

STEPHAN KLENNER

Schülergrundrechte

*Studien und Beiträge
zum Öffentlichen Recht*

Mohr Siebeck

Studien und Beiträge
zum Öffentlichen Recht

Band 45



Stephan Klenner

Schülergrundrechte

Zum Spannungsverhältnis von Grundrechten,
Elternrecht und staatlichem Auftrag bei politischer und
journalistischer Betätigung minderjähriger Schüler.
Zugleich ein Beitrag zur parteirechtlichen Einordnung
politischer Schülervereinigungen

Mohr Siebeck

Stephan Klenner, geboren 1989; Studium der Rechtswissenschaften an der Philipps-Universität Marburg; wissenschaftlicher Mitarbeiter am Institut für Öffentliches Recht der Philipps-Universität Marburg; 2018 Promotion; seit 2019 Rechtsreferendar am Landgericht Marburg.

ISBN 978-3-16-157658-4 / eISBN 978-3-16-157659-1

DOI 10.1628/978-3-16-157659-1

ISSN 1867-8912 / eISSN 2568-745X (Studien und Beiträge zum Öffentlichen Recht)

Die Deutsche Nationalbibliothek verzeichnet diese Publikation in der Deutschen Nationalbibliographie; detaillierte bibliographische Daten sind über <http://dnb.dnb.de> abrufbar.

© 2019 Mohr Siebeck Tübingen. www.mohrsiebeck.com

Das Werk einschließlich aller seiner Teile ist urheberrechtlich geschützt. Jede Verwertung außerhalb der engen Grenzen des Urheberrechtsgesetzes ist ohne Zustimmung des Verlags unzulässig und strafbar. Das gilt insbesondere für die Verbreitung, Vervielfältigung, Übersetzung und die Einspeicherung und Verarbeitung in elektronischen Systemen.

Das Buch wurde von Gulde Druck in Tübingen aus der Times New Roman gesetzt, auf alterungsbeständiges Werkdruckpapier gedruckt und gebunden.

Printed in Germany.

Meinen Eltern

Vorwort

Die vorliegende Arbeit ist zwischen Oktober 2013 und September 2018 während meiner Tätigkeit als wissenschaftlicher Mitarbeiter am Fachbereich Rechtswissenschaften der Philipps-Universität Marburg entstanden. Sie untersucht, in welchem Umfang sich minderjährige Schüler politisch und journalistisch betätigen dürfen. Als Landesvorsitzender der Schüler Union Hessen und Redaktionsmitglied einer Schülerzeitung war ich mit dieser Frage bereits während meiner Schulzeit befasst. Die rechtliche Dimension der Thematik habe ich naturgemäß erst sehr viel später erkannt: Vieles ist juristisch zum Glück doch etwas anders, als ich es als Schüler vermutet hatte.

Meine Promotionszeit war eine bereichernde und prägende Lebensphase. Den Menschen, die mich währenddessen begleitet haben, bleibe ich verbunden. Mein besonderer Dank gilt meinem Doktorvater Professor Dr. Steffen Detterbeck. Er war nicht nur jederzeit ansprechbar und offen für neue Ideen, sondern unterstützte mich auch durch sein Vertrauen und gewährte mir ein hohes Maß an akademischer Freiheit. Frau Professorin Dr. Monika Böhm danke ich für die Erstellung des Zweitgutachtens und Ihre hilfreichen Anregungen.

Professor Dr. Matthias Friche und ich haben als Doktoranden über mehrere Jahre ein gemeinsames Büro geteilt. Ich danke Matthias für den damit verbundenen Austausch, seine Korrekturanmerkungen und vor allem für die Freude, die er mir am wissenschaftlichen Arbeiten vermittelt hat. Meinem Kollegen Dr. Vincent Klausmann danke ich für seine vielseitige Unterstützung am Lehrstuhl und die spannenden Debatten zum Weltgeschehen.

Unmittelbar vor Abgabe haben Judith Sikora und Christopher Lipp meine Arbeit kapitelweise Korrektur gelesen. Sophia Nispel hat akribisch nach Unstimmigkeiten im Anhang gesucht. Sophia und Christopher haben ebenso wie die übrigen (ehemaligen) studentischen Hilfskräfte Johannes Englich, Melina Gausmann, Hanna Kehl und Günfer Tonak unzählige Zeitschriftenseiten kopiert und etliche Bücher ausgeliehen. Dr. Stefan Heck, Dr. Thomas Schäfer und Dr. Christean Wagner haben sich immer wieder nach dem Fortgang meiner Arbeit erkundigt und stellten sicher, dass ich die Abgabe nicht aus den Augen verlor. Allen Genannten danke ich für ihre Beiträge zum Gelingen meiner Dissertation.

Der Hanns-Seidel-Stiftung danke ich für die finanzielle und ideelle Förderung während meiner Promotionszeit. Den Archiven der Konrad-Adenauer-, Friedrich-Ebert- und Friedrich-Naumann-Stiftung danke ich für die Kooperation bei den Recherchen.

Dem Bundesministerium des Innern gilt mein Dank für den Zuschuss zum Druck dieser Arbeit. Dem Fachbereich Rechtswissenschaften der Philipps-Universität Marburg danke ich für die Auszeichnung der Arbeit mit dem Promotionspreis im Fach Öffentliches Recht.

Der größte Dank gilt meinen Eltern Mechthild und Dr. Wolfgang Klenner. Sie haben mich mein ganzes Leben mit Liebe und Geborgenheit getragen. Ihnen ist diese Arbeit gewidmet.

Marburg, im Mai 2019

Stephan Klenner

Inhaltsverzeichnis

Problemaufriss	1
Erstes Kapitel: Grundrechtsgeltung im Schulverhältnis – Historische Annäherung	5
A. Weichenstellungen vor Geltung des Grundgesetzes	5
I. Entwicklung des „besonderen Gewaltverhältnisses“ in der Kaiserzeit	5
II. Verfestigung der Rechtsfigur in der Weimarer Republik	7
III. Totale Grundrechtsausschaltung im Nationalsozialismus	9
B. Rechtsdiskurs in der Bundesrepublik	11
I. Das besondere Gewaltverhältnis zwischen Kontinuität und Erosion	12
1. Kontinuität trotz Grundgesetz	12
2. Kritik an der Rechtsfigur	18
II. Die Wende der Rechtsprechung	19
III. Die Rezeption der Literatur – Aufkommen des Sonderstatus	22
IV. Konsequenzen für politische und journalistische Schüleraktivitäten	25
V. Die Regulierung politischer und journalistischer Schüleraktivitäten in der Gegenwart	31
1. Im Bereich der Meinungsfreiheit	31
2. Im Bereich der Pressefreiheit	33
3. Im Bereich der Versammlungsfreiheit	34
4. Im Bereich der Vereinigungsfreiheit	34
VI. Sonderstatus und Schulverhältnis in der Gegenwart	35
Zweites Kapitel: Auswirkungen des Schulverhältnisses auf die Grundrechtsdogmatik	41
A. Berücksichtigung der räumlichen Eingliederung	41
I. Leistungs- statt Abwehrrecht?	41
II. Auswirkung der räumlichen Eingliederung auf Schrankenebene?	46
III. Zwischenergebnis	49

B. Unterscheidung von Grund- und Betriebsverhältnis?	49
C. Modifizierte Regelungsdichte?	50
D. Parallelen zu anderen Näheverhältnissen?	53
E. Ergebnis	54
Drittes Kapitel: Negative Freiheitsrechte und schulischer Auftrag	55
A. Schranken der negativen Freiheitsrechte der Mitschüler	55
I. Negativer Gehalt der Kommunikationsgrundrechte	56
II. Negativer Gehalt der Versammlungsfreiheit	60
III. Negativer Gehalt der Vereinigungsfreiheit	60
IV. Ergebnis	61
B. Schranke des Art. 7 Abs. 1 GG	62
I. Herleitung des staatlichen Auftrags	63
II. Materieller Gehalt des staatlichen Auftrags	66
1. Teleologische Vorgaben	66
a) Die Verfassungssensenz als Erziehungsziel aus dem Grundgesetz	67
aa) Generelle Gewährleistungspflicht für Schülerengagement	68
bb) Begrenzung bei verfassungsfeindlichen Aktivitäten	69
b) Ansätze, die über die Verfassungssensenz als Erziehungsziel hinausgehen	71
c) Ansätze, die den staatlichen Erziehungsauftrag auf die Verfassungssensenz beschränken	72
2. Systematische Gebote	73
a) Das Gebot der Nicht-Identifikation	73
b) Das Gebot der Nicht-Indoktrinierung	75
c) Das Gebot der Toleranz	76
d) Das Gebot der Neutralität	77
3. Praktische Funktionserfordernisse	79
a) Grundsätzliche Problematik von Funktionserfordernissen	80
b) Schulbetrieb und geordnetes Schulwesen	81
c) Schulfrieden	82
d) Pädagogische Freiheit des Lehrers	86
4. Zusammenfassung	89
III. Ergebnis	89

Viertes Kapitel: Elternrecht und Minderjährigkeit	91
A. Das Verhältnis zwischen Elternrecht und Kindesgrundrechten	91
I. Historische Annäherung	91
1. Debatte zur „Grundrechtsmündigkeit“ in den 1950er- und 1960er-Jahren	91
2. Stärkung der Kindesgrundrechte in den 1970er- und 1980er-Jahren	93
3. Grundrechtsreife und Erziehungsbedürftigkeit nach Matthias Jestaedt	94
II. Aktuelles Schrifttum	96
III. Stellungnahme	99
1. Trennung von Tatsächlichkeits- und Erlaubnisebene	99
2. Berücksichtigung der tatsächlichen Voraussetzungen auf Schutzbereichsebene	100
a) Anforderungen der Meinungsfreiheit	101
b) Anforderungen der Pressefreiheit	101
c) Anforderungen der Versammlungsfreiheit	101
d) Anforderungen der Vereinigungsfreiheit	102
3. Die Reichweite der Schranke des Art. 6 Abs. 2 S. 1 GG	105
4. Die Grundrechtseigenständigkeit hinsichtlich politischer Grundrechte	107
a) Analogie zur Religionsmündigkeit	108
b) Analogie zur beschränkten Geschäftsfähigkeit	110
c) Analogie zu schulrechtlichen Regelungen	111
d) Ableitung aus dem Wahlrechtsalter des Art. 38 Abs. 2 GG e) Zusammenfassung	111
e) Zusammenfassung	116
B. Zusammenwirken der Schranken des Art. 6 Abs. 2 S. 1 GG und Art. 7 Abs. 1 GG	117
I. Historische Annäherung	117
1. Eltern- und Schulrecht in der Weimarer Republik	118
2. Rechtsdiskurs in der jungen Bundesrepublik	119
3. Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts	120
4. Interpretation der Rechtsprechung in den 1970er- und 1980er-Jahren	120
II. Aktuelles Schrifttum	122
III. Stellungnahme	122
IV. Abwägung hinsichtlich politischer Grundrechte	123
1. Ansichten im Schrifttum	124
2. Stellungnahme	124
C. Ergebnis	128

Fünftes Kapitel: Beachtung der grundgesetzlichen Vorgaben im Schulrecht	131
A. Einschränkungen der Meinungsfreiheit	131
I. Gesetzliche Regelungen zu (partei-)politischen Werbeverböten	131
1. Einordnung der Schulgesetze innerhalb der Schrankentrias des Art. 5 Abs. 2 GG	132
2. Fehlende Rechtfertigung der Werbeverböte	134
a) Auslegung der Werbeverböte in Literatur und Rechtsprechung	135
b) Ansichten zu politischen Werbeverböten ohne konkreten Normbezug	136
c) Stellungnahme	138
aa) Zum Begriff der „politischen Werbung“	138
bb) Ausnahmslose Wirkung im gesamten Schulbereich	139
II. Regelungen auf Verordnungsebene zu (partei-)politischer Werbung	141
III. Regelungen in Verwaltungsvorschriften zu (partei-)politischer Werbung	143
IV. Regelung in Kombination aus Schulgesetz und Verwaltungsvorschrift zu (partei-)politischer Werbung	144
V. Regelungen zum Tragen von Plaketten	144
VI. Sonstige schulrechtliche Einschränkungen der Meinungsfreiheit	144
VII. Zusammenfassung	145
B. Einschränkungen der Pressefreiheit	145
I. Gesetzliche Regelungen zur Pressefreiheit der Schüler	146
1. Bestimmung der einschlägigen Grundrechtsschranken	146
2. Die Schranken-Schranke des Zensurverböts aus Art. 5 Abs. 1 S. 3 GG	146
3. Bewertung der gesetzlichen Regelungen	149
a) Das der Veröffentlichung vorgelagerte Vertriebsverbot des Art. 63 Abs. 4 BayEUG	149
b) Der Veröffentlichung nachgelagerte Vertriebsverböte	152
c) Das Gebot zur Abgabe eines Belegexemplars für Schülerzeitungen in § 51 Abs. 1 BremSchulG	153
d) Die gesetzlichen Bestimmungen zu Druckschriften in § 56 S. 1 SchulG NW und § 56 Abs. 4 S. 1 ThürSchulG	154
e) Die gesetzlichen Bestimmungen zu Plakaten in § 56 S. 4 SchulG NW und in § 56 Abs. 4 S. 4 f. ThürSchulG	155

II.	Regelungen auf Verordnungsebene zur Pressefreiheit der Schüler	156
1.	Informationsgebot in Rheinland-Pfalz	156
2.	Inhaltliche Vorgaben im Saarland	156
III.	Regelungen in Verwaltungsvorschriften zur Pressefreiheit der Schüler	160
1.	Das der Veröffentlichung vorgelagerte Vertriebsverbot für Schülerzeitungen in Baden-Württemberg	160
2.	Die Informationsgebote für Schülerzeitungsredakteure in Hessen	160
3.	Bestimmung zu Aushängen in Hessen	161
IV.	Zusammenfassung	161
C.	Einschränkungen der Versammlungsfreiheit	162
D.	Einschränkungen der Vereinigungsfreiheit	165
I.	Gesetzliche Regelungen	165
1.	Möglichkeiten für Betätigungsverbote	165
a)	Bestimmung der einschlägigen Grundrechtsschranken . . .	166
b)	Anwendung der einschlägigen Grundrechtsschranken . . .	168
2.	Möglichkeiten für Betätigungseinschränkungen	168
3.	Altersauflagen für politische Schülervereinigungen	169
4.	Informationsgebote für politische Schülervereinigungen . . .	170
II.	Das Verbot politischer Schülervereinigungen auf Verordnungsebene im Saarland	170
III.	Zusammenfassung	171
E.	Ergebnis	171
 Sechstes Kapitel: Schülervereinigungen und politische Parteien		173
A.	Politische Schülervereinigungen vor Geltung des Grundgesetzes? . .	173
B.	Schülervereinigungen in der Bundesrepublik	175
I.	Ergebnisse der Archivrecherche: Mitgliederentwicklung	177
II.	Ergebnisse der Archivrecherche: Die Nähe zur Partei	180
C.	Die Abgrenzung von parteinaher und parteizugehöriger Vereinigung	184
D.	Schülervereinigungen als parteinahe oder parteizugehörige Vereinigungen	190
I.	Sonderorganisationen ohne eigene Satzung	190
II.	Sonderorganisationen mit eigener Satzung	191
III.	Nebenorganisationen mit eigener Satzung	193
E.	Ergebnis	194

Zusammenfassung der Arbeitsergebnisse	195
Literaturverzeichnis	199
Quellenverzeichnis	221
I. Veröffentlichungen in Presse und Medien	221
II. Archivbestände	222
1. Archiv für Christlich-Demokratische Politik der Konrad-Adenauer-Stiftung, St. Augustin	222
2. Archiv der sozialen Demokratie der Friedrich-Ebert-Stiftung, Bonn	222
3. Archiv des Liberalismus der Friedrich-Naumann-Stiftung, Gummersbach	223
III. Weitere Quellen	224
Anhang: Übersicht schulrechtlicher Bestimmungen (Stand: Juli 2018)	225
1. Zur Meinungsfreiheit	225
2. Zur Pressefreiheit	230
3. Zur Versammlungsfreiheit	237
4. Zur Vereinigungsfreiheit	237
5. Zum Hausrecht	241
Anhang: Übersicht der zitierten Satzungenormen politischer Schülervereinigungen	245
Sachregister	253

Abkürzungsverzeichnis

Für die verwendeten Abkürzungen wird auf den Duden sowie auf *Kirchner*; Abkürzungsverzeichnis der Rechtssprache, 8. Aufl., Berlin/Boston 2015 verwiesen. Ergänzend dazu werden folgende Abkürzungen verwendet:

BSU	Berliner Schüler Union
DJD	Deutsche Jungdemokraten
FAZ	Frankfurter Allgemeine Zeitung
FES	Friedrich-Ebert-Stiftung
FNS	Friedrich-Naumann-Stiftung
KAS	Konrad-Adenauer-Stiftung
LISA	Liberale Schüleraktion
LV	Landesverband
SU	Schüler Union
ZUV	Zentralblatt für die gesamte Unterrichtsverwaltung in Preußen

Problemaufriss

Im Bundestagswahlkampf 1980 trug die 18-jährige Schülerin *Christine Schanderl* im Regensburger Albertus-Magnus-Gymnasium eine „Stoppt-*Strauß*-Plakette“. Die Schulleitung forderte die Schülerin auf, diese abzunehmen. Als sie sich weigerte, schloss die Schule *Schanderl* zunächst befristet vom Unterricht aus – anschließend folgte die Schulentlassung. Der Vorgang führte sowohl unter Juristen¹ als auch in der Öffentlichkeit² zu einer regen Debatte. *Schanderl* sah ihr Grundrecht auf freie Meinungsäußerung verletzt, die Schule durch die Aktion den Schulbetrieb gefährdet. Letztlich entschied der Bayerische Verfassungsgerichtshof nach Popularklagen der Schülerin und ihrer Unterstützer, der Gesetzgeber sei verfassungsrechtlich verpflichtet, politischen Meinungsäußerungen in der Schule so weit wie möglich Raum zu lassen.³ Politische Betätigung müsse er aber einschränken, wenn dies aufgrund des schulischen Auftrags und der Abwägung kollidierender Grundrechte geboten sei.⁴ Der Bayerische Verwaltungsgerichtshof beurteilte anschließend die Ordnungsmaßnahmen gegen *Schanderl* im konkreten Fall als unverhältnismäßig.⁵

Mehr als dreißig Jahre später:⁶ Der 12-jährige Schüler *Stephan Albrecht* ist mit der am Landsberger Ignaz-Kögler-Gymnasium vertriebenen Schülerzeitung „Virus“ unzufrieden. Mit einigen Mitschülern gründet er die neue Schülerzeitung „Bazillus“. Die Schulleitung verbietet deren Vertrieb auf dem Schulgelände: *Albrecht* und seine Mitstreiter sollten in der Redaktion des „Virus“ mitarbeiten. Der Quartaner ist damit nicht einverstanden. Er erstreitet sich das Recht auf eine eigene Schülerzeitung vor dem Münchener Verwaltungsgericht.⁷

¹ *Gramlich*, DVBl. 1982, S. 745 ff.; *Hennecke*, DÖV 1982, S. 696 f.; *Ladeur*, RdJB 1980, S. 71 ff.; *Suhr*, NJW 1982, S. 1065 ff.

² Siehe dazu „Das Mädchen Christine“, in: FAZ, 23.10.1980, S. 12.

³ BayVerfGH, NJW 1982, S. 1089 (1092).

⁴ BayVerfGH, NJW 1982, S. 1089 (1092).

⁵ BayVGH, DVBl. 1982, S. 457 (458).

⁶ Siehe dazu „Vom Schülerzeitungs-Redakteur zum Helden der Meinungsfreiheit“, in: Süddeutsche Zeitung, 12.12.2011, S. 47.

⁷ VG München, AfP 2012, S. 493 (494).

Beide Fälle zeigen exemplarisch, zu welchen Kontroversen politische und journalistische Schüleraktivitäten in der Schule führen können. Die Freiheitsrechte der Schüler treffen auf den staatlichen Schulauftrag und die Gegenrechte der Mitschüler. Ist der Schüler wie im Fall *Albrecht* minderjährig, kommt zudem das Elternrecht ins Spiel. Diese Arbeit untersucht, welche grundgesetzlichen Vorgaben für politische und journalistische Schüleraktivitäten bestehen und ob sie der Gesetzgeber im einfachen Recht beachtet. Sie geht von einem Schülerjournalismus aus, der sich regelmäßig mit politischen Fragen befasst. Untersuchungsgegenstand sind individuelle und kollektive Schüleraktivitäten. Die Tätigkeiten der gesetzlichen Schülervertretung und schulische Publikationen (dies betrifft auch Schulzeitungen, die im Unterschied zu Schülerzeitungen in schulischer Verantwortung herausgegeben werden) sind nicht Gegenstand der Arbeit. Petitionen werden ebenfalls nicht behandelt.

Dass sich Schüler und Schule über politische oder journalistische Aktivitäten gerichtlich streiten, ist relativ selten der Fall. In den vergangenen Jahren waren Konflikte über solche Aktivitäten dennoch immer wieder medial präsent: Im Jahr 2010 ergab eine empirische sozialwissenschaftliche Studie unter bayerischen Schülerzeitungsredakteuren, dass Lehrkräfte und Schulleitung in beachtlichem Maße inhaltlichen Einfluss auf die Inhalte der Schülerzeitung nehmen. 37,1 Prozent⁸ der Schülerredakteure gaben an, dass die Schulleitung in den letzten Jahren Artikel gestrichen habe, bevor die Zeitung erschien. 15,9 Prozent⁹ erklärten, bereits vor der Recherche von einer beratenden Lehrkraft daran gehindert worden zu sein, bestimmte Themen zu bearbeiten. 19,5 Prozent¹⁰ der befragten Schülerredakteure äußerten, dass Schulleitung oder Lehrkräfte und nicht die Schülerredaktion festgelegt hätten, ob die Zeitung als schulische Publikation oder in Eigenregie herausgegeben werde. Nachdem die Studie veröffentlicht wurde, forderte die bayerische SPD eine Reform des Schülerzeitungsrechts.¹¹ Außerhalb Bayerns nehmen Schulleitungen ebenfalls erheblichen Einfluss auf Schülerzeitungsredaktionen.¹²

⁸ *Mai*, „Zensur“ in der bayerischen Schülerpresse, S. 70.

⁹ *Mai*, „Zensur“ in der bayerischen Schülerpresse, S. 64.

¹⁰ *Mai*, „Zensur“ in der bayerischen Schülerpresse, S. 55.

¹¹ „Zensur in Bayern wird fallen“, Pressemitteilung des bayerischen SPD-Spitzenkandidaten zur Landtagswahl 2013, *Christian Ude*, 30.04.2012.

¹² Zum Verkaufsverbot der Schülerzeitung „Der Wecker“ am Theodor-Heuss-Gymnasium Mühlacker (Baden-Württemberg): „Von Zensur kann keine Rede sein“, in: „Mühlacker Tagblatt“, 14.03.2007, S. 5. Zum Verkaufsverbot der Schülerzeitung „Sophies Unterwelt“ an der privaten Sophie-Barat-Schule Hamburg, die beim Schülerzeitungswettbewerb des Bundespräsidenten ausgezeichnet wurde: „Kampf gegen die Zensur“, <http://www.stern.de/panorama/hamburger-schuelerzeitung-kampf-gegen-die-zensur-3272658.html>, 13.06.2007 (Seitenaufwurf am 23.07.2018) und „Etwas Handfestes“, in: *FAZ*, 13.06.2008, S. 44. Zu inhaltlicher Einflussnahme auf die

Konflikte entstehen ferner, wenn politische Parteien Schülermedien auf dem Schulgelände vertreiben. Besondere Aufmerksamkeit erzielte in den 2000er-Jahren die NPD mit dem Verteilen von Schülerzeitungen¹³ und sogenannten „Schulhof-CDs“¹⁴ mit rechtsradikaler Musik. Später folgten weitere rechtsextreme Gruppen mit ähnlichen Aktionen.¹⁵ Die SPD Brandenburg reagierte auf die NPD-Verteilung mit einer eigenen Schülerzeitung.¹⁶ Parteipolitischer Einfluss in der Schule wird ferner häufig im Zusammenhang mit Schülervereinigungen diskutiert. Derzeit existieren in 15 Bundesländern Gruppen der Schüler Union,¹⁷ in 13 Bundesländern Aktivitäten der Juso-SchülerInnen¹⁸ und in drei Bundesländern bestehen liberale Schülervereinigungen.¹⁹ Überregional agierende politische Schülervereinigungen, die anderen Parteien nahestehen, sind nicht bekannt.

Eine weitere Erscheinungsform politischer Schüleraktivitäten sind Demonstrationen. Über die Versammlungsteilnahme von Schülern während der Unterrichtszeit wurde vor allem anlässlich der Friedensdemonstrationen gegen den

Schülerzeitung „Dürer!“ am Albrecht-Dürer-Gymnasium Berlin-Neukölln, die ebenfalls beim Schülerzeitungswettbewerb des Bundespräsidenten ausgezeichnet wurde: „Schule zensiert Schülerzeitung“, in: „Die Welt“ (Berlin-Ausgabe), 26.11.2008, S. 30.

¹³ Zur Verteilung von NPD-Schülerzeitungen in Berlin und Brandenburg: „Weil alle anderen lügen“, in: FAZ, 31.08.2007, S. 42 und „Rechtsradikalen entgegentreten“, in: FAZ, 23.10.2007, S. 4. Zur Herausgabe einer NPD-Schülerzeitung in Sachsen: „Ermittlungen gegen NPD-Abgeordneten“, in: FAZ, 22.09.2007, S. 4.

¹⁴ Zur „Schulhof-CD“ der NPD im Bundestagswahlkampf 2005: „E-Gitarren für den Endsieg“, in: FAZ (Sonntagsausgabe), 19.02.2006, S. 57. Zur „Schulhof-CD“ der NPD im Landtagswahlkampf 2006 in Mecklenburg-Vorpommern: „Das Ende vom Lied“, in: FAZ, 11.09.2006, S. 33.

¹⁵ „Schulministerium warnt: Rechtsextremisten wollen Flugblätter und Filme auf dem Schulhof verteilen“, Pressemitteilung des Ministeriums für Schule und Weiterbildung von Nordrhein-Westfalen, 01.05.2009; „Die Rechte verteilt CDs“, in: „Neue Westfälische“, 20.01.2016, Lokalseite 1 (Bielefeld-Ausgabe); „Flugblätter im Umlauf: III. Weg wirbt auf dem Schulhof“, in: „Westerwälder Zeitung“, 30.04.2016, S. 11.

¹⁶ „Gegen die NPD“, in: FAZ, 24.08.2007, S. 38.

¹⁷ Ergebnis eigener Befragung zwischen August 2016 und August 2017 beim SU-Bundesverband und allen Landesverbänden der Jungen Union. Es bestehen 14 SU-Landesverbände. Keine Landesverbände bestehen in Mecklenburg-Vorpommern und Sachsen. In Sachsen sind allerdings lokale SU-Gruppen aktiv.

¹⁸ Ergebnis eigener Befragung zwischen August 2016 und August 2017 beim Juso-SchülerInnen-Bundesverband und allen Juso-Landesverbänden. Es bestehen zehn Juso-SchülerInnen-Landesgruppen. Keine Landesgruppen bestehen in Baden-Württemberg, Hessen, Mecklenburg-Vorpommern, Rheinland-Pfalz, dem Saarland und Sachsen-Anhalt. In Hessen, Rheinland-Pfalz und dem Saarland sind allerdings lokale Juso-SchülerInnen-Gruppen aktiv.

¹⁹ Ergebnis eigener Befragung zwischen August 2016 und August 2017 beim Bundes- und allen Landesverbänden der Jungen Liberalen. Es bestehen drei Landesgruppen in Hamburg, Nordrhein-Westfalen und Sachsen.

Irakkrieg²⁰ und wiederholt nach regionalen Protesten gegen die Bildungspolitik²¹ öffentlich diskutiert. Gelegentlich erfolgten solche Demonstrationen gezielt mit einem an Arbeitskämpfe angelehnten Aufruf zum Unterrichtsboykott („Bildungsstreik“).²²

Aus juristischer Perspektive liegt der Schwerpunkt politischer und journalistischer Schüleraktivitäten im Bereich der Grundrechte auf der Meinungs- und Pressefreiheit des Art. 5 Abs. 1 GG, der Versammlungsfreiheit des Art. 8 Abs. 1 GG und der Vereinigungsfreiheit des Art. 9 Abs. 1 GG. Sie stehen daher im Mittelpunkt dieser Arbeit. Zugleich will sie dazu beitragen, politische Schülervereinigungen parteienrechtlich zu verorten.

²⁰ „Demos nicht zur Schulzeit“, in: „Der Tagesspiegel“, 25.03.2003, S. 13; „Demo in der Schulzeit – die Rechtslage“, in: „Hamburger Abendblatt“, 29.03.2003, S. 16. Siehe bereits VG Hannover, NJW 1991, S. 1000 f.

²¹ „Rote Karte fürs Kultusministerium“, in: „Leipziger Volkszeitung“, 29.03.2012, S. 15; „Eine ganze Schule demonstriert gegen Raumnot“, in: „Westdeutsche Zeitung“, 19.08.2015, S. 18; „Das ist eine Form der Vernachlässigung“, in: „Der Tagesspiegel“, 21.06.2016, S. 14; „Protest wegen maroder Ausstattung in Berlin“, in: „Bild“ (Berlin-Ausgabe), 23.06.2016, S. 10.

²² „Tausende Schüler demonstrieren gegen dreigliedriges Schulsystem“, in: FAZ, 13.11.2008, S. 4; „Schüler-Demonstration: Beteiligung während des Unterrichts von Direktoren zum Teil mit massivem Druck verhindert“, in: „Main-Echo“, 13.02.2010, S. 24.

Erstes Kapitel

Grundrechtsgeltung im Schulverhältnis – Historische Annäherung

Dass Schülergrundrechte im Schulverhältnis überhaupt eine Rolle spielen, ist historisch keine Selbstverständlichkeit. Lange verdrängte das „besondere Gewaltverhältnis“ die Grundrechte im Schulbereich. Heute wird davon ausgegangen, dass der „Sonderstatus“ des Schulverhältnisses die Grundrechtsausübung der Schüler modifiziert.

A. Weichenstellungen vor Geltung des Grundgesetzes

Bevor das Grundgesetz in Kraft trat, gingen Staatspraxis und Rechtswissenschaft davon aus, dass sich Schüler im Schulverhältnis nicht auf Grundrechte berufen können. Ministerialerlasse unterbanden journalistische und politische Schüleraktivitäten weitgehend.

I. Entwicklung des „besonderen Gewaltverhältnisses“ in der Kaiserzeit

Im 19. Jahrhundert entwickelte *Otto Mayer* das „besondere Gewaltverhältnis.“ Mit dieser Rechtsfigur wurde über Jahrzehnte die Grundrechtsgeltung für Schüler im Schulverhältnis bestritten. *Mayer* meinte, dass „was sonst der Staat seiner Verfassung nach nur in der Form des Gesetzes könnte, (...) er hier [gemeint ist im Falle des besonderen Gewaltverhältnisses] als Regierung“¹ könne. Der Gesetzesvorbehalt für Eingriffe in die Freiheitsrechte der Bürger sollte für besondere Gewaltverhältnisse folglich nicht gelten. Das Verhalten der in einem besonderen Gewaltverhältnis zum Staat stehenden Personen könne stattdessen mit Verwaltungsvorschriften reglementiert werden.² Einzelfallanordnungen müssten nicht als Verwaltungsakte, sondern könnten als Anweisungen erlassen werden.³

¹ *Otto Mayer*; AöR 3 (1888), S. 3 (82).

² *Otto Mayer*; Verwaltungsrecht I, 1. Aufl., S. 125f.

³ *Otto Mayer*; Verwaltungsrecht I, 1. Aufl., S. 102, siehe insbesondere Fn. 11.

Mayer begriff jedes Anstaltsverhältnis als besonderes Gewaltverhältnis.⁴ Zu diesen Anstalten zählte er auch die Schule.⁵ Mit dem Eintritt in die Schule verliere der Schüler von selbst einen Teil seiner persönlichen Freiheit.⁶ Die Anstaltsordnung (= Hausordnung) der einzelnen Schule wirke als Generalverfügung gegenüber den Schülern,⁷ die Anordnung des Lehrers als Anweisung.⁸ Die rechtswissenschaftliche Literatur der Kaiserzeit übernahm diese Ausgestaltung des besonderen Gewaltverhältnisses überwiegend zustimmend.⁹

Die Schulrechtspraxis Preußens stimmte mit dieser Lehre überein. Ein Ministerialerlass untersagte Schülern, an Zeitschriften für Schüler mitzuwirken, bei denen nicht der Schulleiter die Verantwortung trug und Schüler unterschiedlicher Schulen mitwirkten.¹⁰ Einzelne solcher Zeitschriften verbot das Kultusministerium.¹¹ Die Vereinstätigkeit von Schülern regelte Preußen zwar verhältnismäßig früh auf gesetzlicher Ebene. Die Bestimmungen waren aber davon geprägt, Schülern die Grundrechtsausübung zu versagen. § 8 des preußischen Vereinsgesetzes vom 11. März 1850 verwehrte Schülern die Mitgliedschaft in politischen Vereinen.¹² Das Reichsvereinsgesetz von 1908, welches das Vereins- und Versammlungsrecht erstmals für ganz Deutschland regelte, übernahm dieses Verbot zwar nicht.¹³ Es wurde aber so interpretiert, dass Schülern aufgrund des besonderen Gewaltverhältnisses weiter ohne gesetzliche Grundlage untersagt werden konnte, einem Verein beizutreten oder an einer Versammlung teilzunehmen.¹⁴ Selbst für unpolitische Schülervereine galt ein Genehmigungsvorbehalt der Schulleitung.¹⁵

⁴ Otto Mayer, Verwaltungsrecht II, 1. Aufl., S. 335.

⁵ Otto Mayer, Verwaltungsrecht II, 1. Aufl., S. 336.

⁶ Otto Mayer, Verwaltungsrecht II, 1. Aufl., S. 336.

⁷ Otto Mayer, Verwaltungsrecht II, 1. Aufl., S. 338.

⁸ Otto Mayer, Verwaltungsrecht II, 1. Aufl., S. 338.

⁹ Siehe bereits *Anschütz*, Theorien, S. 76. Prägende Wirkung hatte vor allem *Fleiner*, Institutionen, 1. Aufl., S. 139, dessen Schüler *Paul Kahn* die erste Dissertation zum besonderen Gewaltverhältnis vorlegte und ebenfalls Anhänger dieser Rechtsfigur war (*Kahn*, Gewaltverhältnis, S. 8).

¹⁰ Erlass des preußischen Kultusministers vom 12.05.1875, ZUV 1875, S. 404.

¹¹ Siehe Erlasse des preußischen Kultusministers vom 11.02.1874, ZUV 1874, S. 200 (201) bezüglich der Zeitschrift „*Walhalla*“, vom 12.05.1875, ZUV 1875, S. 404 bezüglich der Zeitschrift „*Frey*“ und vom 20.06.1877, abgedruckt bei *Rausch*, Schülervereine, S. 81 f. bezüglich der Zeitschrift „*Deutsche Schulzeitung*“.

¹² Abgedruckt in: *Delius*, Vereins- und Versammlungsrecht, 1. Aufl., S. 28 f. Ein Verbot der Mitgliedschaft Minderjähriger in politischen Vereinen war auch in Art. 15 des Bayerischen Vereinsgesetzes vom 26.02.1850 normiert. Da die Volljährigkeit damals erst mit 21 Jahren erreicht war, bedeutete dies ebenfalls ein faktisches Verbot für alle Schüler. Abgedruckt in: Das Vereins-Gesetz und das Preß-Gesetz für das Königreich Bayern, Augsburg 1850, S. 8.

¹³ *Delius*, Vereins- und Versammlungsrecht, 4. Aufl., S. 219 f.

¹⁴ *Delius*, Vereins- und Versammlungsrecht, 4. Aufl., S. 227.

¹⁵ *Delius*, Vereins- und Versammlungsrecht, 4. Aufl., S. 252.

II. Verfestigung der Rechtsfigur in der Weimarer Republik

Die Rechtsfigur des besonderen Gewaltverhältnisses war in der Weimarer Republik herrschende Lehre. Etablierte Staatsrechtslehrer, die bereits das Staats- und Verwaltungsrecht der Kaiserzeit geprägt hatten, bestimmten auch in der neuen Republik die Rechtswissenschaft und hielten in den Neuauflagen ihrer bereits aus der Kaiserzeit bekannten Werke am besonderen Gewaltverhältnis fest.¹⁶ Weitere Autoren übernahmen die Rechtsfigur, ohne sie in Frage zu stellen.¹⁷

Manche Autoren schränkten das besondere Gewaltverhältnis ein: Beispielsweise stützten sie die Verkürzung der Grundrechte nicht mehr allein auf die Anstaltsge-
walt, sondern entweder auf polizeigesetzliche Generalklauseln¹⁸ oder die Veranlassung des Gewaltunterworfenen.¹⁹ Vereinzelt wurde gar ein möglicher Widerspruch darin gesehen, dass die Reichsverfassung einerseits für alle Bürger Grundrechte gewähre und andererseits das besondere Gewaltverhältnis diese verkürze.²⁰ Solche Stimmen blieben aber in der Minderheit. Ganz überwiegend wurde vertreten, dass in der Regel die Grundrechte nur im allgemeinen Gewaltverhältnis gelten.²¹

Dementsprechend bewirkte der Grundrechtskatalog der Weimarer Reichsverfassung keine verbesserten Möglichkeiten für Schüler, sich in der Schule journalistisch oder politisch zu betätigen. Der Staat wollte die Schule mittels Erlassen frei von politischen Auseinandersetzungen halten.²² Schüler galten als noch nicht reif für den politischen Diskurs.²³ Dementsprechend war das Tragen politischer Abzeichen²⁴ und in Bayern auch das Verteilen politischer Flugblätter und Zeitschriften,²⁵ schließlich sogar jegliche politische Betätigung,²⁶ in der Schule verboten. In Bayern gab es infolgedessen keine politischen Schülerzeitungen.²⁷ In Preußen erschienen hingegen einige politische Schülerzeitungen, überwiegend

¹⁶ Jeweils mit Bezügen zum Schulbereich: *Fleiner*, Institutionen, 8. Aufl., S. 165; *Otto Mayer*, Verwaltungsrecht II, 3. Aufl., S. 285.

¹⁷ *Hatschek*, Institutionen, S. 508; *Jellinek*, Verwaltungsrecht, S. 122 und 514.

¹⁸ *Herrnritt*, Grundlehren, S. 252, Fn. 43.

¹⁹ *Köttgen*, in: *Nipperdey*, Grundrechte I, S. 348 (355).

²⁰ *Smend*, Verfassung und Verfassungsrecht, S. 161.

²¹ Zu den wenigen eng begrenzten Ausnahmen: *Thoma*, in: FG OVG Preußen, S. 183 (206 f.).

²² Für Preußen: Erlass „Fernhaltung der Politik von der Schule“ vom 14.11.1919, ZUV 1919, S. 668 f.; Erlass „Politische Betätigung der Schüler“ vom 29.08.1925, ZUV 1925, S. 279 f. Für Bayern: Erlass vom 03.06.1920, abgedruckt bei *Zieroff*, Schulgesetzkunde, S. 300.

²³ *Riesenbürger*, Schulwesen, S. 61 warnt gar vor einer „vergifteten Kinderseele“.

²⁴ Für Preußen: Erlass „Politische Betätigung der Schüler“ vom 29.08.1925, ZUV 1925, S. 279 (280). Für Bayern: Erlass vom 03.06.1920, abgedruckt bei *Zieroff*, Schulgesetzkunde, S. 300.

²⁵ Erlass vom 03.06.1920, abgedruckt bei *Zieroff*, Schulgesetzkunde, S. 300.

²⁶ § 12 Nr. 3 der Schülersatzung für die höheren Lehranstalten vom 07.04.1928, abgedruckt im Amtsblatt des Bayerischen Staatsministeriums für Unterricht und Kultus 1928, S. 212 (214).

²⁷ *Bartels*, Jugendpresse, S. 35 f.

politisch links stehend.²⁸ Die Verbreitung der sozialistischen Schülerzeitung „Schulkampf“ führte 1930 zu einem Verbot des Blattes durch den preußischen Kultusminister.²⁹ Die herrschende Meinung sah darin keine unzulässigen Eingriffe in die in Art. 118 WRV garantierte Meinungsfreiheit, da Regelungen zur Disziplinierung der Unterworfenen im besonderen Gewaltverhältnis als „allgemeine Gesetze“ galten, durch die Eingriffe in die Meinungsfreiheit zulässig waren.³⁰

Die Betätigung in Vereinen war für Schüler zunächst ebenfalls weiterhin erschwert. Zwar wurden durch die Vereinigungsfreiheit des Art. 124 WRV die Beschränkungen des Reichsvereinsgesetzes von 1908 für Jugendliche aufgehoben.³¹ Die Rechte von Schülern als Unterworfenen im besonderen Gewaltverhältnis konnten aber weiterhin eingeschränkt werden. In Preußen bedeutete dies anfangs, dass Schüler nur mit Genehmigung der Lehrerkonferenz unpolitischen Vereinen beitreten durften und der Großteil der Schüler (alle wahlunmündigen Schüler, also solche, die noch keine 21 Jahre alt waren) sich der Mitgliedschaft in parteipolitischen Vereinen komplett enthalten musste.³² Erst als die Trennung zwischen unpolitischen und politischen Vereinen in der Praxis nicht aufrechtzuerhalten war, verzichtete die Schule auf ihr Aufsichtsrecht und legte die Entscheidung, welchem Verein die Schüler angehören, in die Hand der Erziehungsberechtigten.³³ Lediglich Schülervereine im engeren Sinne, die ausschließlich aus Schülern einer Schule bestanden, blieben unter dem Genehmigungsvorbehalt der Lehrerkonferenz.³⁴ In Bayern durften die Schüler der Volkshauptschulen bis zum siebten Schuljahr überhaupt keinem Verein angehören.³⁵ Die Schüler der achten Klassen mussten sich die Mitgliedschaft in einem Verein durch die Schule genehmigen lassen, politische Vereine waren von vornherein ausgeschlossen.³⁶ Gleiches galt selbst für die Schüler höherer Lehranstalten.³⁷

Eine Ausnahme in der Rechtswissenschaft dieser Zeit ist die 1931 erschienene Dissertation *Georg Freudenbergers* zum besonderen Gewaltverhältnis, die aber

²⁸ *Bartels*, Jugendpresse, S. 32 mit zahlreichen Beispielen; *Schwerbrock*, Proteste der Jugend, S. 65 f.

²⁹ *Bartels*, Jugendpresse, S. 30.

³⁰ *Anschütz*, Art. 118 WRV, Erl. 4 d); *Arndt*, Art. 118 WRV, Erl. 1; *Hellwig*, in: Nipperdey, Grundrechte II, S. 1 (56).

³¹ *Anschütz*, Art. 124 WRV, Erl. 3; *Delius*, in: Nipperdey, Grundrechte II, S. 138 (141).

³² Erlass „Bildung von Schülervereinen“ vom 11.03.1920, ZUV 1920, S. 277 f.

³³ Erlass „Teilnahme von Schülern an Vereinen“ vom 23.12.1922, ZUV 1923, S. 19.

³⁴ Erlass „Teilnahme von Schülern an Vereinen“ vom 23.12.1922, ZUV 1923, S. 19.

³⁵ Erlass vom 30.10.1924, abgedruckt bei *Zieroff*, Schulgesetzeskunde, S. 301.

³⁶ Erlass vom 30.10.1924, abgedruckt bei *Zieroff*, Schulgesetzeskunde, S. 301 (302).

³⁷ Erlass vom 03.12.1923, abgedruckt bei *Zieroff*, Schulgesetzeskunde, S. 297 (298). Zudem § 12 der Schülersatzung für die höheren Lehranstalten vom 07.04.1928, abgedruckt im Amtsblatt des Bayerischen Staatsministeriums für Unterricht und Kultus 1928, S. 212 (214).

in der damaligen Staatsrechtslehre kaum Beachtung fand.³⁸ *Freudenberger* lehnte es ab, dass mit dem Eintritt in eine Anstalt der Gewaltunterworfenen in jede künftige Anstaltsverfügung einwillige.³⁹ Die Grenze des Rechtsverzichts sei vielmehr durch den Zweck des besonderen Gewaltverhältnisses zu bestimmen.⁴⁰ Anders als von der herrschenden Meinung vertreten, ging *Freudenberger* davon aus, dass die Grundrechte im besonderen Gewaltverhältnis grundsätzlich gelten.⁴¹ Darauf aufbauend untersuchte *Freudenberger* in seiner Dissertation die damalige bayerische Schülersatzung für höhere Lehranstalten⁴² auf ihre Rechtsgültigkeit.⁴³ Soweit ersichtlich, handelt es sich dabei um die erste belegbare systematische Überprüfung einer schulrechtlichen Regelung hinsichtlich möglicher Grundrechtsverletzungen überhaupt. In seiner Arbeit stellte *Freudenberger* fest, dass der in § 12 der Satzung enthaltene Genehmigungsvorbehalt für die Teilnahme an Vereinen und das dort verankerte Verbot jeglicher politischer Betätigung der Schüler gegen die in der Weimarer Reichsverfassung garantierte Vereins-, Versammlungs- und Meinungsfreiheit verstießen.⁴⁴ Bemerkenswert ist, dass *Freudenberger* dabei bereits die Schüler und nicht die Eltern als Betroffene der Grundrechtsverletzung sah.

III. Totale Grundrechtsausschaltung im Nationalsozialismus

Der nationalsozialistische Staat verstand sich als Führerstaat.⁴⁵ Der Volkswille wurde nicht mehr durch Wahlen und Abstimmungen ermittelt, sondern beruhte darauf, „dass der Wille des Volkes nur durch den Führer rein und unverfälscht hervorgehoben wird.“⁴⁶ Durch das „Gesetz zur Behebung der Not von Volk und Reich“ (Ermächtigungsgesetz) vom 24. März 1933⁴⁷ wurde der Reichsregierung das Recht zum Erlass von Reichsgesetzen gewährt. Dass damit die Gewaltenteilung abgeschafft war, wurde als deren Überwindung von der nationalsozialistischen Rechtswissenschaft verklärt.⁴⁸ Durch die „Verordnung des Reichspräsi-

³⁸ *Wenninger*, Geschichte der Lehre vom besonderen Gewaltverhältnis, S. 207.

³⁹ *Freudenberger*, Lehre vom besonderen Gewaltverhältnis, S. 191.

⁴⁰ *Freudenberger*, Lehre vom besonderen Gewaltverhältnis, S. 192.

⁴¹ *Freudenberger*, Lehre vom besonderen Gewaltverhältnis, S. 195.

⁴² Amtsblatt des Bayerischen Staatsministeriums für Unterricht und Kultus 1928, S. 212 (214).

⁴³ *Freudenberger*, Lehre vom besonderen Gewaltverhältnis, S. 196 ff.

⁴⁴ *Freudenberger*, Lehre vom besonderen Gewaltverhältnis, S. 198.

⁴⁵ *Kluge/Heinrich Krüger*, Reichsbürgerkunde, S. 139 f.; *Koellreutter*, Verfassungsrecht, S. 131; *Meißner/Kaisenberg*, Staats- und Verwaltungsrecht, S. 162.

⁴⁶ *Ernst Rudolf Huber*, Verfassungsrecht, S. 194.

⁴⁷ RGBl. I, S. 141.

⁴⁸ *Ernst Rudolf Huber*, Verfassungsrecht, S. 52. *Koellreutter*, Verfassungsrecht, S. 176 spricht von einem „Niederreißen künstlicher Schranken“ zwischen den Gewalten.

denen zum Schutze von Volk und Staat“ vom 28. Februar 1933⁴⁹ wurden die Grundrechte der Weimarer Reichsverfassung außer Kraft gesetzt. Die nationalsozialistische Rechtswissenschaft sah diese als Ausdruck eines zur Anarchie⁵⁰ führenden überzogenen Individualismus⁵¹ an. Die Grundrechte⁵² und jegliche subjektiven öffentlichen Rechte des Einzelnen gegen den Staat⁵³ galten als unvereinbar mit dem Gemeinschaftsgedanken der völkischen Bewegung.

Die Reichsbürger konnten ihr journalistisches und politisches Engagement infolgedessen nicht mehr frei bestimmen. Die „Geheime Staatspolizei“ (Gestapo) überwachte in der gesamten Gesellschaft, dass keine gegen den Nationalsozialismus gerichteten Aktivitäten möglich waren.⁵⁴ Der NS-Staat führte Jugendliche zwangsweise einem „politischen Engagement“ für den Nationalsozialismus zu. Die Hitler-Jugend wurde offizielle Reichsjugend⁵⁵ mit staatlichen Hoheitsrechten.⁵⁶ Die Aufwertung des Reichsjugendführers der NSDAP zur obersten Reichsbehörde im Jahr 1936⁵⁷ und die zwangsweise Erfassung aller Jugendlichen in der Hitler-Jugend ab dem Jahr 1939⁵⁸ untermauerten den Totalitätsanspruch der „Bewegung“. Innerhalb der Hitler-Jugend galt das Anstaltsrecht,⁵⁹ um innerverbandlichen Widerstand unmöglich zu machen.

Bereits kurz nach der Machtergreifung der Nationalsozialisten erlaubte eine Notverordnung des Reichspräsidenten die Beschlagnahme von Flugblättern und das Verbot missliebiger periodischer Druckschriften.⁶⁰ Damit wurden Schülerzeitungen, die nach 1933 weiterbestanden oder vereinzelt neu gegründet wurden,

⁴⁹ RGBl. I, S. 83.

⁵⁰ *Köttgen*, Deutsche Verwaltung, 3. Aufl., S. 187.

⁵¹ *Ernst Rudolf Huber*, Verfassungsrecht, S. 360; *Koellreutter*, Verfassungsrecht, S. 90; *Vocke*, Grundrechte und Nationalsozialismus, S. 56 f.

⁵² *Kluge/Heinrich Krüger*, Reichsbürgerkunde, S. 230; *Koellreutter*, Verfassungsrecht, S. 89; *Vocke*, Grundrechte und Nationalsozialismus, S. 79.

⁵³ *Frank*, Verwaltungsrecht, S. 89; *Ernst Rudolf Huber*, Verfassungsrecht, S. 359; *Koellreutter*, Verfassungsrecht, S. 90; *Maunz*, ZGS 96 (1936), S. 71 (74).

⁵⁴ Siehe § 1 des preußischen Gesetzes über die Geheime Staatspolizei vom 10.02.1936: „Die geheime Staatspolizei hat die Aufgabe, alle staatsgefährlichen Bestrebungen im gesamten Staatsgebiet zu erforschen und zu bekämpfen (...)“, abgedruckt bei *Frank*, Verwaltungsrecht, S. 420, der darauf hinweist, dass diese Bestimmung sinngemäß auch auf die übrigen deutschen Länder übertragbar sei, auch wenn dort eine konkrete gesetzliche Fassung fehle.

⁵⁵ *Hans-Helmut Dietze*, Rechtsgestalt der Hitler-Jugend, S. 174.

⁵⁶ *Hans-Helmut Dietze*, Rechtsgestalt der Hitler-Jugend, S. 176.

⁵⁷ § 3 des „Gesetzes über die Hitler-Jugend“ vom 01.12.1936, RGBl. I, S. 993.

⁵⁸ § 1 der „Zweiten Durchführungsverordnung zum Gesetz über die Hitler-Jugend“ (Jugenddienstverordnung) vom 25.03.1939, RGBl. I, S. 710.

⁵⁹ *Heckel*, RVBl. 1935, S. 312 (313). Sinngemäß auch *Ule*, RVBl. 1934, S. 649 (652).

⁶⁰ Siehe Abschnitt II der „Verordnung des Reichspräsidenten zum Schutze des deutschen Volkes“ vom 04.02.1933, RGBl. I, S. 35 (36 ff.).

Sachregister

- Abgabepflicht – *siehe* Belegexemplar
Abwägungslehre 132–134
Abwehrrecht 41–45, 56, 72, 114, 154 f.
Abzeichen – *siehe* Plakette
Adoptions-Entscheidung 107
Aggression 59, 82–86, 101
Aktionszentrum Unabhängiger und Sozialistischer Schüler 175 f.
Albrecht, Stephan 1 f.
Allgemeines Gesetz 132–134, 146, 152, 158
Allgemeines Persönlichkeitsrecht 56 f., 134
Altersaufgabe 169 f.
Annus discretionis 109
Anstalt 6 f., 8 f., 10 f., 14 f., 17–20, 23 f., 43, 46 f., 63, 119
Antiautoritäre Erziehung 67, 105
Arbeitsverhältnis 164
Aufdringlichkeit 138
– *siehe auch* Ausweichmöglichkeit
Aufenthaltspflicht 43–46, 58–60
– *siehe auch* Schulpflicht
Aufsicht – *siehe* Schulaufsicht
Ausgewogenheitsaufgabe 156–159
Aushang 33, 155 f., 161
außerschulisch 17 f.
Ausweichmöglichkeit 46, 57–59, 79, 128, 138, 140, 158
- Baden-Württemberg 17, 31–34, 48, 83 f., 116, 143 f., 160, 178 f., 181, 192
Bayern 2, 7 f., 17, 26, 31–34, 48, 131, 139 f., 144, 149–152, 174, 191, 193
Beamte 14, 19, 35, 49, 54, 67, 70, 80, 87
Beitritt 102–105, 169 f., 189
Belegexemplar 27, 33, 146, 150, 153 f.
Beleidigung 133, 153, 155
Bereichslehre 120–123
Berlin 17, 31–34, 48, 83, 116, 131, 139 f., 146, 152 f., 165, 168, 170, 178, 182, 191 f.
- Besonderes Gewaltverhältnis 5–25, 35 f., 46, 49, 53 f., 92
– *siehe auch* Sonderstatus
Bestimmtheitsgrundsatz – *siehe* Regelungs-
dichte
Betätigungseinschränkung 34, 168
Betätigungsverbot 34, 59, 165–168, 170 f.
Betriebsverhältnis 14 f., 49
Beurlaubung – *siehe* Unterrichtsbefreiung
Bildungs- und Erziehungsauftrag – *siehe*
Schulauftrag
Bildungsziel – *siehe* Erziehungsziel
Böckenförde-Diktum 64 f.
Boykottaufwurf 4, 30, 39, 136 f., 139 f.
– *siehe auch* Streik
Brandenburg 3, 31–34, 48, 116, 131, 136, 139 f., 144, 146, 152, 162, 168, 191 f.
Bremen 17, 31–34, 48, 83, 116, 144, 146, 177, 182, 191 f.
- CDU 112, 175 f., 180, 192 f.
CSU 112, 176, 180, 193
- Demokratieprinzip 64, 68–71, 79
Demonstration – *siehe* Versammlungs-
freiheit
Deutscher Juristentag 20–22, 27–31, 86, 136 f., 140, 150, 153 f., 162
Druckschrift – *siehe* Schülerzeitung,
Flugblatt und Aushang
Durchgriffsrecht 188–193
- Ehemündigkeit 97
Ehrschutz – *siehe* Beleidigung
Eilversammlung 162
Eingriffsbegriff 23, 36, 41 f., 49
Einheitsformel 132
Einsichtsfähigkeit 94–99, 109
Elterliche Gewalt 91–94, 107, 118 f.

- Elternrecht
 – gegenwärtiges Verständnis 96–98, 122
 – historische Einordnung 22, 91–96, 117–121
 – Reichweite des Elternrechts 95–99, 105 f.
 – und Altersauflagen für Schülervereinigungen 169 f.
 – und Konfrontationsschutz 128
 – und politische und journalistische Betätigung des Kindes 107–117, 123–128
 – und Schulauftrag 117–128
 Erlaubnisebene 94–99, 105 f.
 Ermächtigungsgrundlage 26, 50–53, 80, 83, 142 f., 156, 159, 160 f., 170
 Ermessen 19, 50, 72 f., 108, 162
 Erziehungsbedürftigkeit 94–100, 115, 122 f., 124–127
 Erziehungsmaßnahme – *siehe* Schulordnungsrecht
 Erziehungsprimat 118–123
 Erziehungsvollzug 124–127
 Erziehungsziel 21, 28, 64, 66–73, 137, 143, 153, 159, 163
 Ewigkeitsgarantie 11, 67 f., 116
 Extremismus 3, 26, 69–71, 76 f., 144, 153, 155, 158 f., 167, 186

 Familienrecht 94, 98, 107
 FDP 112, 179 f., 190–192
 Flugblatt 3, 7, 10, 27, 29, 33, 39, 43, 135, 154–156
 Förderstufe 20, 63–66, 120 f.
 Fraport-Entscheidung 42–45, 59
 Freiheitlich-demokratische Grundordnung 26, 39, 69–71, 76 f., 144, 153, 155, 167, 186
 Fünf-Tage-Woche 20
 Funktionelle Betrachtung im Parteienrecht 184–187
 Funktionsbegriff im Schulverhältnis 13 f., 36 f., 80 f.

 Gefahrenabwehr 71, 76 f., 152 f., 159
 Gegenrechte – *siehe* negative Freiheitsrechte
 Gemeingebrauch 45, 155
 Genehmigung 6–9, 16, 39, 92, 151, 155 f., 160, 174, 191
 Generalklausel – *siehe* Regelungsdichte
 Generalklausel, polizeiliche – *siehe* Gefahrenabwehr
 Generalklausel, sorgerechtliche – *siehe* Sorgerecht
 Geordnetes Schulwesen – *siehe* Schulbetrieb
 Geschäftsfähigkeit 97, 103 f., 110 f.
 Gesetzesvorbehalt 5, 12–15, 18–25, 30 f., 36 – *siehe auch* Parlamentsvorbehalt
 Gewährleistungspflicht des Staates 68 f., 79, 123 f., 163, 170 f.
 Gewaltverhältnis – *siehe* besonderes Gewaltverhältnis
 Gleichordnung der Erziehungsmandate 120–123, 126 f.
 Grundrechtsausübungsfreiheit 97
 Grundrechtseigenständigkeit 92–98, 107–128
 Grundrechtsmündigkeit – *siehe* Grundrechtseigenständigkeit und Elternrecht
 Grundrechtsreife 94–100
 Grundrechtsschranken, zusätzliche 35–37, 46–49
 Grundrechtsträger 91–105
 Grundrechtsverzicht 125–127
 Grundverhältnis 14 f., 49

 Hamburg 17, 21, 33 f., 48, 116, 165, 168, 177–184, 191–193
 Handlungsfähigkeit 96, 99
 Handlungsfreiheit 57, 60, 156, 160
 Hausrecht 6, 46–48
 Helikopter-Eltern 105
 Hessen 17 f., 20 f., 31–34, 48, 83, 143 f., 160 f., 165, 168, 178–181, 193
 Hilfsorganisation 189
 Hitler-Jugend 10

 Identifikation – *siehe* Nicht-Identifikation
 Impressumspflicht 155
 Indoktrinierung – *siehe* Nicht-Indoktrinierung
 Informationsfreiheit 14, 56–59, 61, 135, 138–141, 158
 Informationsgebot 33–34, 156, 160, 170 – *siehe auch* Vorlagepflicht
 Inhaltskontrolle – *siehe* Zensurverbot, Vertriebsverbot und Tendenzfreiheit
 Integration 64–67, 117, 125, 134, 141

- Internetfilter 148 f.
- Islam – *siehe* Kopftuch-Entscheidung und Islamagebiet
- Islamagebiet 43, 59, 84 f.
- Journalismus – *siehe* Schülerzeitung
- Jugendorganisation 179–180, 182, 190–194
- Jugendschutz 134
- Jungdemokraten 179, 183 f.
- Junge Liberale 179 f., 190–192
- Junge Union 180, 191–194
- Jungsozialisten (Jugendorganisation) 178, 182, 190–192
- Juristentag – *siehe* Deutscher Juristentag
- Juso-SchülerInnen 176, 178 f., 181–183, 191 f.
- Kaiserzeit 5 f., 173–175
- Kindesgrundrechte 22, 91–106
– *siehe auch* jeweils einzelne Grundrechte
- Kindeswohl 105 f., 125
- Kleidung 69
- Koalitionsfreiheit 163–165
- Kommunikationsraum – *siehe* öffentliches Forum
- Konfrontationsschutz – *siehe* Ausweichmöglichkeit
- Kopftuch-Entscheidung 35, 58, 83 f.
- Krabat-Entscheidung 127
- Kruzifix-Entscheidung 58
- Kultusministerkonferenz 28–30
- Landeskompetenz 68
- Landesverfassung 66, 73
- Leistungsrecht 41–45
- Lex specialis 122 f.
- Liberale Schüleraktion 176, 179 f., 183 f., 191 f.
- Mäßigungsgebot 70, 158 f.
- Materialverteilung 32, 137, 141–143
- Mecklenburg-Vorpommern 31–34, 48, 116, 143 f., 146, 152, 165, 168
- Meinungsfreiheit
– als Teilhaberecht 115
– gegenwärtige schulrechtliche Regelungen 31 f., 131–145
– historische Einordnung 8 f., 20, 27 f., 132
– negative 56
– Schranken 132–134, 146
– Schutzbereich 42, 101 f.
- Minderjährigkeit 71, 91–129, 134, 169 f.
– *siehe auch* Elternrecht
– *siehe auch* Grundrechtseigenständigkeit
- Mitschüler 55–61, 79, 135–137, 140, 158 f., 169
- Mündigkeitsregelung 93 f., 96, 99, 105–116, 169
- Musterschulgesetz 21, 27–31, 34
– *siehe auch* Deutscher Juristentag
- Nachzensur 147–149, 152 f.
- Näheverhältnis – *siehe* besonderes Gewaltverhältnis und Sonderstatus oder Schülervereinigung – Nähe zur Partei
- Nationalsozialismus 3, 9–11, 69–71, 175
- Natürliches Recht 118 f.
- Nebenorganisation 186–190, 193 f.
- Negative Freiheitsrechte 55–61, 79, 84, 128, 139–141, 158 f., 169
- Neutralität 77–79, 84, 136, 140, 159
- Nicht-Identifikation 73–75
- Nicht-Indoktrinierung 75
- Nichtstörungsvorbehalt 37, 46 f.
- Niedersachsen 17, 31–34, 48, 116, 143, 169, 178–181, 191 f.
- Nordrhein-Westfalen 17, 31–34, 48, 83, 116, 131, 135, 139 f., 144, 146, 154 f., 162, 168, 178–184, 191–194
- Oberstufe 21
- Öffentliche Meinung 114 f., 159
- Öffentliches Forum 44 f., 59, 155 f.
- Ordnungsmaßnahme – *siehe* Schulordnungsrecht
- Organisationsfreiheit 185, 190
- Pädagogische Freiheit 86–88
- Pädagogische Maßnahme – *siehe* Schulordnungsrecht
- Pädagogische Verfassungsinterpretation 71 f.
- Parlamentarischer Rat 45, 66, 107, 132 f., 147
- Parlamentarischer Vorbehalt 19, 22 f., 31, 50
– *siehe auch* Gesetzesvorbehalt
- Partei 8, 173–194

- Parteienprivileg 141, 185, 189
 Parteifreiheit 8, 104 f., 113–115, 141
 Parteinähe 180–194
 Parteipolitische Werbung 3, 31 f., 131–144, 155, 161, 183
 Parteiverbot 186–189
 Parteizugehörigkeit 180–194
 Pause 38, 58 f., 127, 140 f.
 Petition 2
 Plakat – *siehe* Aushang
 Plakette 1, 7, 16, 25–27, 32, 144
 Political correctness 157
 Politikmündigkeit 107–116, 124–128, 169 f.
 Politische Werbung 31 f., 131–144, 155
 – *siehe auch* parteipolitische Werbung
 Politischer Arbeitskreis Oberschulen 175
 Polizeifestigkeit 152
 Präjudizwirkung 109 f.
 Pressefreiheit
 – als Teilhaberecht 115
 – gegenwärtige schulrechtliche Regelungen 33 f., 38 f., 145–161
 – negative 56
 – Schutzbereich 43, 101
 Preußen 6–8, 175
 Projektgruppenmodell 181 f.
 Protest – *siehe* Versammlungsfreiheit
- Regelungsdichte 7, 21, 24, 30 f., 40, 50–53, 80, 138 f., 142
 – *siehe auch* Wesentlichkeitstheorie
 Religion – *siehe* Islam, Schulgebet, Neutralität und Religionsmündigkeit
 Religionsmündigkeit 92, 97, 108–110, 169
 Rheinland-Pfalz 17, 31–34, 48, 141 f., 156, 191
- Saarland 17, 31–34, 48, 83, 141 f., 156–159, 170 f., 179, 191
 Sachsen 31–34, 48, 143, 146, 152 f., 178–180, 191
 Sachsen-Anhalt 31–34, 48, 116, 143, 179, 191
 Satzungsrecht der Schülervereinigungen 190–194
Schanderl, Christine 1, 26 f., 136
 Schleswig-Holstein 17, 31–34, 48, 116, 144, 169 f., 175, 179–184, 191 f.
- Schrankenebene 46–48, 94–99, 105 f.
 Schranken-Schranke 46, 146 f., 149
 Schrankentrias 132–134
 Schulangehörige 43, 59
 Schulaufsicht 13, 62–66, 88, 119
 – *siehe auch* Schulhoheit
 Schulauftrag
 – als Grundrechtsschranke 62–89
 – als Terminus in gegenwärtigen schulrechtlichen Regelungen 32, 136, 141, 143 f., 152 f., 156, 158, 160 f., 162, 165, 168
 – gegenwärtiges Verständnis 37, 39
 – historische Einordnung 1 f., 22, 26–29, 64 f., 118–121
 – praktische Funktionserfordernisse 79–88
 – systematische Gebote 73–80
 – teleologische Vorgaben 66–73
 – und Demokratieprinzip 64, 68 f.
 – und Elternrecht 117–128
 – und Integrationsmandat 64–66
 – und Jugendschutz 134
 – und Neutralität 77–79
 – und Nicht-Identifikation 73–75
 – und Nicht-Indoktrinierung 75
 – und pädagogische Freiheit 86–88
 – und räumliche Eingliederung 47 f.
 – und Regelungsdichte 52
 – und Schulbetrieb 81 f.
 – und Schulfrieden 82–86
 – und Toleranz 76 f.
 – und Verfassungssensenz 67–73
 – und verfassungsfeindliche Aktivitäten 69–71
 – verfassungsrechtliche Herleitung 63–66
 – Ziele des Schulauftrages 66–73
 Schulausschluss 20–23, 25 f., 30, 53, 83
 Schulbetrieb
 – gegenwärtiges Verständnis 37, 81 f.
 – historische Einordnung 1, 26 f.
 – und Boykottaufrufe 140
 – und Elternrecht 117, 127
 – und Flugblätter 155
 – und Plaketten 144
 – und Schulauftrag 81 f.
 – und Schülerzeitungen 152 f., 159 f.
 – und Schulfrieden 85 f., 140
 – und verfassungsfeindliche Aktivitäten 69–71, 76

- Schüler Union 176 f., 180 f., 191–193
 Schülerberater 93
 Schülergrundrechte 75, 88
 – *siehe auch* jeweils einzelne Grundrechte
 Schülergruppe – *siehe* Schülervereinigung
 Schülerpresse – *siehe* Schülerzeitung
 Schülerstreik – *siehe* Streik
 Schülerverbindung – *siehe* Schülervereini-
 gung – historische Einordnung
 Schülervereine – *siehe* Schülervereinigung
 Schülervereinigung
 – gegenwärtige schulrechtliche Regelungen
 34, 39, 165–171
 – historische Einordnung 6, 8, 27, 29 f.,
 173–184
 – Mitgliederentwicklung 177–180
 – Nähe zur Partei 180–194
 Schülervertretung 2, 21, 61, 111
 Schülerzeitung
 – *siehe auch* Pressefreiheit
 – gegenwärtige schulrechtliche Regelungen
 33 f., 38 f., 146–154, 156–160
 – historische Einordnung 1–3, 7 f., 10,
 16–18, 27–29, 179, 183
 Schulfremde 43, 59, 146, 154 f.
 Schulfrieden 28 f., 38, 82–86, 135 f., 139 f.,
 144, 152 f., 165, 168
 Schulgebet, christliches 58
 Schulgebet, islamisches – *siehe* Islamgebet
 Schulgelände 28, 41–49, 58 f., 60, 139–141
 Schulgewalt 13 f., 19, 118 f.
 Schulhof – *siehe* Schulgelände
 Schulhoheit 63, 65, 118 f., 121
 – *siehe auch* Schulaufsicht
 Schulordnungsrecht 21 f., 25, 29, 46–49, 53,
 70 f., 76 f., 78, 126
 Schulpflicht 52, 54, 60, 81
 – *siehe auch* Aufenthaltspflicht
 Schulrechtskommission des Deutschen
 Juristentages – *siehe* Deutscher Juristen-
 tag
 Schulstreik – *siehe* Streik
 Schulträger 48
 Schulverhältnis 12 f., 19–25, 35–54, 164
 Schulverweis – *siehe* Schulausschluss
 Schutzbereichsebene 41–45, 94–105
 Schwarzes Brett – *siehe* Aushang und
 Flugblatt
 Schwimmunterricht 65, 126
 Selbstverständnis 184–186
 Sexualerziehung 21, 53, 65, 93, 120 f.
 Soldat 14, 35, 54, 112
 Sonderbindung 23 f.
 Sondernutzung 42, 151, 156
 Sonderorganisation 186–192
 Sonderrechtslehre 132–134
 Sonderrechtsverhältnis 23–25
 – *siehe auch* Besonderes Gewaltverhältnis
 und Sonderstatus
 Sonderstatus 22–25, 35–48, 50–54
 – *siehe auch* besonderes Gewaltverhältnis
 Sorgerecht 94, 106–108, 124
 SPD 2 f., 18, 112, 181–183, 190–192
 Spontanversammlung 39, 162
 Stellvertretung 97, 100, 126
 Strafgefangenen-Entscheidung 11, 19 f., 23,
 53
 Streik 3 f., 30, 39, 80, 162–165, 175
 – *siehe auch* Boykottaufruf
 – *siehe auch* Versammlungsfreiheit
 Tatsächlichkeitsebene 94–105
 Teilhaberecht 112–115
 Tendenzfreiheit 33, 156–159
 Tendenziöse Erziehung 123 f.
 Thüringen 31–34, 48, 116, 131, 136,
 139–141, 144, 146, 152, 154 f., 165, 168,
 191 f.
 Toleranz 68 f., 76 f.
 Unabhängige Schülervertretung 176
 Unterrichtsausschluss 25 f.
 – *siehe auch* Schulausschluss
 Unterrichtsbefreiung 28, 30, 34, 39, 127,
 162–165
 Urteilsfähigkeit – *siehe* Einsichtsfähigkeit
 Usurpationsgrenze 37
 Verband Christlicher Schüler Würzburg 176
 Verband Kritischer Schüler Niedersachsen
 176
 Vereinigungsfreiheit
 – als Teilhaberecht 115
 – gegenwärtige schulrechtliche Regelungen
 34, 165–171
 – historische Einordnung 8, 174 f.

- negative 60 f.
- Schutzbereich 102–105
- Vereinigungsverbot 166, 168, 170 f.
- Verfassungssensenz 67–79, 117, 153, 159
- Verfassungsfeindlichkeit 3, 26, 69–71, 76 f., 144, 153, 155, 167, 186
- Verfassungsimmanente Schranke 36, 62, 167
- Verfassungskonforme Auslegung 51, 84, 137, 141, 143, 155 f., 168
- Verhältnismäßigkeit 18, 36 f., 46, 166 f.
- Verleumdung – *siehe* Beleidigung
- Versammlungsfreiheit
 - *siehe auch* Streik
 - als Teilhaberecht 115
 - gegenwärtige schulrechtliche Regelungen 34, 162–165
 - negative 60
 - Schutzbereich 42–45, 101 f.
- Versammlungsziel 163
- Versetzung 14, 21 f., 30
- Vertriebsverbot 16–18, 28, 33, 38, 146–154, 159 f.
 - *siehe auch* Zensurverbot
- Verwaltungsrechtsweg 12, 14 f., 19, 49
- Volljährigkeit 6, 92 f., 112, 115
- Vorgelagerte Teilhaberechte 115
- Vorkonstitutionelles Recht 99
- Vorlagepflicht 16, 154
 - *siehe auch* Informationsgebot
- Vorzensur 16–18, 28 f., 146–152
- Wächteramt – *siehe* Kindeswohl
- Wahlalter 8, 112, 116, 126
- Wahlmündigkeit – *siehe* Wahlalter
- Wahlrecht 108, 112–116
- Wahlvorbereitung 113–115
- Wahrnehmungsfähigkeit 96–98, 100
- Wehrpflicht 112
- Weimarer Republik 7–9, 63–65, 72, 81 f., 99, 108–110, 118 f., 132 f., 147, 175
- Werbeverbot – *siehe* politische Werbung und parteipolitische Werbung
- Werbung – *siehe* politische Werbung und parteipolitische Werbung
- Wesensgehalt 11 f.
- Wesentlichkeitstheorie 20–23, 50, 53, 142
 - *siehe auch* Regelungsdichte
- Widmung 43, 46
- Willensbildung 114 f., 126, 141
- Wissenschaftsfreiheit 86 f.
- Wunsiedel-Entscheidung 133
- Zensurgleiche Maßnahme 148 f., 151
- Zensurverbot 2, 16–18, 146–161
- Zutrittsrecht 42–45, 154–156, 161