon wegen formeller Mängel keinen Bestand.

Rechtsbehelfsbelehrung:

Darüber hinaus muss das Schreiben mit einer Rechtsbehelfsbelehrung versehen werden. Wenn diese Belehrung vergessen wird oder der Text nicht richtig ist, verlängert sich die Rechtsbehelfsfrist automatisch auf ein Jahr. Gleiches gilt, wenn in der Rechtsbehelfsbelehrung eine Widerspruchsfrist von 4 Wochen und nicht einem Monat eingeräumt wird. Auch hier hat der fehlerhafte Wortlaut der Rechtsbehelfsbelehrung zur Folge, dass die Widerspruchsmöglichkeit ein Jahr beträgt. Da die Entscheidung damit länger angegriffen werden kann, besteht länger Rechtsunsicherheit für alle Beteiligten.

Musterformulierung für eine Rechtsbehelfsbelehrung

*„Gegen diesen Bescheid können Sie innerhalb **eines Monats** nach Bekanntgabe (bei formeller Zustellung: nach Zustellung) Widerspruch erheben.*

Der Widerspruch ist schriftlich oder zur Niederschrift bei der (Name und Anschrift der Schule) einzulegen.

Falls die Frist durch das Verschulden eines von Ihnen Bevollmächtigten versäumt werden sollte, so würde dessen Verschulden Ihnen zugerechnet werden.“

Rechtsbehelfe (Widerspruch und Klage) gegen Schulausschluss oder Kurzbesuchung nach § 54 Abs. 4 Nr. 1 und 3 SchulG:

- Kurzbesuchung in vorgegebenen festgelegten Zeiten
- der vorübergehende Ausschluss vom Unterricht bis zur Vorlage eines ärztlichen Gutachtens

haben **keine aufschiebende Wirkung**. Dies bedeutet, dass der Widerspruchsführer die Möglichkeit hat, die **Anordnung der aufschiebenden Wirkung** bei Gericht zu beantragen. Aus diesem Grund ist bei Ordnungsmaßnahmen gem. § 54 Abs. 4 Nr. 1 und 3 SchulG der Bescheid mit **folgender Rechtsbehelfsbelehrung** zu versehen:

Gegen diesen Bescheid können Sie innerhalb eines Monats nach Bekanntgabe Widerspruch erheben. Der Widerspruch ist bei der (Name der Schule, Adresse s.o.) schriftlich oder zur Niederschrift zu erklären. Falls die Frist durch das Verschulden eines von Ihnen Bevollmächtigten versäumt werden sollte, würde dessen Verschulden Ihnen zugerechnet.

Gegen die Anordnung der sofortigen Vollziehung können Sie die Wiederherstellung der aufschiebenden Wirkung des Widerspruchs beantragen. Der Antrag ist beim Verwaltungsgericht Köln, Köln zu stellen.

Zustellung:

Die Zustellung sollte nach den Vorschriften des Verwaltungszustellungsgesetzes NRW erfolgen. Sofern der Bescheid nicht mit einer Zustellungsurkunde oder einem Empfangsbekenntnis zugestellt wird, kann der Ablauf der Rechtsbehelfsfrist u. U. nicht eindeutig geklärt werden, da der Zugang beim Empfänger nicht nachweisbar ist. In einem solchen Fall kann ein Widerspruch nicht als unzulässig wegen Fristversäumnis behandelt werden.

Ein Verwaltungsakt ist mit der Bekanntgabe an die Erziehungsberechtigten bzw. den volljährigen Schüler wirksam. Mit dem Tag der Bekanntgabe beginnt die Widerspruchsfrist zu laufen.

Ein schriftlicher Verwaltungsakt gilt drei Tage nach Abgabe zur Post als bekannt gegeben. Diese Drei-Tages-Fiktion kann aber vom Betroffenen angezweifelt werden. Die Beweislast liegt dann bei der Schule.

Daher empfiehlt sich - trotz der Kosten - in Zweifelsfällen eine förmliche Zustellung mit Zustellungsurkunde oder per Empfangsbekenntnis oder per Einschreiben mit Rückschein. Nur so kann der Zeitpunkt der Bekanntgabe eindeutig nachgewiesen werden kann.

Widerspruchsverfahren:

Der (volljährige) Schüler oder seine Erziehungsberechtigten können gegen den Schulausschluss oder die Kurzbeschulung Widerspruch und Klage vor dem Verwaltungsgericht erheben (vgl. hierzu §§ 68 ff VwGO).

Jede Eingabe, die sich gegen einen Verwaltungsakt richtet, ist als Widerspruch zu werten. Die Eingabe muss nicht als Widerspruch bezeichnet werden, sondern die Qualifizierung als solcher hängt von dem tatsächlichen Begehren ab. Die Einlegung des Widerspruchs erfolgt schriftlich oder zur Niederschrift bei der Schule. Der Widerspruch kann aber auch bei der zuständigen Schulaufsichtsbehörde eingelegt werden. Diese leitet den Widerspruch dann an die Schule weiter.

Eine besondere Begründung eines Widerspruches ist nicht zwingend, sollte aber unter Fristsetzung nachgefordert werden, da sich die Schule nur dann mit den Argumenten des Widerspruchsführers auseinandersetzen kann. Eine Frist von maximal 3 Wochen ist sachgerecht. Es sollte auch darauf hingewiesen werden, dass anderenfalls nach Aktenlage entschieden wird.

Die Frist zur Einlegung eines Widerspruchs beträgt einen Monat (nicht vier Wochen), und beginnt mit dem Tag nach Bekanntgabe oder Zustellung des Verwaltungsaktes zu laufen. Wenn das Fristende auf einen Samstag, Sonntag oder einen Feiertag fällt, verlängert sie sich bis zum nächsten Werktag.

Die Person oder das Gremium, die/das den Verwaltungsakt erlassen hat, entscheidet auch über den Widerspruch (§ 70 i. V. m. § 72 VwGO). Einer erneuten Beteiligung der betroffenen Schüler und deren Erziehungsberechtigten bedarf es jedoch nicht.

Dem Widerspruch wird entweder abgeholfen oder er wird von der Schulleitung mit einem Votum der zuständigen Schulaufsichtsbehörde zur Entscheidung vorgelegt (§ 73 Abs. 1 Ziffer 1 VwGO).

Die Schulaufsicht erlässt einen Widerspruchsbescheid, der gem. § 73 Abs. 3 VwGO zu begründen ist und mit einer Rechtsmittelbelehrung (Klagemöglichkeit) zu versehen ist. Der Widerspruchsbescheid bestimmt auch, wer die Kosten des Vorverfahrens zu tragen hat. Gegen den Widerspruchsbescheid ist Klageerhebung beim Verwaltungsgericht möglich. Sie kann aber auch die Schule auffordern, unter Berücksichtigung ihrer Rechtsauffassung neu zu entscheiden.

Der Widerspruch und die Klage gegen einen Verwaltungsakt haben grundsätzlich aufschiebende Wirkung gem. § 80 VwGO. Das bedeutet, dass die beschlossene Ordnungsmaßnahme erst nach rechtskräftigem Abschluss des Widerspruchsverfahrens und ggfls. auch nach rechtskräftigem Abschluss des Klageverfahrens umgesetzt werden kann.

Falls dem Widerspruch seitens der Schule nicht stattgegeben wird, ist dieser zur Entscheidung der zuständigen Schulaufsichtsbehörde vorzulegen. Die Schulleitung erstellt einen Vorlagebericht, der einen knappen Überblick über den Sachverhalt gibt, und fügt folgende Unterlagen bei:

- a) Schülerstammblatt
- b) Ermittlungsunterlagen
- c) Kurze Stellungnahme der Schulleitung über den zugrunde liegenden Sachverhalt und über das bisher von der Schule veranlasste (Verfahrensablauf)
- d) Genaue Begründung warum eine psychische Erkrankung vermutet wird
- e) Begründung, dass mit der Entscheidung „Ausschluss vom Schulbesuch“ nicht mehr bis zur Vorlage des schulärztlichen Gutachtens abgewartet werden kann
- f) Auflistung bisheriger erzieherischer Maßnahmen und/oder Ordnungsmaßnahmen
- g) Stellungnahme der Lehrkräfte
- h) Widerspruchsschreiben mit Begründung
- i) Protokoll der Widerspruchskonferenz bzw. Entscheidung der Schulleitung.

Akteneinsicht:

Das Recht auf Akteneinsicht ist ein wichtiges Verfahrensrecht für Schüler sowie deren Erziehungsberechtigte, damit diese ihre Interessen angemessen vertreten können. Diesen Anspruch können sie folglich sowohl vor dem Erlass eines Verwaltungsaktes als auch vor der Einlegung eines Widerspruchs wahrnehmen. Im Laufe eines Verfahrens können Beteiligte die relevanten Akten einsehen, soweit diese nicht der unmittelbaren Vorbereitung einer Entscheidung dienen oder es sich um den Entwurf einer Entscheidung handelt. Die Schule kann die Einsicht in bestimmte Teile von Akten verweigern, insbesondere wenn dadurch berechnigte Interessen Dritter gefährdet werden. Im Zweifel sollte die Einsicht aber zugunsten der Betroffenen zugelassen und die Namen sowie die anderen persönlichen Daten Dritter ggf. durch Schwärzung oder dergleichen anonymisiert werden. Die Aushändigung von Akten sollte daher großzügig erfolgen, da spätestens im Klageverfahren die Betroffenen in alle dem Gericht vorliegenden Akten einsehen dürfen. Aber auch aufgrund des Gebots der Offenheit und Transparenz sollten Schulen die Ausschlussgründe nicht zu streng auslegen, um mögliche Beschwerden und Widersprüche zu vermeiden, die lediglich aufgrund einer unzureichenden Kenntnis der Entscheidungsgründe erfolgen. Grundsätzlich liegt Form, Zeit und Ort der Akteneinsicht im Ermessen der Schule. Daher können den Betroffenen Akten auch als Kopien ausgehändigt werden. Die Kosten hierfür müssen sie zunächst selbst tragen, können diese aber gegebenenfalls bei erfolgreichem Widerspruch vom Schulträger erstattet bekommen. Das Informationsfreiheitsgesetz NRW erweitert unter den dort genannten Voraussetzungen den Zugang zu amtlichen Informationen (siehe hierzu auch unsere Rundverfügung zum IFG NRW vom 14.01.2002).

Zu Beteiligung von Rechtsanwälten:

Es stellt sich häufig die Frage, ob bei Ordnungsmaßnahmen ein Rechtsanwalt hinzugezogen werden darf. Grundsätzlich sind in Nordrhein-Westfalen Rechtsanwälte bei Verwaltungsverfahren im Schulbereich ausgeschlossen (vgl. hierzu § 2 Abs. 3 Nr. 3 i. V. m. § 14 VwVfG NRW). Dahinter steht die Vorstellung, dass die am Schulleben Beteiligten zunächst selbst im Gespräch Lösungen suchen sollen. Daher werden auch keine Anwaltskosten von Seiten der Schulträger oder der Schulaufsichtsbehörde übernommen. Hat ein Anwalt schriftlich seine Vertretung angezeigt, ist ihm jedoch die abschließende Entscheidung zuzustellen, sofern die Zusendung gegen Empfangsbekanntnis (= förmliche Zustellung) erfolgt. Erfolgt keine förmliche Zustellung hat die Schule die Wahl, ob sie das abschließende Schreiben dem Rechtsanwalt, den Erziehungsberechnigten oder den Schülern zuleitet. Lediglich im Widerspruchsverfahren, also nach dem Erlass eines Verwaltungsaktes (hier: Feststellung einer Maßnahme zur Schulgesundheit), sind Rechtsanwälte zugelassen. Ihnen ist dann auch **Akteneinsicht - durch die Schule** und nicht erst durch die Widerspruchsbehörde - zu gewähren. Eine Kostenübernahme erfolgt dann, wenn die Zuziehung des Anwaltes notwendig war und dem Widerspruch stattgegeben wird. Die Kostenentscheidung wird von der Schulaufsicht getroffen, die den Widerspruchsbescheid erlässt; die Kosten sind von der Schule bzw. dem Schulträger zu zahlen. Schule und Schulaufsicht sind im Übrigen dazu verpflichtet, Betroffene zu beraten und ihnen die erforderlichen Auskünfte zu geben.

8 Verfahrenfehler die häufig zur Anfechtung von Kurzbeschulung und Schulausschluss führen:

- Kein Hinweis auf das Widerspruchsrecht gegen den Schulausschluss
- Unterbliebene Anhörung des Schülers/Eltern
- Keine ausreichende Ermittlung/Dokumentation des Sachverhalts
- Keine ausreichende Begründung der getroffenen Maßnahme
- Keine ausreichende Begründung der Notwendigkeit der sofortigen Vollziehung
- Keine ausreichende Begründung für die Vermutung einer psychischen Krankheit

9 Verwaltungsverfahrensgesetz für das Land NRW

VwVfG NRW

§ 10

Nichtförmlichkeit des Verwaltungsverfahrens

Das Verwaltungsverfahren ist an bestimmte Formen nicht gebunden, soweit keine besonderen Rechtsvorschriften für die Form des Verfahrens bestehen. Es ist einfach, zweckmäßig und zügig durchzuführen.

§ 24

Untersuchungsgrundsatz

(1) Die Behörde ermittelt den Sachverhalt von Amts wegen. Sie bestimmt Art und Umfang der Ermittlungen; an das Vorbringen und an die Beweisanträge der Beteiligten ist sie nicht gebunden.

(2) Die Behörde hat alle für den Einzelfall bedeutsamen, auch die für die Beteiligten günstigen Umstände zu berücksichtigen.

(3) Die Behörde darf die Entgegennahme von Erklärungen oder Anträgen, die in ihren Zuständigkeitsbereich fallen, nicht deshalb verweigern, weil sie die Erklärung oder den Antrag in der Sache für unzulässig oder unbegründet hält.

§ 26

Beweismittel

(1) Die Behörde bedient sich unter Beachtung des § 3b der Beweismittel, die sie nach pflichtgemäßem Ermessen zur Ermittlung des Sachverhalts für erforderlich hält. Sie kann insbesondere

- Auskünfte jeder Art einholen,
- Beteiligte anhören, Zeugen und Sachverständige vernehmen oder die schriftliche oder elektronische Äußerung von Beteiligten, Sachverständigen und Zeugen einholen,
- Urkunden und Akten beziehen,
- den Augenschein einnehmen.

(2) Die Beteiligten sollen bei der Ermittlung des Sachverhalts mitwirken. Sie sollen insbesondere ihnen bekannte Tatsachen und Beweismittel angeben. Eine weitergehende Pflicht, bei der Ermittlung des Sachverhalts mitzuwirken, insbesondere eine Pflicht zum persönlichen Erscheinen, zur Angabe von

personenbezogenen Daten oder von Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen oder zur Aussage, besteht nur, soweit sie durch Rechtsvorschrift besonders vorgesehen ist. Der Auskunftspflichtige kann die Auskunft auf solche Fragen, zu deren Beantwortung er durch Rechtsvorschrift verpflichtet ist, verweigern, wenn deren Beantwortung ihn selbst oder einen der in § 383 Abs. 1 Nrn. 1 bis 3 der Zivilprozessordnung bezeichneten Angehörigen der Gefahr strafgerichtlicher Verfolgung oder eines Verfahrens nach dem Gesetz über Ordnungswidrigkeiten aussetzen würde.

(3) Für Zeugen und Sachverständige besteht eine Pflicht zur Aussage oder zur Erstattung von Gutachten, wenn sie durch Rechtsvorschrift vorgesehen ist. Falls die Behörde Zeugen und Sachverständige herangezogen hat, erhalten sie auf Antrag in entsprechender Anwendung des Justizvergütungs- und Entschädigungsgesetzes eine Entschädigung oder Vergütung.

§ 28

Anhörung Beteiligter

(1) Bevor ein Verwaltungsakt erlassen wird, der in Rechte eines Beteiligten eingreift, ist diesem Gelegenheit zu geben, sich zu den für die Entscheidung erheblichen Tatsachen zu äußern.

(2) Von der Anhörung kann abgesehen werden, wenn sie nach den Umständen des Einzelfalles nicht geboten ist, insbesondere wenn

1. eine sofortige Entscheidung wegen Gefahr im Verzug oder im öffentlichen Interesse notwendig erscheint;
2. durch die Anhörung die Einhaltung einer für die Entscheidung maßgeblichen Frist in Frage gestellt würde;
3. von den tatsächlichen Angaben eines Beteiligten, die dieser in einem Antrag oder einer Erklärung gemacht hat, nicht zu seinen Ungunsten abgewichen werden soll;
4. die Behörde eine Allgemeinverfügung oder gleichartige Verwaltungsakte in größerer Zahl oder Verwaltungsakte mit Hilfe automatischer Einrichtungen erlassen will;
5. Maßnahmen in der Verwaltungsvollstreckung getroffen werden sollen.

(3) Eine Anhörung unterbleibt, wenn ihr ein zwingendes öffentliches Interesse entgegensteht.

10 Rechtsprechung des OVG

Das Oberverwaltungsgericht für das Land Nordrhein-Westfalen (OVG) hat am 10.08.2016 unter dem Aktenzeichen: 19 B 592/16 (vorgehend: VG Köln, 11.05.2016 – AZ.: 10 L 1070/16) eine Entscheidung zum § 54 Abs. 4 SchulG NRW getroffen.

10.1 Worum geht es in der Entscheidung des Oberverwaltungsgerichts Nordrhein-Westfalen?

Es geht u.a. um die Frage, ob die Schule ein Schulbetretungsverbot, also Schulausschluss des Schülers vom Unterricht, nach § 54 Abs. 4 SchulG NRW aus Anlass eines psychisch bedingten Fehlverhaltens des Schülers anordnen kann.

10.2 Was hat das Oberverwaltungsgericht Nordrhein-Westfalen in seiner Entscheidung festgestellt?

Das Oberverwaltungsgericht Nordrhein-Westfalen hat mit Eilbeschluss festgestellt, dass ein Schulbetretungsverbot, also Schulausschluss des Schülers vom Unterricht, nach § 54 Abs. 4 SchulG NRW aus Anlass eines psychisch bedingten Fehlverhaltens des Schülers grundsätzlich nachrangig gegenüber den Möglichkeiten sonderpädagogischer Unterstützung nach den §§ 19 Abs. 2 Nr. 3, 20 SchulG NRW und erzieherischen Einwirkungen und Ordnungsmaßnahmen (sog. Klassenkonferenz) nach § 53 SchulG NRW ist. Das bedeutet, dass die Schule grundsätzlich im vorgenannten Fall zunächst ein Verfahren zur Feststellung von sonderpädagogischem Förderbedarf oder erzieherische Einwirkungen und Ordnungsmaßnahmen hätte durchführen müssen.

10.3 Wie hat das Gericht die Entscheidung begründet?

Zur Begründung führt das OVG aus: „§ 54 Abs. 4 SchulG NRW erfasst im Kern die in § 34 Abs. 1, 2 des Infektionsschutzgesetzes (IfSG) aufgezählten Infektionskrankheiten (z. B. Diphtherie, Keuchhusten, Masern, Windpocken, Läuse und Salmonellen) und ermächtigt zur Anordnung eines Schulbetretungsverbots gegenüber einem Schüler, der an einer dieser Krankheiten leidet.

Über diese Infektionsgefahren hinaus schützt § 54 Abs. 4 SchulG NRW Mitschüler auch vor solchen Gesundheitsgefahren, die ein an einer krankhaften Verhaltensstörung leidender Schüler durch ein nicht steuerbares aggressives Fehlverhalten verursacht. In diesem Fall muss die Schule aber alle Möglichkeiten sonderpädagogischer Unterstützung nach den §§ 19 Abs. 2 Nr. 3, 20 SchulG NRW ausgeschöpft haben oder das Schulbetretungsverbot ist zwingend notwendig, um während des sonderpädagogischen Feststellungsverfahrens den Schulfrieden zu gewährleisten.

Solange eine ärztliche Bestätigung einer krankheitswertigen Ursache für das vorgeworfene Fehlverhalten des Schülers fehlt, haben zudem erzieherische Einwirkungen und Schulordnungsmaßnahmen nach § 53 SchulG NRW Vorrang vor einem Schulbetretungsverbot nach § 54 Abs. 4 SchulG NRW, da es andernfalls zu einer Umgehung der Verfahrensregeln in § 53 SchulG NRW kommen würde.

Nach diesen Maßstäben war das angeordnete vorläufige Schulbetretungsverbot ermessensfehlerhaft, weil die Möglichkeiten einer sonderpädagogischen Unterstützung des Antragstellers zuvor nicht ausgeschöpft wurden.