

Bezirksregierung Münster
Zentralstelle für Disziplinarangelegenheiten
Dezernat 11.05
Frau Trottenburg
Herr Lange

Münster, im Februar 2010

Pflichten von Lehrkräften und Reagieren auf Pflichtenverstöße Handreichung für Schulleitungen

Diese Handreichung wendet sich in erster Linie an Schulleitungen als Vorgesetzte von Lehrerinnen und Lehrern. Sie soll die Schulleitungen darin unterstützen, eventuelle Pflichtenverstöße richtig einzuschätzen und ihnen Möglichkeiten aufzeigen, sicher mit Dienstpflichtverletzungen umzugehen.

Bei Verstößen gegen Dienstpflichtverletzungen darf nicht vergessen werden, dass Konflikte in den Arbeitsbeziehungen vorausgegangen sein können. Ggf. können Konfliktlösungen weitere Verletzungen der Dienstpflicht verhindern oder in ihren Dimensionen verringern.

Vorrangig ist die Lösung von Konflikten vor Ort durch die Schulleitung anzustreben. Ist dies nicht mehr möglich, sollte die Schulaufsicht eingeschaltet werden. Es ist von Vorteil, die Schulaufsicht frühzeitig zu beteiligen, da Konflikte dann leichter zu lösen sind und ggf. mildere Maßnahmen ausreichen, um den Dienstpflichtverletzungen zu begegnen.

Nachfolgend werden die Pflichten von Lehrkräften, die hiermit korrespondierende Fürsorgepflicht des Dienstherrn und die Führungsverantwortung der Schulleitungen dargestellt. Schließlich wird aufgezeigt, welche Anforderungen an eine rechtswirksame Disziplinar-Einleitungsverfügung gestellt werden. Um diesen Anforderungen zu genügen, ist im Vorfeld eine sorgfältige Dokumentation von Pflichtenverstößen erforderlich.

Pflichten von Lehrkräften

Gem. § 3 Abs. 1 der Allgemeinen Dienstordnung für Lehrer und Lehrerinnen, Schulleiter und Schulleiterinnen an öffentlichen Schulen (ADO) ergeben sich für die beamteten Lehrkräfte die allgemeinen Rechte und Pflichten aus den beamtengesetzlichen und den schulgesetzlichen Vorschriften. Für Lehrer und Lehrerinnen im Tarifbeschäftigtenverhältnis gelten die allgemeinen Rechte und Pflichten entsprechend (§ 3 Abs. 4 ADO).

Die beamtenrechtlichen Pflichten sind in den §§ 33 ff. Beamtenstatusgesetz – BeamStG – und dem Landesbeamtengesetz – LBG - enthalten. Hier sind vor allem die **Kernpflichten aus § 34 BeamStG** hervorzuheben:

- § 34 Satz 1: Pflicht zu vollem persönlichen Einsatz im Beruf

Hierzu gehören unter anderem folgende Pflichten:

- pünktliches Erscheinen zum Dienst
- Erhaltung der Dienstfähigkeit
- fachliche Fortbildung
- kein ungenehmigtes Fernbleiben vom Dienst (§ 62 LBG)
- Nebentätigkeit grundsätzlich nur mit Genehmigung (§ 49 LBG)

- § 34 Satz 2: Pflicht zur Uneigennützigkeit

Hieraus ergibt sich unter anderem Folgendes:

- Verbot amtsbezogener Vorteile
- Keine Vorteilsverschaffung aus dem Amt
- Keine Verwendung dienstlicher Vermögenswerte für private Zwecke
- Keine Amtshandlungen gegen sich selber oder gegen Angehörige (§ 47 LBG)
- Unbestechlichkeit, keine Vorteilsnahme (§§ 331, 332 StGB)
- Verzicht auf Belohnungen und Geschenke
 - VV des Innenministeriums zu § 59 LBG/§ 42 BeamStG vom 10.11.2009, SMBl. NRW 2030;
 - Information zur Annahme von Belohnungen und Geschenken im Schulbereich, Erlass des MSW vom 02.10.2007

- § 34 Satz 3: Pflicht zum Wohlverhalten

Hierzu gehören unter anderem folgende Pflichten:

- **innerhalb** des Dienstes (während der Dienstausübung oder unmittelbarer Dienstbezug):
 - Redlichkeit, Wahrhaftigkeit, Kollegialität (Stichworte: Mobbing, sexuelle Belästigungen, aggressive und ehrenrührige Äußerungen)
 - korrektes, wohlwollendes Verhalten gegenüber Untergebenen (für Vorgesetzte)
 - achtungsvolles Verhalten gegenüber Vorgesetzten

- **außerhalb** des Dienstes (keine Dienstbezogenheit)
 - Beachtung geltenden Rechts
 - ordnungsgemäße Wirtschaftsführung (Stichwort: übermäßige Schulden)

Des Weiteren seien beispielhaft einige Spezialpflichten aus dem BeamStG genannt:

- Pflicht zur Unparteilichkeit und Mäßigung bei politischer Betätigung (§ 33)
- Beratungs- und Unterstützungspflicht (§ 35 Satz 1)
- Gehorsamspflicht (§ 35 Satz 2)
- Verantwortungs- und Remonstrationspflicht (§ 36)
- Verschwiegenheitspflicht (§ 37)

Fürsorgepflicht des Dienstherrn

Die Fürsorge- und Schutzpflicht des Dienstherrn bedeutet, dass der Schulleiter bei seinen Entscheidungen und sonstigen Maßnahmen, also auch bei der Ausübung seiner Rechte, das Wohl und die berechtigten Interessen der Lehrkraft berücksichtigen muss.

Daraus folgt, dass der Schulleiter Fehlverhalten einer Lehrkraft nicht über einen längeren Zeitraum dulden darf. Er muss bei Hinweisen auf einen Pflichtenverstoß die Lehrkraft ggf. kontrollieren und sie zeitnah mit einem etwaigen Vorwurf konfrontieren. Damit wird der Lehrkraft gezeigt, dass ihr Fehlverhalten nicht hingenommen wird, und sie erhält Gelegenheit, sich wieder ordnungsgemäß zu verhalten.

Dokumentation

Die Schulleitung soll die ihr bekannt werdenden Pflichtenverstöße dokumentieren. Dies gilt nicht für einmalige geringfügige Verstöße, wie sie jedem einmal unterlaufen können, wohl aber für wiederholte Verstöße, bei denen sich abzeichnet, dass ein Einschreiten des Vorgesetzten erforderlich wird.

In Ziff. 1 des RdErl. des Kultusministeriums v. 21.8.1992 (BASS 10-41 Nr. 6) heißt es: „Zur Erfüllung der Schulleitungsaufgaben führt die Schulleiterin oder der Schulleiter über jede Lehrkraft eine Akte mit personenbezogenen Daten.

In diese Akte dürfen – unter Beachtung des Erforderlichkeitsgrundsatzes – nur die Daten aus der Anlage 2 zur VO-DV II (BASS 10-41 Nr. 6.1) aufgenommen werden: Zu diesen Daten gehören laut IV Ziff. 6 der v.g. Anlage „Berichte an die Schulaufsicht“. Auch die einen Bericht vorbereitenden Notizen und Gesprächsprotokolle fallen unter diese Ziffer.

Es ist auf eine nach Zeit, Ort und Inhalt des Pflichtenverstoßes konkrete Dokumentation zu achten!

Nach Ziff. 6 Satz 3 des v.g. RdErl. sind Daten über Dienstversäumnisse ein Jahr nach der zusammenfassenden Meldung an die Schulaufsichtsbehörde, Aufzeichnungen über Anhaltspunkte für ein Dienstvergehen drei Jahre nach dem Bericht oder – wenn ein Bericht unterblieben ist – drei Jahre nach ihrer Aufnahme in die Akte zu tilgen.

Bei Hinweisen auf einen Pflichtenverstoß kann sich die Schulleitung zunächst persönliche Notizen (Gedächtnisaufzeichnungen) fertigen. Diese sind vertraulich zu behandeln. Sie sind noch nicht Bestandteil der Akte mit den personenbezogenen Daten. Kommt es zu keinen weiteren Auffälligkeiten, sind die Notizen unverzüglich zu vernichten (siehe Ziff. 6 Satz 1 des v.g. RdErl.).

Anderenfalls führt die Schulleitung ein Gespräch mit der Lehrkraft, in dem dieser die Vorwürfe zur Kenntnis gegeben werden. Die persönlichen Notizen werden durch die Aufnahme der Vorwürfe in das Gesprächsprotokoll nunmehr „offiziell“. Es wird eine Verwaltungsakte angelegt, die noch nicht Bestandteil der Personalakte ist. Die Lehrkraft hat Anspruch auf Akteneinsicht.

Bei der Dokumentation empfiehlt sich ein **abgestuftes Vorgehen** (siehe auch nachfolgend „Stufenweise Vorgehensweise“).

Stufenweise Vorgehensweise

A: Fällt eine Lehrkraft durch **wiederholte, kleinere Verstöße** auf (z.B. Zuspätkommen, verspätetes Eintragen der Noten, nicht fristgerechte Rückgabe von Klassenarbeiten), soll die Schulleitung **stufenweise** vorgehen:

Kommt z. B. eine Lehrkraft immer wieder zu spät, so soll

1. an erster Stelle die Schulleitung im **Gespräch** mit der Lehrkraft auf das Versäumnis hinweisen und die Lehrkraft anweisen, künftig pünktlich zum Unterricht zu erscheinen. Macht die Lehrkraft in dem Gespräch z.B. gravierende Gründe für das Zuspätkommen geltend, kann evtl. aus Fürsorgegesichtspunkten eine Änderung des Stundenplans oder anderweitige Entlastungsmöglichkeiten vereinbart werden. Das Gespräch (Kritik geäußert, Vereinbarung getroffen) soll **dokumentiert** und der Lehrkraft zur Kenntnis gegeben werden (s. o.). Auch diese Kenntnissgabe wird mit Datum in der Verwaltungsakte dokumentiert.

2. Bei weiteren Verspätungen ist jede Verspätung zu **dokumentieren**. (z.B. SuS melden dem Schulsekretariat, dass Lehrkraft noch nicht erschienen ist).

Sekretariat notiert Datum, Uhrzeit, Namen der meldenden Schüler, Klasse (z.B. Biologie in der 6 b) und legt die Notiz der Schulleitung vor. Diese kontrolliert, wann die Lehrkraft tatsächlich im Unterricht erscheint (und notiert die Uhrzeit).

3. Zeitnah wird die Lehrkraft erneut mit der Verspätung konfrontiert und erhält Gelegenheit zur Stellungnahme.
4. Nach weiteren Verspätungen schließt sich ein **weiteres Kritikgespräch mit Weisung** zum künftigen pünktlichen Erscheinen an.
5. Bei weiteren Verstößen ist es dann angezeigt, den Vorgang der **Schulaufsicht** zu übersenden. Dort wird dann vom personalführenden Dezernat 47 ein Dienstgespräch geführt und ggf. eine Missbilligung ausgesprochen.
6. Kommt es zu weiteren Verstößen, werden diese ebenfalls an das Dezernat 47 gemeldet. Dieses gibt den Vorgang ggf. zur Prüfung an die Disziplinarstelle ab.

B: Bei **gravierenden Verstößen** (z. B. es liegen Hinweise auf den Missbrauch von Schülern durch eine Lehrkraft vor) ist sofort die Schulaufsicht einzuschalten.

Schwelle zur disziplinareren Erheblichkeit

Zu beachten ist, dass nicht jede geringfügige schuldhaft begangene Verletzung einer Dienstpflicht ein Dienstvergehen darstellt. Es muss ein Pflichtenverstoß mit einigem Gewicht vorliegen. Eine bloße Bagatellverfehlung, wie etwa eine einmalige Verspätung, das versehentliche Versäumen einer Vertretungsstunde oder die Nichteintragung einer freiwilligen Arbeitsgemeinschaft auf dem Zeugnis überschreiten nicht die Schwelle zur disziplinareren Erheblichkeit.

Solchen Bagatellverfehlungen wird durch eine unmittelbare Reaktion des Vorgesetzten, z. B. einem Kritikgespräch, begegnet.

Treten die Fehlverhalten wiederholt auf, so soll die Schulleitung der Lehrkraft eine mündliche oder schriftliche Weisung erteilen und ihr aufgeben, künftig das Fehlverhalten abzustellen, oder eine schriftliche Vereinbarung treffen.

Bei weiteren Verstößen könnte die Grenze zum Dienstvergehen überschritten sein, und der nächsthöhere Vorgesetzte ist zu informieren (siehe stufenweise Vorgehensweise). Zusätzlich zu dem ursprünglichen Pflichtenverstoß (z.B. Zuspätkommen = Verstoß gegen die Pflicht zu vollem persönlichen Einsatz) tritt nun noch ein Gehorsamsverstoß hinzu.

Die Grenze zur disziplinareren Erheblichkeit ist überschritten bei wiederholten Verstößen, körperlichen Übergriffen, massiver Störung des Betriebsfriedens oder bei Begehung von Straftaten.

Schlechtleistung

Weiterhin ist zu beachten, dass nicht jede mangelhafte Arbeitsweise pflichtwidrig ist. Eine Lehrkraft muss zwar grundsätzlich auch ohne ständige Kontrollen aus eigenem Antrieb und eigener Verantwortung alles Erforderliche tun, um den Lehrerberuf ordnungsgemäß auszufüllen. Die Arbeitsweise ist aber als Ganzes zu betrachten. Mängel dürfen nur dann aus dem Zusammenhang einer Tätigkeit herausgegriffen und isoliert beurteilt werden, wenn vorsätzliches Verhalten vorliegt, also ausgesprochene Widersetzlichkeit oder bei bewusster Gleichgültigkeit gegenüber konkreten Anordnungen oder auch bei bewusster Nachlässigkeit, die im Einzelfall voraussehbar zu erheblichen Nachteilen geführt hat.

Es muss also für jeden Einzelfall geprüft werden, ob die Schwelle einer hinnehmbaren Schlechtleistung überschritten ist.

Zu beachten ist auch, dass individuelles **Unvermögen** (z.B. intellektuelle Schwächen, mangelnde Ausdauer) niemandem zum Vorwurf gemacht werden kann.

Die Lehrkraft ist aber verpflichtet, alles in ihren Kräften Stehende zu tun, um ihr persönliches Unvermögen zu beseitigen, also sich z. B. fehlende Kenntnisse und Fertigkeiten in Fortbildungen anzueignen. Auch ist die Lehrkraft verpflichtet, dienstliche Überlastung oder mangelnde dienstliche Unterstützung ihrem Vorgesetzten zu melden, damit dieser eine mögliche Entlastung gewähren kann.

Sonderproblem: Sucht

Wird eine Lehrkraft durch suchtbedingtes Fehlverhalten auffällig, so sollte die Dienstvereinbarung zwischen der Bezirksregierung Münster und den Lehrpersonalräten aller Schulformen zum Umgang mit suchtbedingtem Fehlverhalten von Lehrkräften vom 28.06.2004 angewendet werden.

Dienstvergehen einer beamteten Lehrkraft

§ 47 Abs. 1 BeamtStG definiert das Dienstvergehen für aktive Beamte: „Beamtinnen und Beamte begehen ein Dienstvergehen, wenn sie **schuldhaft** die ihnen obliegenden **Pflichten verletzen**. Ein Verhalten außerhalb des Dienstes ist nur dann ein Dienstvergehen, wenn es nach den Umständen des Einzelfalls in besonderem Maße geeignet ist, das Vertrauen in einer für ihr Amt bedeutsamen Weise zu beeinträchtigen.“

Rechtsgrundlage für die Einleitung eines Disziplinarverfahrens

Rechtsgrundlage für die Einleitung eines Disziplinarverfahrens gegen eine beamtete Lehrkraft ist § 17 Landesdisziplinargesetz NRW (LDG). In Abs. 1 Satz 1 heißt es: „Liegen zureichende tatsächliche Anhaltspunkte vor, die den Verdacht eines Dienstvergehens rechtfertigen, **hat** die dienstvorgesetzte Stelle ein Disziplinarverfahren einzuleiten ...“.

Es gilt somit das **Legalitätsprinzip**. Wenn hier ein Lebenssachverhalt bekannt wird, der zureichende Anhaltspunkte für das Vorliegen eines Dienstvergehens liefert, muss ein Verfahren eingeleitet werden.

Anforderungen an eine rechtswirksame Einleitungsverfügung

An die Wirksamkeit einer Einleitungsverfügung nach § 17 LDG werden hohe Anforderungen gestellt.

Die Einleitungsverfügung muss die dem Beamten zur Last gelegten Tatsachen, also den Sachverhalt, der den Verdacht der Pflichtverletzungen begründet, substantiiert darlegen!! Dazu gehören Angaben über **Zeit, Ort und Einzelheiten** des vorzuwerfenden Verhaltens. Wichtig sind genaue Angaben zur konkreten Begehungsweise der Pflichtverletzung nach Zeitpunkt und Einzelumständen.

Die Tat und der wesentliche Inhalt des disziplinarischen Vorwurfs müssen erkennbar sein, um dem Beamten die Möglichkeit zu geben, sich ausreichend und sachgemäß zu verteidigen (Runderlass des Vertreters des öffentlichen Interesses in Disziplinarsachen vom 23.10.2002).

Wegen des Grundsatzes der Einheit des Dienstvergehens bilden alle in der Einleitungsverfügung vorgeworfenen Dienstpflichtverletzungen im Regelfall ein einheitliches Dienstvergehen, über das in einem einheitlichen Verfahren entschieden wird. Eine in Teilen zu unbestimmte Einleitungsverfügung kann dazu führen, dass das Disziplinarverfahren insgesamt nicht wirksam eingeleitet worden ist (VG Münster, Urteil vom 17.02.2003 – 13 K 1265/02.O - , bejahend OVG NRW, Urteil vom 01.12.2004 – 22 d A 1663/03.O -).

Das Urteil VG Münster vom 07.10.2002 – 13 K 224/99.O - enthält ein Beispiel einer Einleitungsverfügung, die wegen fehlender Konkretisierung der Vorwürfe unwirksam ist. Hier heißt es unter anderem:

„Ihnen wird vorgeworfen, die Ihnen obliegenden Dienstpflichten verletzt zu haben, indem Sie

1. Ihre ehemalige Lebensgefährtin nach Beendigung der Beziehung *wiederholt in massiver Weise* belästigt haben.
2. *wiederholt* von einem dienstlichen Telefon aus Privatgespräche geführt haben, ohne diese Gespräche als Privatgespräche deklariert und die Kosten dafür erstattet haben.

Aus den vorgenannten Anforderungen, die an eine Einleitungsverfügung gestellt werden, folgt, dass auch die von den Schulleitern an die Bezirksregierung übersandten Berichte die den Lehrkräften vorgeworfenen Fehlverhalten in zeitlicher, örtlicher und inhaltlicher Hinsicht hinreichend bestimmen müssen!

Verschulden

Wird ein Pflichtenverstoß bejaht, so muss zusätzlich geprüft werden, ob das Verhalten des Beamten schuldhaft gewesen ist, ob er also vorsätzlich oder fahrlässig gehandelt hat.

Verjährung

Auch im Disziplinarverfahren gibt es ein Maßnahmeverbot wegen Zeitablaufs (§ 15 LDG). Die einzige Maßnahme, die keiner Verjährung unterliegt, ist die höchste Disziplinarmaßnahme bei aktiven Beamten: Entfernung aus dem Dienst. Für alle anderen Maßnahmen gelten abgestufte Maßnahmeverbote wegen Zeitablaufs. Ein Verweis als mildeste Disziplinarmaßnahme darf nicht mehr erteilt werden, wenn seit der Vollendung des Dienstvergehens mehr als zwei Jahre vergangen sind. Eine Geldbuße und eine Kürzung der Dienstbezüge dürfen nicht mehr ausgesprochen werden, wenn seit der Vollendung des Dienstvergehens mehr als drei Jahre vergangen sind. Eine Zurückstufung ist ausgeschlossen, wenn mehr als sieben Jahre vergangen sind.

Daher ist es geboten, auftretendes Fehlverhalten nicht über Jahre zu sammeln, sondern zeitnah darauf zu reagieren.