

Stellungnahme

zur Novellierung des Gem. RdErl.

„Gewaltprävention und -intervention in Schulen in Zusammenhang mit Kinder- und Jugendhilfe, Polizei und Staatsanwaltschaft“

Allgemeine Vormerkung

Drohungen gegen Lehrkräfte, tätliche Angriffe im Schulumfeld und ein rauer werdender Ton in der Öffentlichkeit: Die aktuelle Lage in Deutschland zeigt, dass Gewalt und Verrohung längst nicht mehr nur Randphänomene, sondern in der Mitte der Gesellschaft angekommen sind. In den Medien ist die erhebliche Zunahme von Gewaltdelikten in der Gesellschaft spürbar, die Statistiken der Ordnungsbehörden untermauern dies.

Mit einer 2024 durchgeführten Mitgliederumfrage an niedersächsischen Gymnasien und Gesamtschulen konnte auch der Philologenverband Niedersachsen die Realität verbaler, physischer und digitaler Gewalt an Schulen nachweisen.

950 Lehrkräfte haben teilweise alarmierende Erlebnisse aus ihrem Schulalltag geschildert. Es macht betroffen zu sehen, dass so viele Kolleginnen und Kollegen bei ihrer Arbeit erschütternde Gewalterfahrungen durchleben. Schule ist ein Abbild der Gesellschaft, das bedeutet, auch hier müssen klar vorgegebene Maßnahmen bei jeglicher Form von Gewalt ergriffen werden. Alarmierend ist, dass sich Lehrkräfte vom Kultusministerium allein gelassen fühlten und der Dienstherr nicht als Hilfe bei den Gewalterfahrungen – insbesondere im digitalen Bereich – wahrgenommen wurde. 87 Prozent bewerteten die Reaktionen des Ministeriums als unzureichend. Die erhobenen Zahlen verdeutlichten, dass 70 Prozent der befragten Lehrkräfte Erfahrungen mit verbaler Gewalt (Bedrohungen, Mobbing, Beschimpfung, Diskriminierung etc.) haben und sogar 21 Prozent schon physische Gewalt (körperliche Übergriffe, Nötigung etc.) erlebt haben. Bei den teilnehmenden Lehrkräften an den Gesamtschulen machten sogar 85 Prozent verbale Gewalterfahrungen.

Schwerpunktmäßig erfragt wurden ebenso Formen digitaler Gewalt, wobei Beleidigungen, verbale Bedrohungen sowie das Verbreiten von Gerüchten in digitaler Form zu den mit 67 Prozent meistgenannten Übergriffen zählten. 60 Prozent der Teilnehmenden haben diese Form der digitalen Gewalt bereits in ihrem Umfeld erlebt. Mehr als 70 Prozent geben zudem an, dass sie sich nicht ausreichend durch die vorhandenen Richtlinien und Sicherheitskonzepte der Schule vor Gewalt geschützt fühlen.

Es konnte festgestellt werden, dass sich die Lehrkräfte schwer tun die begangenen Übergriffe zu melden. 40 Prozent wenden sich nicht an ihre Schulleitungen, wenn sie Gewalterfahrungen machen. Hier sieht der Philologenverband Niedersachsen dringend den Bedarf, ein Bewusstsein zu schaffen, dass jeglicher Übergriff angezeigt, aufgeklärt und auch sanktioniert werden muss. Aus Erfahrungen der juristischen Beratung durch den PHVN können wir bestätigen, dass sich auch die Schulleitungen durch zu ungenaue Handlungsrahmen unsicher in ihrem Vorgehen fühlen. Dies überträgt sich natürlich auf das Meldeverhalten der Kollegien.

Das Kultusministerium ist als Dienstherr in der Pflicht, konkrete Regelungen zu schaffen, die allen an Schule Beteiligten Sicherheit geben. Ein aus 2016 stammender und bereits seit Ende 2023 abgelaufener Erlass zum Thema Sicherheits- und Präventionsmaßnahmen an Schulen bleibt viel zu oft vage. An dieser Stelle darf es zum Schutz aller keine Unsicherheit geben. Bei einem Gewaltdelikt, egal ob physisch oder in digitaler Form, muss jedem klar sein, dass dies eine konkrete Abfolge von Schritten nach sich zieht. Das trägt zur Verbindlichkeit in der Schulgemeinschaft bei.

Die Umfrage belegt, dass ein Drittel der befragten Lehrkräfte ihren Beruf unter der Zunahme von Gewalt an Schulen nicht mehr ergreifen würden. 55 Prozent fühlen sich stark, 31 Prozent sogar sehr stark psychisch durch Gewalt belastet. Diese Zahl verdeutlicht einmal mehr, wie dramatisch die Attraktivität des Berufsbildes gelitten hat. Bei stetig steigender Belastung ist zugleich die Sicherheit am Arbeitsplatz Schule gesunken. Da muss man sich überhaupt nicht wundern, wenn junge Menschen sich auch aus diesem Grund für andere Tätigkeiten als den Lehrberuf entscheiden.

Der PHVN fordert daher ein Gesamtkonzept zum Umgang mit Gewalt in den Schulen, das alle an Schulen Beteiligte einbezieht. Gerade Schulen stehen vor der Herausforderung, Kinder und Jugendliche in einer Zeit wachsender Polarisierung zu begleiten und Lehrkräfte wirksam zu schützen: konsequente Anzeigewege, behördlich abgesicherter Rechtsschutz, klare Meldekettens von der Schule über den Schulträger bis Polizei/Staatsanwaltschaft, standardisierte Dokumentation, Hausverbote und Schulordnungsmaßnahmen, psychosoziale Unterstützung, Deeskalations- und Selbstschutztrainings sowie Schutz vor digitaler Gewalt. Ziel ist: Lehrkräfte spürbar entlasten und im Ernstfall schnell und verlässlich absichern. Die bisherigen Erlasse beziehen sich ausschließlich auf den Schutz der Schülerinnen und Schüler. Die Umfrage zeigt jedoch eindeutig, dass auch die Lehrkräfte Schutz brauchen.

Bekräftigung fand diese Forderung auch auf dem Bildungskongress der Bildungsverbände des dbb niedersachsen 2025, an dem der Philologenverband maßgeblich beteiligt war. Unter dem Motto „Demokratiebildung und Gewaltprävention an Schulen“ kamen rund 150 Teilnehmerinnen und Teilnehmer aus Schulen und Behörden zusammen. Ein deutliches Signal kam von Kultusministerin Julia Willie Hamburg: Sie stellte klar, dass Demokratiebildung Kern von Gewaltprävention ist – „Wer sich einer Wertegemeinschaft zugehörig fühlt, greift seltener zu Gewalt.“ Das Land fördert Beteiligungsprojekte von Schülerinnen und Schülern finanziell und prüft parallel, wie Lehrkräfte zeitlich entlastet werden, damit Präventionsarbeit tatsächlich umgesetzt werden kann. Zugleich informierte sie auf dieser Veranstaltung über den nun vorliegenden Gewaltpräventionserlass: Das Regelwerk zur Zusammenarbeit von Schule, Polizei und Justiz werde zu einem schlanken, praxistauglichen Instrument weiterentwickelt.

Der vorliegende Runderlass ist nun in zusätzlicher Zusammenarbeit mit dem Niedersächsischen Sozialministerium erarbeitet worden. Dies begrüßen wir ausdrücklich. So ist eine weitere wichtige Komponente der Kinder- und Jugendhilfe in den Erlass aufgenommen worden. Insgesamt definiert der Entwurf den Gewaltbegriff, der bislang gefehlt hat und bindet gerade die Kinder- und Jugendhilfe systematisch ein. Dennoch müssen wir feststellen, dass die Prävention deutlich stärker in Richtung Schulentwicklung bzw. Schulkonzepte rückt, ohne die Schulsozialarbeit zu berücksichtigen. Dies kann man in diesem Zusammenhang weniger nachvollziehen.

Zu begrüßen ist ausdrücklich, dass der Entwurf Lehrkräfte nun nicht nur als handelnde Verantwortungsträgerinnen und -träger, sondern ausdrücklich auch als zu schützende Personen in den Blick nimmt. Eine wesentliche Forderung des Philologenverbandes. Damit wird anerkannt, dass Gewalt und Bedrohungen an Schulen nicht allein Schülerinnen und Schüler betreffen, sondern auch Beschäftigte erheblichen Belastungen und Risiken ausgesetzt sein können – bis hin zu Übergriffen, massiven verbalen Entgleisungen oder digitalen Anfeindungen. Bildungspolitisch ist diese Erweiterung wichtig, weil ein wirksames Gewaltpräventions- und Interventionskonzept nur dann tragfähig ist, wenn es den Schutz aller Beteiligten umfasst und damit zugleich die Arbeitsfähigkeit von Schule, die Fürsorgepflicht des Dienstherrn sowie die Anforderungen an ein sicheres Lern- und Arbeitsumfeld ernst nimmt. Rechtlich stärkt die ausdrückliche Benennung zudem die Verhältnismäßigkeit und Zielklarheit des Erlasses, weil sie verdeutlicht, dass Schutzmaßnahmen und Interventionen nicht nur dem Schutz der Schülerschaft, sondern ebenso dem Schutz der Beschäftigten und der Aufrechterhaltung eines geordneten Schulbetriebs dienen.

Wir freuen uns, dass die Initiativen des Philologenverbandes Niedersachsen zu einem Weiterdenken der Kultusverwaltung geführt hat und eine überarbeitete Arbeitsgrundlage geschaffen wurde.

Im Einzelnen

Zu Ziffer 1 (Einführung):

Wir begrüßen in der Einführung, dass der Normgeber die Erforderlichkeit der Definition wesentlicher Rechtsbegriffe berücksichtigt hat. So werden erstmalig „Schülerinnen und Schüler“, Prävention und Gewalt im Sinne des konkreten Erlasses definiert. Das dient der Rechtsklarheit, was wir befürworten.

Wir unterstützen auch das neue umfassende Gewaltverständnis inklusive analoger/digitaler Gewaltformen wie auch Vernachlässigung und Miterleben von Gewalt als relevante Gefährdungslagen. Dies ist vor allem deshalb richtig, weil Gewalt an Schulen in der Praxis häufig mit psychosozialen und familiären Dynamiken einhergeht und nicht isoliert als Sicherheitsthema verstanden werden kann.

Dieser deutlich erweiterte Gewaltbegriff benötigt jedoch klare Abgrenzungen der Zuständigkeiten: schulisch-pädagogische Sachverhalte (Schule und Schulsozialarbeit) – kinderschutzrechtliche Sachverhalte (Kinder- und Jugendhilfe) und strafrechtliche Sachverhalte (Polizei/Staatsanwaltschaft). Es wird die praktische Umsetzung zeigen, ob der Erlass mit seinen Anlagen diese Grenzen für die Praktikerinnen und Praktiker ausreichend setzt und es nicht zu möglichen Übersteuerungen und einer uneinheitlichen Praxis kommt.

Unklar bleibt unserer Ansicht nach der Adressatenkreis: Welche Dienststellen sind konkret von diesem Erlass umfasst. So ist z.B. nicht klar, ob insbesondere auch Förderschulen oder private bzw. freie Schulen mit umfasst sind. Dies ist jedoch von erheblicher Bedeutung, wenn es sich um besondere Fälle z.B. mit Beteiligung von Schülerinnen und Schülern mit sonderpädagogischen Förderbedarfen – auch an allgemeinbildenden Schulen – handelt.

Die Anlagen 1 und 2, die lediglich auszugsweise hier vorgelegt wurden, nehmen eine nicht unwesentliche Rolle in dem gesamten Gewaltpräventionsregelungswerk ein. Daher ist es nicht nachvollziehbar, dass man diese Zusätze aus der Anhörung künstlich herausnimmt bzw. auch nur eingeschränkt vorlegt. Dies kritisieren wir ausdrücklich, zumal die Wartezeit auf den Entwurf erheblich war. Es geht an dieser Stelle um eine erforderliche Normklarheit und eine Bindungswirkung von Regelungen. Der Entwurf verweist wiederholt auf diese besagten Anlagen in ihrer jeweils aktuellen Fassung und verbindet damit Pflichten und Verfahrensanforderungen, die nicht in der eigentlichen Erlassnorm, sondern in ausgelagerten Dokumenten konkretisiert werden. Aus verwaltungsrechtlicher Sicht ist zwar anerkannt, dass Verwaltungsvorschriften interne Abläufe konkretisieren dürfen, jedoch sollten grundsätzliche Schwellen, Meldekettens und Berichtspflichten grundsätzlich geregelt und einer Mitbestimmung unterliegen. Diese Konstruktion ist unglücklich, weil der Normadressat nicht in gleicher Weise an der Willensbildung beteiligt wird.

Zu Ziffer 2 (Prävention):

Wir begrüßen grundsätzlich, dass der Entwurf Gewaltpräventionskonzepte an den Schulen einschließlich eines Schutzkonzepts gegen sexualisierte Gewalt vorsieht, und dass diese Konzepte regelmäßig in Dienstbesprechungen und schulischen Gremien zu behandeln sind. Allerdings sind die im Entwurf vorgesehenen Taktungen (halbjährliche Befassung, regelmäßige Evaluation, Dokumentationspflichten) nur dann realistisch, wenn Schulen dafür Zeit, Qualifizierung und Unterstützung erhalten. Ohne zusätzliche Ressourcen droht ein Umsetzungsmodus, der primär auf formaler Erfüllung beruht und pädagogische Entwicklung eher behindert als fördert. Bildungspolitisch wäre daher konsequent, die Einführung der neuen Pflichten auch mit verbindlichen Anrechnungsstunden zu koppeln. Wir erinnern an dieser Stelle an die auf dem Bildungskongress getätigten Aussagen der Niedersächsischen Kultusministerin, dass Lehrkräfte „zeitlich entlastet werden sollten, damit Präventionsarbeit tatsächlich umgesetzt werden könne“.

Richtig und unterstützenswert ist die Neuerung, dass nun die Gewaltpräventionskonzepte auch mit der Personalvertretung abzustimmen sind. Problematisch wird allerdings die sprachliche Anpassung gesehen, dass die Gremien „bei umfangreichen Anpassungen und Änderungen des Gewaltpräventionskonzeptes“ zu

unterrichten sind. Dies kann unterschiedlich ausgelegt werden. Die neu installierte Vorab-Beteiligung ist in diesem Zusammenhang jedoch zu begrüßen.

Rechtlich ist schließlich auch die im Entwurf enthaltene Pflicht zur Übermittlung einsatzrelevanter Gebäude- daten an die Polizei (Grundrisse, Lage- und Raumpläne) nachvollziehbar, verlangt aber eine sichere Ausgestaltung. Solche Unterlagen sind sensibel; es muss verbindlich geregelt werden, auf welchem Weg sie über- mittelt und wo sie gespeichert werden, wer zugriffsberechtigt ist und wie die Aktualisierung organisiert wird. Andernfalls besteht ein Risiko für die Informationssicherheit, das dem Ziel des Schutzes entgegenlaufen könnte.

Zu Ziffer 3 (Intervention):

Ein gewisses Spannungspotential ist in den neu gefassten Interventionsvorgaben der Anlagen zu erkennen, die eine systematische Dokumentation von Vorfällen und Maßnahmen, halbjährliche Meldungen an das Mi- nisterium, die Erfassung aller Fälle mit Polizeibeteiligung sowie Akutmeldungen bei erwarteter medialer Auf- merksamkeit vorsehen.

Die Erfassung von Vorfällen kann zur Schulentwicklung beitragen, wenn sie lernorientiert, datensparsam und ohne individualisierende Stigmatisierung erfolgt. Der Entwurf geht jedoch über ein reines schulisches Moni- toring hinaus, indem er unter anderem auch Polizei-Tagebuchnummern oder Aktenzeichen sowie Freitexte zur „rechtlichen Würdigung“ als mögliche Berichtsinhalte anspricht. An dieser Stelle entsteht ein erhebliches datenschutzrechtliches Risiko. Bereits die Art der betroffenen Sachverhalte lässt erwarten, dass personen- bezogene Daten und in vielen Fällen auch besonders schutzwürdige Daten im Sinne der Datenschutz-Grund- verordnung berührt sein können, etwa bei Vorfällen im Kontext von Gesundheit, sexualisierter Gewalt oder familiären Belastungen. Damit steigen die Anforderungen an Rechtsgrundlage, Zweckbindung, Datenmini- mierung, Zugriffskontrolle, Löschfristen, Transparenzinformation gegenüber Betroffenen und – je nach Aus- gestaltung – an eine Datenschutzfolgenabschätzung. Ohne eine klare, verbindliche Regelung, welche Daten in welcher Form, durch wen, zu welchem Zweck, wie lange und mit welchen technischen und organisatori- schen Sicherungen verarbeitet werden dürfen, ist die vorgesehene Berichtssystematik rechtlich angreifbar und zugleich pädagogisch riskant, weil sie das Vertrauensverhältnis in Schule belasten kann. Bildungspolitisch wäre deshalb eine starke Präzisierung notwendig: Meldungen auf Landesebene sollten grundsätzlich aggregiert, pseudonymisiert oder anonymisiert erfolgen; individualisierte Daten wie Aktenzeichen sollten nur dann erhoben und übermittelt werden, wenn dies zwingend erforderlich ist und auf einer transparenten, belast- baren Rechtsgrundlage beruht.

In den Interventionsmaterialien wird die Einbindung von Strafverfolgungsbehörden bei strafrechtlicher Re- levanz als Regel nahegelegt, und es wird ausgeführt, dass Strafanzeigen auch bei Kindern unter 14 Jahren „dennoch sinnvoll“ sein können, weil Polizei gefahrenabwehrrechtliche Maßnahmen ergreifen oder Gefähr- deransprachen durchführen könne. Auch wenn diese Argumentation im Sicherheitsdiskurs nachvollziehbar erscheint, ist sie bildungspolitisch heikel. Für Kinder unter 14 gilt (noch) Strafmündigkeit und die Einbin- dung der Polizei kann – insbesondere bei unklaren Konfliktlagen – zu Stigmatisierung und Eskalation führen. Rechtlich muss stets die Verhältnismäßigkeit gewahrt sein. Schulen benötigen hier besonders klare Kriterien, welche Sachverhalte zwingend der Polizei zuzuführen sind, welche vorrangig über pädagogische und jugend- hilferechtliche Hilfen zu bearbeiten sind und wie Betroffeneninteressen, Schutz vor Retraumatisierung und der Grundsatz „Hilfe vor Strafe“ angemessen berücksichtigt werden. Die alte Fassung enthielt zwar ebenfalls eine klare Pflicht zur Polizeiinformation bei Straftatkenntnis, arbeitete aber insgesamt weniger mit einer aus- gebauten Berichtsinfrastruktur und weniger mit einer dynamischen, in Anlagen ausgelagerten Interventions- logik. Der neue Entwurf sollte daher an dieser Stelle ausdrücklich Schutzplanken formulieren, etwa durch stärker deeskalative Handlungsoptionen, durch eine differenzierte Betrachtung nach Alter, Gefährdungsgrad und Kontext sowie durch eine klare Verzahnung mit Kinderschutzverfahren, damit nicht parallel oder wider- sprüchlich gehandelt wird.

Als eine Aufgabe der Schule ist unter Ziffer 3.1. ausdrücklich normiert, dass „die Schulleitung [...] die Fürsorgeverantwortung für von Gewalt betroffene Personen [trägt]“. Diese Aussage unterstützen wir. Jedoch wird der Fall des sog. Bossings in diesem Erlass nicht mitbetrachtet. Dadurch bleibt eine Form der Gewalt in diesem Erlass unsichtbar, die jedoch auf die Regelungen dieses Erlasses und deren Umsetzung direkte Auswirkung hätte. Wir empfehlen daher dieses Themengebiet innerhalb der Meldekettens mit zu regeln.

Zu Ziffer 4 (Zusammenarbeit und Vernetzung):

Wir unterstützen die Anbindung des Themas bereits in der Ausbildung der Kolleginnen und Kollegen. Besonders unerfahrene, junge Lehrkräfte brauchen Rechtssicherheit und Handlungssicherheit. Referendarinnen und Referendare stehen von Beginn an mitten im Schulalltag und erleben unvermittelt auch Konflikte, Mobbing und ggf. auch eskalierende Situationen. Daher sollte der Erlass sprachlich nicht nur bei der „Möglichkeit“ bleiben, sondern eine gewisse Verbindlichkeit voraussetzen dürfen.

Fazit:

Zusammenfassend lässt sich festhalten, dass der Entwurf in seiner Zielrichtung gegenüber der alten Fassung wichtige Fortschritte bietet. Die zentralen Nachbesserungsbedarfe liegen jedoch in der rechtsstaatlichen und datenschutzrechtlichen Absicherung sowie in der Verhältnismäßigkeit der Melde- und Interventionsarchitektur. Verbindliche Schwellen, Meldewege und Datenverarbeitungsvorgaben dürfen nicht in dynamischen Anlagen ausgelagert werden, wenn daraus faktisch Pflichten entstehen.

Die Berichtssystematik muss datensparsam, zweckgebunden und rechtlich klar legitimiert sein. Zudem sollte der Entwurf deutlicher verhindern, dass schulische Konflikte vorschnell in polizeiliche Kontexte überführt werden, insbesondere bei Kindern unter 14 Jahren oder in Konstellationen, in denen Kinderschutz und Hilfeplanung vorrangig sind.

Der Erlass geht mit einem deutlichem Verwaltungs- und Organisationsaufwand für die Beschäftigten in Schule einher, besonders auch für die Schulleitungen – ohne jeglichen zeitlichen Ausgleich. Wir bewegen uns in einem sehr sensiblen Feld, das nicht ohne echte Unterstützung umgesetzt werden kann. Hier erwarten wir ein Mehr des Dienstherrn, zumal es sich hier um ein seit Jahren akutes und gesellschaftlich wachsendes Problem handelt. Unser aller Ziel ist es, Gewalt zu verhindern. Dennoch muss jedem bewusst sein, dass jedes Konzept benötigte Ressourcen nicht ersetzt.

Werden diese Punkte ergänzt, präzisiert und mit realistischen Unterstützungsressourcen hinterlegt, kann der neue Erlass wirksamer werden und den Schulen dabei eine Grundlage geben, Gewalt nach bestem Wissen vorzubeugen, Betroffene zu schützen und eskalierende Situationen professionell zu bewältigen und nicht unerfüllbare Forderungen an die Schulen zu delegieren.

Der Philologenverband Niedersachsen wird die Umsetzung des Erlasses in jedem Fall kritisch verfolgen.

Hannover, Januar 2026

Philologenverband Niedersachsen (PHVN)
Sophienstraße 6
30159 Hannover
Tel.: +49 (0) 511-3 64 75-0
Fax: +49 (0) 511-3 64 75-75
E-Mail: phvn@phvn.de