

Zahnlose Tiger? Rahmenbedingungen und Handlungsoptionen von Schülervertretungen im Bundesvergleich

Ilka Maria Hameister und Michael May

Zusammenfassung

Schüler/innen verfügen über Mitwirkungsrechte auf Klassen- und Schul- und überschulischer Ebene. Im Bildungsföderalismus der Bundesrepublik gibt es keine einheitlichen Regelungen. Der Beitrag zeigt die rechtlichen Unterschiede zwischen den Bundesländern auf und reflektiert Handlungsoptionen für die SV-Arbeit.

1. Einleitung

Schüler/innen verfügen über verbürgte kollektive Mitwirkungsrechte im Rahmen ihres Schulbesuches. Diese sind im bundesdeutschen Bildungsföderalismus (vgl. Hepp 2011) mittlerweile in sämtlichen Schulgesetzen der Länder fest verankert. Die Schülervertretung steht damit für ein Recht der Schüler/innen, an ihren eigenen Angelegenheiten mitwirken und ihre Interessen vertreten zu können. Neben dieser rechtlichen Dimension, die letztlich von der Tatsache abgeleitet ist, dass auch Schule rechtsstaatlichen Prinzipien folgt (vgl. Rux/Niehues 2013, S. 268), hat die Schülervertretung für Schüler/innen aber noch eine weitere Funktion. Schüler/innen können die Erfahrungen in und mit der Schülervertretung nutzen, um politische Kompetenzen auszuprägen. Schuldemokratie weist somit nicht nur eine rechtsstaatliche Dimension auf, sondern auch eine der politischen Bildung. Dies wird teilweise explizit in den Schulgesetzen erwähnt. Schule soll auch ein Raum sein, in dem Schüler/innen (Lern-) Erfah-



Ilka Maria Hameister
wissenschaftliche Mitarbeiterin
Professur für Didaktik der Politik
Friedrich-Schiller-Universität Jena



Prof. Dr. Michael May
Professur für Didaktik der Politik
Friedrich-Schiller-Universität Jena

rungen mit gelebter Demokratie sammeln können (vgl. Rux/Niehues 2013, S. 268).

Im Folgenden soll vor allem die erste Dimension, der rechtliche Rahmen, näher beleuchtet werden – wenngleich dies durchgängig und vor allem im Fazit mit einem pädagogischen Interesse erfolgt. Dazu werden zentrale Regelungen der Schülervertretung im Bundesländervergleich dargestellt (Kap. 2). Es sollen damit ein Überblick über die geltenden Regelungen ermöglicht sowie Trends oder Unterschiede deutlich gemacht werden (Kap. 3). Grundlage dieser Ausführungen sind zentrale Rechts- und Verwaltungsvorschriften der Bundesländer.¹ Das Fazit am Ende des Beitrages zeigt grundlegende Handlungsoptionen für die Schülervertretungen sowie die sie begleitenden Lehrkräfte auf (Kap. 4).

2. Aufgaben und Ebenen der Schülervertretung im Bundesländervergleich

Die Aufgaben der Schülervertretung sind durchaus vielfältig, ähneln sich aber deutlich über Bundesländergrenzen hinweg:

„Bei der Vertretung der Schülerinteressen im Schulbereich geht es vor allem um die Geltendmachung von Wünschen und Forderungen und um die Wahrnehmung von Rechten bei der Gestaltung des Unterrichts, der Auswahl der Lernstoffe und Lernmittel, der Gestaltung der Schul- und Hausordnung, der Regelung des Schulalltags sowie der Durchführung besonderer Veranstaltungen.“ (Avenarius/Hanschmann 2019, S. 171).

Die skizzierten Aufgaben bei der Vertretung von Schülerinteressen können in kollektiv organisierter Form grundsätzlich auf drei Ebenen erfüllt werden: der Klassenebene (oder Kursebene), der Schulebene und der überschulischen Ebene. Auf allen drei Ebenen verfügen die Schüler/innen sowohl über Rechte, eigene Gremien der Schülervertretung zu bilden und mit deren Hilfe ihre Interessen zu formulieren und zu verfolgen, als auch an Gremien, die die Belange der Klasse, Schule oder gar des gesamten Schulsystems betreffen, teilzunehmen. Hier gibt es bezüglich der konkreten Modalitäten und Machtmittel zwischen den einzelnen Bundesländern Unterschiede (vgl. Rux und Niehues 2013, S. 266), die im Folgenden näher herausgearbeitet werden.

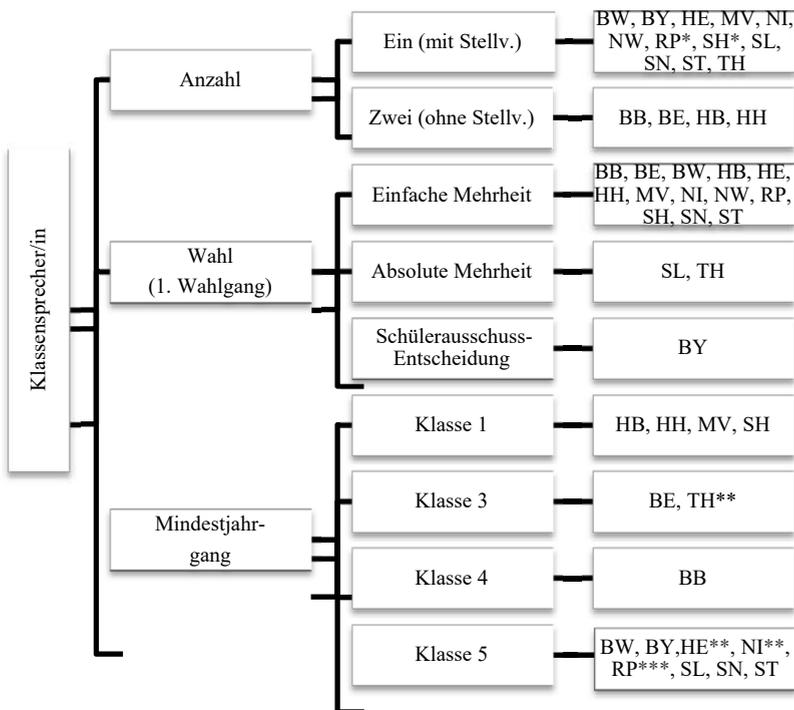
2.1 Klassenebene

2.1.1 Klassensprecher/innen

Die kleinste ‚politische Organisationseinheit‘ ist die Klasse (oder der Kurs). Auf dieser Ebene werden Vertreter/innen, in der Regel als *Klassensprecher/innen* bezeichnet, gewählt. Sie bilden das zentrale Vertretungsamt der Schüler/innen und sind Schlüsselfiguren der SV. Dabei erfüllen sie die oben genannten Aufgaben im Zuge ihrer Informations-, Anhörungs-, Vorschlags-, Vermittlungs-, Beschwerde- und Mitgestaltungsrechte. Die Regelungen zu den Klassensprecher/innen unterscheiden sich im Einzelnen (siehe Tab. 1): Größere Unterschiede bestehen in der Stellvertreterregelung. Während vier Bundesländer (BB, BE, HB, HH) zwei gleichberechtigte Klassenspre-

cher/innen wählen und keine Stellvertreter/innen kennen, gibt es in zehn Bundesländern (BW, BY, HE, MV, NI, NW, SL, SN, ST, TH) neben dem/der Klassensprecher/in eine/n gewählte/n Stellvertreter/in. In Rheinland-Pfalz und Schleswig-Holstein sind neben dem/der Klassensprecher/in keine Stellvertreter/innen vorgesehen. 13 Bundesländer sehen für die Wahl eine einfache Mehrheit vor, wobei eines (HE), im Fall einer Einzelkandidatur eine absolute Mehrheit vorschreibt. Im Saarland und in Thüringen ist im ersten Wahlgang eine absolute Mehrheit, in weiteren Wahlgängen eine einfache Mehrheit nötig. Bayern überlässt das Wahlverfahren einer Entscheidung des Schülersausschusses (siehe Kap. 2.2). Pädagogisch bedeutsam ist das Einstiegsalter in die Ämterwahl auf Klassenebene. In vier Bundesländern werden die Klassensprecher ab der ersten Jahrgangsstufe gewählt (HB, HH, MV, SH), in zwei ab der dritten (BE, TH), in einem ab der vierten und in neun ab der fünften – wobei bei einigen Ländern Soll- oder Kann-Regelungen für eine frühere Wahl zu finden sind.

Abb. 1: Zusammensetzung, Wahlmodi und Zulassungsalter von Klassensprecher/innen in den Bundesländern



* ein/e Klassensprecher/in ohne Stellvertreter/in ** Kann-Regelung ab Klasse 1

*** Soll-Vorschrift ab Klasse 1

BB – Brandenburg, BE – Berlin, BW – Baden-Württemberg, BY – Bayern, HB – Bremen, HE – Hessen, HH – Hamburg, MV – Mecklenburg-Vorpommern, NI – Niedersachsen, NW – Nordrhein-Westfalen, RP – Rheinland-Pfalz, SH – Schleswig-Holstein, SL – Saarland, SN – Sachsen, ST – Sachsen-Anhalt, TH – Thüringen

2.1.2 Klassenkonferenzen

Ein wichtiger Aspekt bei der Mitwirkung auf Klassenebene sind die *Klassenkonferenzen*. Unter Klassenkonferenzen sollen hier zunächst alle Gremien verstanden werden, die sich mit Angelegenheiten der Klasse befassen. Mitglieder der Klassenkonferenz sind in der Regel alle in der Klasse unterrichtenden Lehrer/innen und ggf. pädagogischen Mitarbeiter/innen sowie – je nach Bundesland – auch Eltern und Schüler/innen. Die Mitwirkung der Schüler/innen erfolgt hier somit ggf. über die Teilnahme an einer entsprechenden Konferenz, in der wichtige Belange der Klasse diskutiert und entschieden werden. Dabei geht es sowohl um gruppenspezifische oder pädagogische Interna einer Klasse als auch um Ordnungsmaßnahmen oder Fragen der Zeugnisse oder Versetzungen.

Betrachtet man die Mitwirkungsrechte von Schüler/innen in den Klassenkonferenzen, werden Unterschiede zwischen den Bundesländern deutlich. Immerhin sechs Bundesländer lassen Schülervertreter/innen, meist die Klassensprecher/innen, bei Klassenkonferenzen umstandslos zu (BB, HB, HH, MV, NI, ST), teilweise mit Stimmrecht. Da bei Noten- und Versetzungsfragen ein Stimmrecht der Schüler/innen (und Eltern) verfassungswidrig wäre (vgl. Avenarius/Hanschmann 2019, S. 170, Fn. 7), nehmen die Schülervertreter/innen zudem bei solchen Entscheidungsfragen nur beratend teil (HB, MB, NI). Andere Bundesländer (BE, NW, RP, SH, SL) kennen zwar auch eine Teilnahme von Schülervertreter/innen an der Klassenkonferenz, schließen sie aber bei Noten- und Versetzungsfragen komplett aus. Wieder andere (BW, BY, HE, SN, TH) sehen keine Beteiligung der Schülervertretung in Klassenkonferenzen vor – unabhängig davon, ob Noten- und Versetzungsfragen behandelt werden oder nicht. In keinem Bundesland verfügen die Schülervertreter/innen dabei über ein Vetorecht. Zu berücksichtigen ist ferner, dass die Zulassung zur Klassenkonferenz mitunter erst ab einem bestimmten Jahrgang erfolgt.

2.2 Schulebene

2.2.1 Schülerämter und Schüलगremien

Auch auf Schulebene prägen die *Gremien und Ämter der Schülervertretung* das Bild der Mitwirkung. Hierbei handelt es sich um den *Schülerrat*, den/die *Schülersprecher/in* und die *Vollversammlung der Schüler/innen* (bei teilweise abweichender Bezeichnung). Auch sie erfüllen Aufgaben im Zuge ihrer Informations-, Anhörungs-, Vorschlags-, Vermittlungs-, Beschwerde- und Mitgestaltungsrechte. Nur selten verfügen sie dabei über nennenswerte Machtmittel, die andere Akteure des Schullebens tatsächlich unter Zugzwang setzen könnten.

- Bezüglich des *Schülerrats* unterscheiden sich die Bundesländer hauptsächlich in der Frage, ob neben den ständig vertretenen Klassensprecher/innen noch weitere Personen (z.B. Delegierte für die überschulische Ebene, Stellvertreter/innen oder der/die Schülersprecher/in) zum Gremium gezählt werden. Auch gibt es Variationen beim Zulassungsalter. Die meisten Länder sehen die Beteiligung am Schüler-

rat ab dem fünften Jahrgang vor, wobei einige für eine frühere Beteiligung offen sind (z.B. BB, NI, TH). Häufig verfügt der Schülerrat über das Recht, Anträge an Konferenzen zu stellen, oder muss vor wichtigen Entscheidungen von Konferenzen oder der Schulleitung angehört werden (z.B. HB, HE, HH, NI, NW, SN, ST), seltener finden sich echte suspensive (aufschiebende) oder devolutive (an die nächsthöhere Instanz, wie die Schulbehörde, verweisende) Vetorechte (z.B. HB, HE) (vgl. Rux/Niehues 2013, S. 266).

- Der/die *Schülersprecher/in* repräsentiert die Schülerschaft einer Schule. Viele Bundesländer lassen unterschiedliche Wahlmodi nach Beschluss der Schülerschaft oder des Schülerrates zu (siehe Tab. 1). Nur sechs Bundesländer verfügen nicht über diese Wahlfreiheit (BE, HB, HH, NI, SL, TH). Weit verbreitet ist die Möglichkeit der Urwahl der/des Schülersprechers/in aus der Mitte aller Schüler/innen (zehn Bundesländer) sowie die Wahl durch den Schülerrat aus der Mitte des Schülerrates (acht Bundesländer). Etwas weniger verbreitet ist die Urwahl aus der Mitte des Schülerrates sowie die Wahl durch den Schülerrat aus der Mitte der Schülerschaft (jeweils fünf Bundesländer).
- Die *Vollversammlung der Schüler/innen* ist in fast allen Bundesländern ausdrücklich als Mitwirkungsinstrument verankert (außer BW, BY). Zwar verfügt sie in der Regel nur über schwache Rechte und dient vornehmlich der Information und des Austauschs; in einigen Bundesländern kann sie aber auch Beschlüsse fassen und Empfehlungen an den Schülerrat (HB, HH) geben, muss vor wichtigen Entscheidungen des Schülerrates gehört werden (SN) oder kann sogar Anträge an die Schulkonferenz richten, die dort behandelt werden müssen.

Tab. 1: Wahlmodi des/der Schülersprecher/in in den Bundesländern (bei mehrfacher Eintragung existiert eine Wahloption)

	Wahl aus der Mitte des Schülerrates	Wahl aus der Mitte der Schülerschaft
Wahl durch Schülerrat	BB, HB, HE, MV, NI, RP, SN, ST	BW, BY, NW, SH, ST
Wahl durch Schülerschaft (Urwahl)	BE, MV, RP, SN, ST	BB, BW, BY, HE, HH, NW, SH, SL, ST, TH

Ein zentrales demokratisches Recht besteht historisch gesehen darin, dass ein zuständiges politisches Gremium (z.B. ein Parlament) über die verfügbaren Haushaltsmittel eigenständig einen Haushaltsplan aufstellen kann (*Budgetrecht*) (vgl. Ismayr 2001, S. 254). An der Verwendung von Geldmitteln können sich demokratische Kompromiss- und Konsensbildungsprozesse entzünden, die auch für Schüler/innen ein demokratisches Erfahrungsfeld eröffnen. Während eine Reihe von Bundesländern der Schülervertretung das *explizite* Recht zugesteht, Beiträge von den Schüler/innen zu erheben oder Spenden entgegenzunehmen (BW, HB, NW, RP), stellen Hamburg und das Saarland der Schülervertretung ein eigenes Budget zur Verfügung, über das sie im Rahmen ihrer Aufgaben frei verfügen kann. Andere Bundesländer sichern lediglich die Übernahme der anfallenden sächlichen Kosten der Gremienarbeit zu und stellen Räume (BB, BE, HE, NI, SH, TH).

2.2.2 Mitwirkung in schulischen Gremien

Neben den Gremien und Ämtern der Schülervertretung im engeren Sinne sind Schüler/innen auch an Gremien beteiligt, die Belange der gesamten Schule betreffen. Dabei handelt es sich vor allem um *Fachkonferenzen*, bei denen die Fachlehrer/innen die inhaltliche Arbeit in den Schulfächern gestalten, und um *Schulkonferenzen*, in denen sich die zentralen Statusgruppen (Lehrer/innen und ggf. pädagogisches Personal, Eltern, Schüler/innen, ggf. Schulträger) treffen und die Gesamtbelange der Schule steuern (Lehrerkonferenzen, bei denen sich Lehrer/innen untereinander und mit der Schulleitung abstimmen, sollen hier außen vor gelassen werden).

- Bei den *Fachkonferenzen* zeigen sich relativ große Unterschiede. In sechs Bundesländern (BY, BE, HE, HH, SN, TH) bleiben die Schüler/innen von der Fachkonferenz ausgeschlossen. Dagegen besteht in zehn Bundesländern (BB, BE, BW, MV, NI, NW, RP, SH, SL, ST) für Schüler/innen die Möglichkeit – durch Mitgliedschaft, Einladung oder Teilnahmerecht – den Fachkonferenzen beizuwohnen. In diesen Ländern haben die Schüler/innen zumeist eine beratende Funktion ohne Stimmrecht; in Niedersachsen sind die Schülervertreter/innen darüber hinaus sogar mit Stimmrecht ausgestattet. Da bei den Fachkonferenzen die fachliche und didaktische Expertise der Lehrer/innen den Ausschlag gibt, verfügen die Schülervertreter/innen in keinem Bundesland über Vetorechte in diesem Gremium.
- Die Aufgaben der *Schulkonferenzen* sind in den Ländern durchaus unterschiedlich und reichen von eher beratenden Funktionen bis hin zu Entscheidungsbefugnissen (vgl. Avenarius/Hanschmann 2019, S. 182–185). Grundsätzlich kann man sagen, dass sich die Aufgaben der Schulkonferenzen einerseits auf die Gestaltung „der pädagogischen Arbeit und des Lebens der Schule in ihrer Gesamtheit“, andererseits auf die Befassung mit „Einzelschicksalen“ (Avenarius/Hanschmann 2019, S. 166) beispielsweise in Konfliktsituationen richten. Auffällig ist, dass nur wenige Bundesländer Gesamtkonferenzen kennen, an denen eine größere Anzahl der jeweiligen Statusgruppen teilnimmt – und zumeist die gesamte Lehrerschaft (NI, ST). Fast alle Bundesländer (außer ST) sehen dessen ungeachtet kleinere, ausschussartige Schulkonferenzen mit wenigen Vertreter/innen der Statusgruppen vor. Die folgende Darstellung richtet sich auf diese kleineren Schulkonferenzen (vgl. Tab. 2).
- In allen Bundesländern verfügen die Schülervertreter/innen über ein Stimmrecht in der Schulkonferenz. Dabei ist durch Drittelparität meistens (BB, BE, BW, BY, HH, MV, NW, RP, SH, SL, SN, TH) die Möglichkeit einer Erwachsenenmajorisierung der Schülervertreter/innen gegeben (Eltern und Lehrkräfte zusammen können eine Majorität gegenüber den Schüler/innen bilden). Diese Situation birgt freilich auch die Chance, dass Eltern und Schüler/innen an einem Strang ziehen. Weniger Länder (HB, HE, NI, ST) haben dagegen eine Mitarbeiter/innen- oder Lehrermajorität installiert, sodass sich diese immer gegenüber Eltern- und Schülervertretern/innen durchsetzen können. Bemerkenswert sind die Vetorechte der Schülervertreter/innen in Brandenburg, Bremen und Schleswig-Holstein.

Tab. 2: Beteiligung der Schüler/innen an den Schulkonferenzen

Bundesland	Bezeichnung des Gremiums	Vertretung von Schüler/innen in Schulkonferenzen	Mehrheitsoption	Vetorecht der Schülervertreter/innen
BB	Schulkonferenz	ja, gewählt durch Schülerkonferenz	Nein (Erwachsenenmajorität)	devolutes Veto der Schülervertreter/innen in der Schulkonferenz bei ausgewählten Fragen
BE	Schulkonferenz	ja, gewählt durch Gesamtschülervertretung	Nein (Erwachsenenmajorität)	bei ausgewählten Entscheidungen qualifizierte Mehrheit nötig
BW	Schulkonferenz	ja, gewählt durch den Schülerrat	Nein (Erwachsenenmajorität)	
BY	Schulkonferenz	ja, Mitglieder des Schülerausschusses	Nein (Erwachsenenmajorität)	
HB	Schulkonferenz	ja, gewählt durch Schülerbeirat	Nein (Mitarbeitermajorität)	suspensives Vetorecht der Schülervertreter/innen in der Schulkonferenz gegenüber Beschlüssen der Lehrerkonferenz, den Teilkonferenzen oder Fachkonferenzen
HE	Schulkonferenz	ja, gewählt durch Schülerrat	Nein (Lehrermajorität)	
HH	Schulkonferenz	ja, Vertreter/innen des Schülerrates	Nein (Erwachsenenmajorität)	
MV	Schulkonferenz	ja, Vertreter/innen des Schülerrates	Nein (Erwachsenenmajorität)	
NI	Schulvorstand (neben Gesamtkonferenz mit allen Lehrkräften und Vertreter/innen der anderen Statusgruppen)	ja, durch Schülerrat gewählt	nein (Lehrermajorität)	
NW	Schulkonferenz	ja, gewählt durch Schülerrat	Nein (Erwachsenenmajorität)	
RP	Schulausschuss	ja, gewählt durch Klassensprecherversammlung	nein (Erwachsenenmajorität)	
SH	Schulkonferenz	ja	Nein (Erwachsenenmajorität)	suspensives Vetorecht der Schülervertreter/innen in der Schulkonferenz bei Beschlüssen der Schulkonferenz, sofern die anwesenden Schüler/innen einstimmig widersprechen
SL	Schulkonferenz	ja, gewählt durch Schülervertretung aus ihrer Mitte	Nein (Erwachsenenmajorität)	
SN	Schulkonferenz	ja, in der Regel gewählt durch Schülerrat aus dessen Mitte	Nein (Erwachsenenmajorität)	
ST	Gesamtkonferenz (mit sämtlichen Lehrkräften und Vertreter/innen der anderen Statusgruppen)	ja, durch Schülerrat gewählt	Nein (Lehrermajorität)	
TH	Schulkonferenz	ja, durch Klassensprecherversammlung gewählt	Nein (Erwachsenenmajorität)	

2.2.3 Schülerzeitung und Schülergruppen – Instrumente der Schulöffentlichkeit

Schließlich werden den Schüler/innen einige Aktivitäten eingeräumt, die es ihnen ermöglichen, das Schulleben aktiv zu gestalten und eine Schulöffentlichkeit zu konstituieren.

ieren. Hierzu zählen vor allem die Möglichkeit, eine Schülerzeitung zu betreiben, sowie das Recht, sich in Schülergruppen zu organisieren.

- Die *Schülerzeitung* ist in allen Bundesländern im Schulgesetz und/oder den einschlägigen Verordnungen verankert und aktualisiert das Recht der Schüler/innen auf freie Meinungsäußerung. Es handelt sich bei der Schülerzeitung um ein Produkt, das von den Schüler/innen – ggf. mit Beratung durch Lehrkräfte – selbst verantwortet wird. Da auch für die Schülerzeitung das Zensurverbot gilt, gibt es kein Prüfrecht durch die Schulleitung. Sie unterliegt nur dem Presserecht und den allgemeinen gesetzlichen Bestimmungen und kann – falls Verstöße vorliegen – allenfalls nachträglich eingezogen werden (vgl. Rux/Niehues 2013, S. 161–163).
- Weitaus heterogener sind dagegen die Regelungen zu den *Schülergruppen*. Abgesehen von Bayern, Sachsen und Sachsen-Anhalt, die bei der gesetzlichen Rahmung von Schülergruppen zurückhaltend sind, ist die Bildung solcher Gruppen in den anderen Bundesländern ausdrücklich vorgesehen. Innerhalb der Schülergruppen können sich die Schüler/innen mit selbst gesetzten Themen beschäftigen oder gemeinsame Ziele verfolgen – und zwar innerhalb der Schule. Dieses Recht kann nur eingeschränkt werden, wenn durch die Aktivitäten der Schülergruppen der Erziehungs- und Bildungsauftrag der Schule gefährdet wird. Unterschiede finden sich insbesondere bezüglich der politischen Ausrichtung von Schülergruppen. Während die meisten Bundesländer ausdrücklich die Verfolgung politischer Ziele erwähnen (BW, NI ab dem Alter von 14, RP, SH), sich auf die grundgesetzliche Vereinigungsfreiheit berufen (BE), sich auf den allgemeinen und damit auch politischen Bildungsauftrag der Schule beziehen (TH) oder ohne weitere Spezifizierung das Recht festhalten (BB, HB, HE, HH, MV, NW), schließt das Saarland ausdrücklich die „Bildung und Betätigung politischer Schülergruppen in der Schule“ (SL ASchO § 13) aus. Dies ist rechtlich bedenklich, denn „Vereinigungen der Schüler (z.B. Jugendgruppen oder politische Arbeitskreise) unterstehen dem Schutz des Art. 9 Abs. 1 GG. Die Schule darf solche Vereinigungen – auch wenn sie sich in der Schule betätigen – weder verbieten noch von einer Genehmigung abhängig machen“ (Rux/Niehues 2013, S. 165). Auch pädagogisch betrachtet ist eine solche Einschränkung kontraproduktiv, da politische Schülergruppen einen wichtigen Erfahrungsraum zur Verfügung stellen und die politische Identitätsbildung fördern können.

2.3 Überschulische Ebene

Gremien und Ämter der Schülervertretung sowie die *Mitwirkung an Schulgremien* finden sich auch auf der überschulischen Ebene, wobei die Länder auch hier unterschiedliche Wege gehen: Grundsätzlich ist die Konstituierung der *Schülervertretungsgremien* auf überschulischer Ebene an ein Delegationsmodell geknüpft. Amtsträger (z.B. der/die Schülersprecher/in) oder eigens gewählte Delegierte der Einzelschulen werden auf eine nächsthöhere Ebene entsandt. Was im Einzelnen die nächsthöhere Ebene ist, weicht von Bundesland zu Bundesland ab und hängt sowohl mit der politischen Verwal-

tungsgliederung als auch mit der Schulverwaltungsgliederung der jeweiligen Bundesländer zusammen.

Bedeutender erscheinen indes die Unterschiede zwischen den Bundesländern, die sich im Hinblick auf die Mitspracherechte der überschulischen Schülergremien zeigen. Insgesamt haben die Schülergremien die Aufgabe, „die Arbeit der einzelnen Schülervertretungen zu unterstützen und die Interessen der Schülerinnen und Schüler, die sie repräsentieren, geltend zu machen“ (Avenarius/Hanschmann 2019, S. 174). Die Geltendmachung von Interessen gestaltet sich aber vor allem auf den mittleren Ebenen recht unterschiedlich. So ist die Adressierung der kommunalen Schulpolitik durch die Schülervertretung nicht in allen Bundesländern explizit vorgesehen. Während die Gemeinde-, Stadt- und Kreisschülerräte in einer Reihe von Bundesländern etwa in Fragen von Schulplanungen, Schulschließungen oder Ausstattungen beteiligt werden (z.B. HE, HH, MV, NI, RP, ST), erschöpft sich die Funktion dieser Gremien in anderen Ländern in der Wahl von Ämtern und der Delegation von Vertreter/innen für die nächsthöhere Ebene (z.B. SN, TH).

Die politischen Kompetenzen der Landespolitik richten sich vor allem auf die personelle Ausstattung und inhaltliche Ausrichtung der Bildungseinrichtungen. Auf dieser Ebene verfügen die Landesschülervertretungen zumeist über ein „Anhörungsrecht gegenüber dem Kultusministerium“ (Avenarius/Hanschmann 2019, S. 174) und werden bei wichtigen schulpolitischen Weichenstellungen beteiligt.

Neben den überschulischen Gremien und Ämtern der Schülervertretung werden die Schüler/innen mitunter auch an *Schulbeiräten* beteiligt, in denen neben den Schüler/innen andere schulische Statusgruppen, die Jugendhilfe, aber auch zivilgesellschaftliche Akteure wie Wirtschaftsverbände, Kirchen, Gewerkschaften, Kammern u.a. vertreten sein können. Solche Beiräte haben zumeist eine Beratungsfunktion und müssen bei wichtigen schulpolitischen Entscheidungen gehört werden, sind aber nicht mit Entscheidungs- oder Vetorechten ausgestattet. Einige Bundesländer haben solche Beiräte bereits auf einer mittleren Ebene eingerichtet (z.B. Kreisschulbeirat, Bezirksschulbeirat, Schulregionkonferenz) (z.B. BB, BE, SL), andere nur auf der Landesebene (z.B. BB, BE, BW, HH, MV, NI, SH, ST, TH). Wieder andere sehen keine Schulbeiräte vor (z.B. HB, SN).

3. Zusammenfassung – Unterschiede im Detail und keine systematischen Kenntnisse über Auswirkungen auf gelebte Praxis

Die voranstehenden Ausführungen dokumentieren, dass die Vertretung von Schülerinteressen in den einzelnen Bundesländern fest institutionalisiert ist. Auf allen Ebenen besteht für die Schüler/innen sowohl die rechtlich verbürgte Möglichkeit, eigene Gremien und Ämter zu wählen, als auch an übergreifenden Entscheidungsgremien (v.a. Schulebene) und Beratungsgremien (v.a. Landesebene) teilzunehmen. Dennoch zeigen sich einige bedeutende Unterschiede im Detail:

- Auf der *Klassenebene* fällt auf, dass einige Bundesländer Klassensprecherwahlen erst ab der fünften Klasse zulassen, während andere diese Möglichkeit bereits früher, z.T. ab der ersten Klasse eröffnen. Auch bei der Konferenzteilnahme auf Klassenebene (Klassenkonferenzen) gibt es Unterschiede – zwischen umfangreichen Beteiligungsrechten mit Stimmrecht (außer bei Noten- und Versetzungsentscheidungen) einerseits und einem prinzipiellen Ausschluss der Schüler/innen andererseits.
- Auf der *Schulebene* erscheinen vor allem die Abweichungen in den Regelungen zu den Rechten des Schülerrats und der Vollversammlung relevant. Während einige Länder dem Schülerrat ‚harte‘ Vetorechte gegenüber Entscheidungen anderer Gremien einräumen, handelt es sich in anderen Ländern vornehmlich um Antrags- und Anhörungsrechte. Die Schülerversammlung kann in einigen Bundesländern Entscheidungen treffen und Anträge stellen, in anderen dient sie lediglich der Information und dem Austausch mit der Schülervertretung der Schule. Auch in der Beteiligung der Schüler/innen an Schulgremien zeigen sich Differenzen. Viele Bundesländer lassen eine Schülerbeteiligung an Fachkonferenzen zu (zumeist ohne Stimmrecht), in anderen bleiben die Schüler/innen außen vor. In den Schulkonferenzen haben die Schülervertreter/innen selten echte aufschiebende oder verweisende Vetorechte, meistens können sie durch Lehrer/innen oder Erwachsene relativ umstandslos majorisiert werden. Zu erwähnen sind schließlich die Unterschiede zwischen den Bundesländern hinsichtlich eines SV-Budgets. Nur Hamburg und das Saarland sichern ein festes Budget zu, über dessen Verwendung die Schülervertretung im Rahmen ihrer Aufgaben frei entscheiden kann.
- Auf der *überschulischen Ebene* fällt vor allem auf, dass auf der mittleren Ebene der Schülervertretung (Kreis, Bezirk, Region) in einigen Ländern Mitwirkungsrechte bei kommunalen schulpolitischen Entscheidungen existieren, in anderen dagegen nicht, ebenso, wie einige Länder die Mitwirkung in Schulbeiräten kennen, andere dieses Beteiligungsinstrument dagegen nicht vorsehen.

Inwiefern die gefundenen Unterschiede die gelebte Praxis der Schülermitwirkung oder die Mitwirkungsbereitschaft beeinflussen, ist unklar. Die wenigen quantitativen Studien geben Aufschluss zum Zusammenhang von Notendurchschnitt, prosozialer Orientierung, Schulform, Schulklima, Zufriedenheit mit der Partizipation oder Partizipationserfolg einerseits mit tatsächlicher Partizipation (oder Partizipationsbereitschaft) andererseits (je höher, desto stärker) (vgl. Böhm-Kasper 2006, Fatke/Schneider 2005, Reinhardt/Tillmann 2002). Darüber hinaus scheint aber die Arbeit der Einzelschule von großer Bedeutung zu sein (vgl. Reinhardt/Tillmann 2002, S. 67).

4. Konsequenzen für Schülervertretungen und begleitende Lehrkräfte – Rahmenbedingungen akzeptieren oder Konfrontation?

Analysiert man die gesetzlichen Regelungen zur Schülervertretung, so zeigt sich, dass sie für die Schüler/innen zwar das Recht auf die Wahl eigener Gremien und Vertre-

ter/innen vorsehen, diese Gremien und Vertreter/innen aber vornehmlich mit *Mitwirkungs-* und nur punktuell mit *Mitentscheidungsrechten* ausgestattet sind – wobei bei den Mitentscheidungsrechten, wie z.B. in der *Schulkonferenz*, sorgsam darauf geachtet wird, dass sich die Schüler/innen nicht gegen die ‚Erwachsenen‘ durchsetzen können. Trotz einiger suspensiver und devolutiver Vetorechte von Schülerrat (z.B. HB, HE) und Schülervertreter/innen in den gesamtschulischen Gremien (z.B. BB, HB, SH), sind Schüler/innen nirgends echte Vetospieler. Dies liegt darin begründet, dass Schule zwar auch – aus grundgesetzlichen wie pädagogischen Gründen – durch demokratische Prinzipien und Merkmale gekennzeichnet sein soll (siehe Kap. 1), vornehmlich aber einem „pädagogischen Impetus“ (Langner 2007, S. 238) folgt, der von einer Differenz von Schüler/innen- und Erwachsenenwelt ausgeht und damit die Einschränkung von Autonomie der Schüler/innen rechtfertigt. Die vielfach beschriebene Gefahr besteht aus pädagogischer Sicht darin, dass sich die Schüler/innen von diesen Formen eingeschränkter Demokratie (vgl. Franz 2016), die sie nur noch als die Auf-führung eines leeren ‚Demokratiespektakels‘ empfinden, abwenden, sodass die Erstbegegnung mit erfahrener Demokratie im Sozialisationsraum Schule von Enttäuschungen und Frustrationen statt von Momenten der Anerkennung und Selbstwirksamkeit geprägt ist (vgl. Helsper/Lingkost 2013).

Für die Arbeit von und mit Schülervertretungen in den Schulen ergeben sich aus dieser Gemengelage zwei grundsätzliche Handlungsoptionen. Eine *erste Handlungsoption* könnte unter der Überschrift „Akzeptieren und Ausgestalten“ firmieren und würde beinhalten, die erwähnte Differenz von Schüler/innen- und Erwachsenenwelt *offensiv hinzunehmen*. Damit würde man akzeptieren, dass es Bereiche gibt, in denen die Schüler/innen nicht mitbestimmen können. Die Arbeit der Schülervertretung bestünde darin, die Schulöffentlichkeit, d.h. die schulöffentliche Kommunikation und Urteilsbildung über unterrichts- und schulrelevante Fragen, zu stärken und „im Modus der Belagerung [...] kommunikative Macht“ (Habermas 1994, S. 208) auf Entscheidungsgremien auszuüben. Instrumente wie die Schülerzeitung und die Schülergruppen können hierfür funktional sein. Dies würde eine ausreichende Responsivität der schulischen Entscheidungsgremien im Hinblick auf die Anliegen der Schüler/innen voraussetzen. Responsivität wäre dann aber nicht durch harte Rechte der Schülerschaft garantiert, sondern allenfalls durch die pädagogische Einsicht der Lehrerschaft und Eltern in den pädagogischen Wert der Berücksichtigung von Schülerinteressen bei der Gremienarbeit.

Die *zweite Handlungsoption* könnte man mit dem Slogan „Konfrontieren und Mobilisieren“ bezeichnen. Sie besteht darin, die weitere Demokratisierung des Schulbetriebs über die Landesschülervertretungen bzw. die Bundesschülerkonferenz einzufordern und anzustreben. Unser Eindruck ist, dass – selbst wenn man den angesprochenen „pädagogischen Impetus“ (Langner 2007, S. 238) von Schule im Auge behält – durchaus Reserven für bildungspolitische Forderungen bestehen. Konkret könnte dies in einigen Bundesländern eine aufholende Ausweitung der Mitentscheidungsrechte in Fach- und Klassenkonferenzen betreffen, eine Herabsetzung der Jahrgangseintrittsgrenzen für Ämter und Gremien, aber auch die Einführung von Vetorechten, wie sie bereits in Brandenburg, Bremen, Hessen oder Schleswig-Holstein existieren. Auch

unterhalb der Entscheidungsgremien der Schule könnte die Verfügung über einen eigenen angemessenen Haushalt demokratische Aushandlungs- und Lernprozesse in der Schülerschaft befördern.

Beide Handlungsoptionen schließen sich nicht gegenseitig aus. So kann in Bundesländern mit relativ wenig Mitentscheidungsrechten den Umständen Rechnung getragen werden, ohne dass die Schüler/innen den Kampf um mehr Mitentscheidung im Sinne von „Konfrontieren und Mobilisieren“ aufgeben müssen. Andersherum stoßen auch Schülervertretungen in Bundesländern mit weitreichenderen Mitentscheidungsrechten – wie gezeigt – an strukturelle Grenzen, so dass „Akzeptieren und Ausgestalten“ angeraten erscheinen mag.

Beide Handlungsoptionen weisen trotz unterschiedlicher Rahmungen durchaus pädagogische Potentiale auf. So bieten beide die Chance, politische Handlungsmöglichkeiten vor dem Hintergrund begrenzt verfügbarer Handlungsressourcen einschätzen zu lernen. Dabei gilt es anzuerkennen, dass kognitive und affektive Frustrationserfahrungen unausweichlicher Bestandteil (politischen) Alltagshandelns sind und zentrale demokratiepädagogische Schlüsselmomente zum Aufbau von Frustrations- und Ambiguitätstoleranz darstellen, sofern sie von den Betroffenen als solche identifiziert und reflektiert werden. Hierbei können die begleitenden Lehrkräfte Hilfestellung leisten und Raum zur Artikulation bereitstellen, sodass die Erfahrungen des „Scheiterns“ *im Rahmen verbürgter Rechte* als Teil des demokratischen Prozesses wahrgenommen werden, statt Abwehr- oder gar Blockadehaltungen hervorzubringen. Gremienarbeit ist zudem – unabhängig von der landesspezifischen Ausgestaltung der Schülervertretung – von Bedeutung, da organisationsvermittelte Lernerfahrungen das Potential haben, die Bereitschaft zur politischen Partizipation außerhalb der unmittelbaren Lebenswelt Schule zu erhöhen und entsprechend eine Brücke zum abstrakteren politischen System zu bilden (vgl. Reinhardt 2009, S. 137 f.).

Anmerkung

1 Abrufbar unter: <https://bit.ly/3ipkO05> – Wir danken Maria Ehnert für die Recherchearbeit.

Literatur

- Avenarius, Hermann/Hanschmann, Felix (2019): Schulrecht. Ein Handbuch für Praxis, Rechtsprechung und Wissenschaft. 9., neu bearbeitete Auflage. Köln: Carl Link.
- Böhm-Kasper, Oliver (2006): Politische Partizipation von Jugendlichen. Der Einfluss von Gleichaltrigen, Familie und Schule auf die politische Teilhabe Heranwachsender. In: Helsper, Werner/Krüger, Heinz-Hermann/Fritzsche, Sylke u.a.: Unpolitische Jugend? Eine Studie zum Verhältnis von Schule, Anerkennung und Politik. Wiesbaden: VS Verlag. S. 51-74.
- Fatke, Reinhardt/Schneider, Helmut (2005): Kinder- und Jugendpartizipation in Deutschland. Gütersloh: Bertelsmann Stiftung.
- Franz, Annika (2016): Mitbestimmung in der Schule. In: Jörg Tremmel/Markus Rutsche (Hrsg.): Politische Beteiligung junger Menschen. Grundlagen – Perspektiven – Fallstudien. Wiesbaden: Springer VS, S. 435-457.

- Habermas, Jürgen (1994): Volkssouveränität als Verfahren. In: Habermas, Jürgen (Hrsg.): Die Moderne - ein unvollendetes Projekt. Philosophisch-politische Aufsätze. 3. Aufl. Leipzig: Reclam, S. 180-212.
- Helsper, Werner/Lingkost, Angelika (2013): Schülerpartizipation in den Antinomien von Autonomie und Zwang – exemplarische Rekonstruktionen im Horizont einer schulischen Theorie der Anerkennung. In: Hafenecker, Benno / Henkenborg, Peter/Scherr, Albert (Hrsg.): Pädagogik der Anerkennung. Grundlagen, Konzepte, Praxisfelder. Schwalbach/Ts.: debus Pädagogik, S. 132-156.
- Hepp, Gerd F. (2011): Bildungspolitik in Deutschland. Eine Einführung. Wiesbaden: VS Verlag.
- Ismayr, Wolfgang (2001): Der Deutsche Bundestag. Im politischen System der Bundesrepublik Deutschland. 2., überarb. Aufl. Opladen: Leske + Budrich.
- Langner, Frank (2007): Schülervertretung und politische Bildung. In: Reinhardt, Volker (Hrsg.): Forschung und Bildungsbedingungen. Baltmannsweiler: Schneider Verlag Hohengehren, S. 235-242.
- Reinhardt, Sibylle/Tillmann, Frank (2002): Politische Orientierungen, Beteiligungsformen, Wertorientierungen. In: Krüger, Heinz-Hermann/Reinhardt, Sibylle/Kötters-König, Catrin u.a.: Jugend und Demokratie - Politische Bildung auf dem Prüfstand. Eine quantitative und qualitative Studie aus Sachsen-Anhalt. Opladen: Leske + Budrich. S. 43-74
- Reinhardt, Sibylle (2009): Was leistet Demokratie-Lernen für politische Bildung? Gibt es empirische Indizien zum Transfer von Partizipation im Nahraum auf Demokratie-Kompetenz im Staat? Ende einer Illusion und neue Fragen, in: Lange, Dirk/Himmelmann, Gerhard (Hrsg.): Demokratiedidaktik. Impulse für die Politische Bildung. Wiesbaden: Springer, 125-141.
- Rux, Johannes/Niehues, Norbert (2013): Schulrecht. 5., vollständig neubearbeitete Auflage. München: Verlag C. H. Beck.