VerfGH München, Entscheidung v. 03.03.2026 – Vf. 3-VII-25

Titel:

Teilweise erfolgreiche Popularklage gegen Vorschriften zur Kooperation von Schulen und Hochschulen mit der Bundeswehr

Normenketten:

GG Art. 73 Abs. 1 Nr. 1
BV Art. 3 Abs. 1 S. 1, Art. 107 Abs. 1, Art. 108, Art. 126 Abs. 1 S. 1, Art. 138 Abs. 2 S. 1
BayHIG Art. 6 Abs. 8 S. 1, S. 2
BayEUG Art. 2 Abs. 6 S. 1

Leitsätze:

1. Art. 138 Abs. 2 Satz 1 BV gewährleistet kein von jedermann rügbares Recht. Dementsprechend kann der Bürger eine Popularklage nicht auf die Rüge einer Verletzung des akademischen Selbstverwaltungsrechts der Hochschulen stützen. (Rn. 41 – 42)
2. Art. 6 Abs. 8 Satz 2 BayHIG, wonach die Hochschulen des Freistaates Bayern mit Einrichtungen der Bundeswehr zusammenzuarbeiten haben, wenn und soweit das Staatsministerium für Wissenschaft und Kunst auf Antrag der Bundeswehr die Erforderlichkeit der Zusammenarbeit im Interesse der nationalen Sicherheit feststellt, enthält eine Regelung der Landesverteidigung und verstößt gegen die ausschließliche Gesetzgebungskompetenz des Bundes nach Art. 73 Abs. 1 Nr. 1 GG. Darin liegt eine Verletzung des Rechtsstaatsprinzips (Art. 3 Abs. 1 Satz 1 BV). Demgegenüber hat das allgemeine Kooperationsgebot der Hochschulen mit Einrichtungen der Bundeswehr gemäß Art. 6 Abs. 8 Satz 1 BayHIG keinen spezifischen Verteidigungsbezug und verstößt deshalb nicht gegen die Kompetenzordnung des Grundgesetzes. (Rn. 45 – 54 und 57 – 61)
3. Die in Art. 2 Abs. 6 Satz 1 BayEUG vorgesehene Zusammenarbeit der Schulen mit Jugendoffizierinnen und Jugendoffizieren der Bundeswehr im Rahmen des Gesamtkonzepts für die politische Bildung an bayerischen Schulen verletzt weder das Grundrecht der Eltern, Schülerinnen und Schüler sowie der Lehrkräfte auf Glaubens- und Gewissensfreiheit (Art. 107 Abs. 1 BV) noch das Erziehungsrecht der Eltern (Art. 126 Abs. 1 Satz 1 BV). Art. 107 Abs. 1 BV schützt nicht vor der Konfrontation mit Fakten, auch wenn diese möglicherweise für die Bildung oder Bestätigung eines Weltbilds von Bedeutung sein können. (Rn. 68 – 81)
4. Dass gemäß Art. 2 Abs. 6 Satz 2 BayEUG im Rahmen schulischer Veranstaltungen zur beruflichen Orientierung neben anderen externen Stellen auch Karriereberaterinnen und Karriereberater der Bundeswehr zugelassen sind, begegnet keinen verfassungsrechtlichen Bedenken. (Rn. 82 – 83)
Gegen das Rechtsstaatsprinzip verstoßende Normen, die durch die Bayerische Verfassung geschützte Freiheitsrechte einschränken, verletzen zugleich diese Grundrechte. (Rn. 55) (redaktioneller Leitsatz)

Schlagworte:

Popularklage, Gesetzgebungskompetenz, Wissenschaftsfreiheit, Gewissensfreiheit, Erziehungsrecht, Menschenwürde, Kooperation mit Bundeswehr, Kooperation von Schulen und Hochschulen mit der Bundeswehr, Verteidigung, Hochschulinnovationen

Fundstellen:

BayVBl 2026, 597
DÖV 2026, 764
NJW 2026, 1815
LSK 2026, 3584
NVwZ-RR 2026, 641

Tenor

1. Art. 6 Abs. 8 Satz 2 des Bayerischen Hochschulinnovationsgesetzes (BayHIG) vom 5. August 2022 (GVBl S. 414, BayRS 2010-1-3-WK), das zuletzt durch § 3 des Gesetzes vom 23. Dezember 2025 (GVBl S.

657) geändert worden ist, ver- stößt gegen Art. 3 Abs. 1 Satz 1 BV (Rechtsstaatsprinzip) und Art. 108 BV (Wis- senschaftsfreiheit) und ist nichtig.

2. Im Übrigen wird der Antrag abgewiesen.

3. Den Antragstellerinnen und Antragstellern ist ein Drittel der ihnen durch das Po- pularklageverfahren entstandenen notwendigen Auslagen aus der Staatskasse zu erstatten.

Entscheidungsgründe

I.

1
Die Popularklage richtet sich gegen die §§ 1 und 2 des Gesetzes zur Förderung der Bundeswehr in Bayern vom 23. Juli 2024 (GVBl S. 257), durch das verschiedene landesrechtliche Regelungen geändert wurden, um die Rahmenbedingungen für die Erfüllung der Aufgaben der Bundeswehr zu verbessern und deren Rückhalt in der Bevölkerung zu festigen.

2
Durch § 1 Nr. 1 des angegriffenen Änderungsgesetzes wurde Art. 6 des Bayerischen Hochschulinnovationsgesetzes (BayHIG) vom 5. August 2022 (GVBl S. 414, BayRS 2010-1-3-WK), zuletzt geändert durch § 3 des Gesetzes vom 23. Dezember 2025 (GVBl S. 657), um folgenden Absatz 8 erweitert:

(8) [1]Die Hochschulen sollen mit Einrichtungen der Bundeswehr zusammenarbeiten. [2]Sie haben mit ihnen zusammenzuarbeiten, wenn und soweit das Staatsministerium auf Antrag der Bundeswehr feststellt, dass dies im Interesse der nationalen Sicherheit erforderlich ist.

3
Durch § 1 Nr. 2 des Änderungsgesetzes wurden dem Art. 20 BayHIG folgende Sätze 3 und 4 angefügt:

[3]Erzielte Forschungsergebnisse dürfen auch für militärische Zwecke der Bundesrepublik Deutschland oder der NATO-Bündnispartner genutzt werden. [4]Eine Beschränkung der Forschung auf zivile Nutzungen (Zivilklausel) ist unzulässig.

4
Durch § 2 des Änderungsgesetzes wurde Art. 2 des Bayerischen Gesetzes über das Erziehungs- und Unterrichtswesen (BayEUG) in der Fassung der Bekanntmachung vom 31. Mai 2000 (GVBl S. 414, 632, BayRS 2230-1-1-K), zuletzt geändert durch Gesetz vom 25. Juli 2025 (GVBl S. 260), um folgenden Absatz 6 erweitert:

(6) [1]Die Schulen arbeiten mit den Jugendoffizierinnen und Jugendoffizieren der Bundeswehr im Rahmen der politischen Bildung zusammen. [2]Die Karriereberaterinnen und Karriereberater der Bundeswehr und Behörden und Organisationen mit Sicherheitsaufgaben dürfen im Rahmen schulischer Veranstaltungen zur beruflichen Orientierung über Berufs- und Einsatzmöglichkeiten in ihrem Bereich informieren.

5
Die Änderungen traten gemäß § 6 des Änderungsgesetzes am 1. August 2024 in Kraft.

II.

6
Die Antragstellerinnen und Antragsteller machen in ihrer Antragsschrift vom 5. Februar 2025 und im ergänzenden Schriftsatz vom 23. Juni 2025 geltend, die angegriffenen Vorschriften verstießen gegen die Regelungen des Grundgesetzes zur Verteilung der Gesetzgebungskompetenzen zwischen Bund und Ländern. Sie verletzten die Grundrechte aus Art. 107 Abs. 1 BV (Gewissensfreiheit),

Art. 108 BV (Wissenschaftsfreiheit) und Art. 100 BV (Menschenwürde). Sie seien außerdem nicht vereinbar mit dem elterlichen Erziehungsrecht (Art. 126 BV) und der Autonomie der Hochschulen. Die Antragstellerinnen und Antragsteller beantragen, einen Verstoß der angegriffenen Vorschriften des Änderungsgesetzes gegen die Verfassung des Freistaates Bayern festzustellen und dieses, hilfsweise (auch) die geänderten Regelungen in Art. 6 Abs. 8 BayHIG und Art. 2 Abs. 6 BayEUG, für nichtig zu erklären.

7
1. Die angegriffenen Vorschriften zielten auf eine strukturelle Förderung der Bundeswehr sowie die finanzielle und fachliche Unterstützung militärischer Forschung. Die Regelungen beträfen somit Verteidigungsangelegenheiten. Die Verteidigung einschließlich des Schutzes der Zivilbevölkerung sei Gegenstand der ausschließlichen Gesetzgebung des Bundes (Art. 73 Abs. 1 Nr. 1 GG). Dementsprechend liege ein Verstoß gegen die grundgesetzliche Kompetenzordnung vor.

8
2. Art. 6 Abs. 8 BayHIG und Art. 2 Abs. 6 BayEUG seien mit Art. 107 Abs. 1 BV (Gewissensfreiheit) unvereinbar. Die Gewissensfreiheit umfasse nicht nur den Schutz vor körperlichen Zwangsmaßnahmen, sondern auch die Abwehr hoheitlicher Indoktrination oder struktureller Einflussnahme auf Gewissensentscheidungen. Gewissensentscheidungen seien dabei alle an den Kategorien von Gut und Böse orientierten Entscheidungen, die der Einzelne in einer bestimmten Lage innerlich als für sich bindend erfahre, sodass er nicht ohne ernste Gewissensnot gegen sie handeln könne.

9
a) Studierende und an Hochschulen beschäftigte Personen, die dem Militär auf der Grundlage einer Gewissensentscheidung ablehnend gegenüberstünden, wären nach Art. 6 Abs. 8 BayHIG verpflichtet, mit der Bundeswehr zusammenzuarbeiten. Sie würden hierdurch einer strukturellen Konfrontation mit einer Institution ausgesetzt, die ihrem Gewissen widerspreche.

10
b) Für das Lehrpersonal an Schulen stelle die Verpflichtung zur Zusammenarbeit mit den Jugendoffizieren der Bundeswehr gemäß Art. 2 Abs. 6 Satz 1 BayEUG einen staatlich verordneten Zwang dar, der gegebenenfalls mit einer aus ethischen, religiösen oder historischen Gründen getroffenen Gewissensentscheidung kollidiere.

11
c) Schülerinnen und Schüler (im Folgenden: Schüler) würden durch das Auftreten von Jugendoffizierinnen und Jugendoffizieren (im Folgenden: Jugendoffiziere) der Bundeswehr an Schulen (Art. 2 Abs. 6 Satz 1 BayEUG) der Gefahr hoheitlicher Indoktrination und struktureller Einflussnahme auf Gewissensentscheidungen ausgesetzt. Davon unabhängig sei ein Tätigwerden von Jugendoffizieren an Schulen nicht notwendig. Der Unterricht sei vielmehr von regulären Lehrkräften durchzuführen. Die Teilnahme von Karriereberaterinnen und Karriereberatern (im Folgenden: Karriereberater) der Bundeswehr an schulischen Veranstaltungen zur beruflichen Orientierung (Art. 2 Abs. 6 Satz 2 BayEUG) führe auch dann, wenn die Beratung für die Schüler freiwillig sei, zu einer indirekten Beeinflussung. Die Gewissensfreiheit schütze vor institutioneller Präsenz der Bundeswehr an Schulen, sofern ein Schüler das Militär innerlich ablehne.

12
3. Art. 2 Abs. 6 BayEUG verletze das Erziehungsrecht der Eltern der betroffenen Schüler aus Art. 126 Abs. 1 BV. Die angegriffene Regelung verpflichte die Schulen zur Kooperation mit einer Institution, die zahlreiche Eltern – insbesondere solche mit christlichpazifistischer, postkolonialer oder zivilgesellschaftlich geprägter Haltung – ablehnten. Es überschreite die Befugnisse aus dem staatlichen Bildungsauftrag, wenn Schüler – entgegen den erzieherischen Vorstellungen ihrer Eltern und ohne Befreiungsmöglichkeit – verpflichtet würden, an einer Unterrichtsstunde mit Bediensteten der Bundeswehr teilzunehmen, die schon wegen ihrer Uniform nicht neutral auftreten könnten.

13
4. Art. 2 Abs. 6 BayEUG verletze auch die Menschenwürde (Art. 100 BV) der betroffenen Schüler. Durch die strukturelle Anbindung öffentlicher Bildungsinstitutionen an das Militär entstehe ein Bildungsumfeld, das junge Menschen in eine Loyalitätsrolle zwinge. Die Subjektsqualität der Schüler werde missachtet, indem man sie verpflichtend mit „Menschen des Militärs“ konfrontiere.

14
5. Art. 6 Abs. 8 BayHIG sei mit Art. 108 BV (Wissenschaftsfreiheit) unvereinbar. Die Wissenschaftsfreiheit beinhalte die Selbstbestimmung der an Hochschulen wissenschaftlich tätigen Personen über Lehrinhalte, Forschungspartner, ethische Leitlinien und strategische Ausrichtung. Das Kooperationsgebot mit der Bundeswehr stehe hierzu in Widerspruch, weil es eine militärische Richtung fördere und damit

Forschungsethik und Themensetzung beeinflussen könne. Dies gelte auch dann, wenn eine Kooperation – wie in Art. 6 Abs. 8 Satz 1 BayHIG – nicht zwingend vorgeschrieben sei. Bereits eine faktisch induzierte Erwartungshaltung genüge, um die Wissenschaftsfreiheit zu beeinträchtigen.

15
6. Die Regelung des Art. 20 Sätze 3 und 4 BayHIG verletze neben der Wissenschaftsfreiheit auch die institutionelle Autonomie der Hochschulen. Es sei ein wesentliches Element der Wissenschaftsfreiheit, durch sog. Zivilklauseln Kooperationen mit militärischen Einrichtungen auszuschließen. Die Implementierung von Zivilklauseln sei direkter Ausdruck der ethischen Verantwortung von Hochschulen. Das Selbstbestimmungsrecht der Hochschulen werde unterlaufen, wenn die Festlegung von Zivilklauseln in Hochschulsatzungen durch gesetzliche Vorgaben unterbunden werde.

III.

16
1. Der Bayerische Landtag hält die Popularklage für unbegründet.

17
Aufgrund der Sicherheitslage in Europa habe akuter – bis heute fortdauernder – gesetzgeberischer Handlungsbedarf bestanden. Die Zusammenarbeit von Schulen mit der Bundeswehr im Rahmen der politischen Bildung (Art. 2 Abs. 6 Satz 1 BayEUG) sei verfassungsrechtlich unbedenklich. Die Jugendoffiziere der Bundeswehr vermittelten sicherheitspolitische Bildung im Rahmen des staatlichen Erziehungsauftrags. Sie seien hierbei zur Neutralität verpflichtet. Eine Werbung für Zwecke der Bundeswehr erfolge nicht. Soweit Karriereberater der Bundeswehr im Rahmen von Veranstaltungen zur beruflichen Orientierung an Schulen aufträten (Art. 2 Abs. 6 Satz 2 BayEUG), gäben sie Informationen zur Bundeswehr, ohne dabei persönliche Überzeugungen von Lehrern, Schülern oder Eltern zu beeinträchtigen. Den Eltern bleibe es unbenommen, ihren Kindern ihre eigene Sicht auf militärische oder pazifistische Themen zu vermitteln. Das Kooperationsgebot für Hochschulen (Art. 6 Abs. 8 BayHIG) sei jedenfalls verfassungsrechtlich gerechtfertigt. Der Gesetzgeber habe seinen Gestaltungsspielraum in verfassungskonformer Weise genutzt und ein hinreichendes Maß an organisatorischer Selbstbestimmung für Forscher sichergestellt. Durch das Verbot von Zivilklauseln (Art. 20 Sätze 3 und 4 BayHIG) werde die Wissenschaftsfreiheit von Forschern nicht verletzt, sondern vielmehr geschützt.

18
2. Die Bayerische Staatsregierung hält die Popularklage für unzulässig, jedenfalls aber für unbegründet.

19
a) Die Popularklage sei unzulässig, weil das angegriffene Gesetz zur Förderung der Bundeswehr in Bayern keinen tauglichen Antragsgegenstand darstelle und außerdem eine Verletzung von Grundrechten durch die beanstandeten Vorschriften nicht ausreichend dargelegt sei.

20
aa) Das Gesetz zur Förderung der Bundeswehr in Bayern sei als reines Änderungsgesetz ausgestaltet und habe damit einen zeitlich begrenzten Regelungszweck, nämlich die Änderung bestehender Normen des bayerischen Landesrechts. Mit dem Wirksamwerden der Änderungsbefehle werde das Änderungsgesetz gegenstandslos und entfalte keine Rechtswirkung mehr. Es scheide damit als tauglicher Gegenstand einer Popularklage aus.

21
bb) Die Zulässigkeit einer Popularklage setze voraus, dass die verfassungswidrige Einschränkung eines durch die Bayerische Verfassung gewährleisteten Grundrechts substanziiert darlegt werde. Der Antragsteller müsse seinen Vortrag so präzisieren, dass der Verfassungsgerichtshof beurteilen könne, ob der Schutzbereich der bezeichneten Grundrechtsnorm berührt sei und ob eine Grundrechtsverletzung möglich erscheine. Im vorliegenden Verfahren seien lediglich summarisch nicht präzisierte Grundrechtsrügen erhoben worden, die diesen Anforderungen nicht genügten.

22
b) Die Popularklage sei jedenfalls unbegründet. Die angegriffenen Vorschriften verstießen nicht gegen Normen der Bayerischen Verfassung.

23

aa) Die angegriffenen Normen stünden in Einklang mit der grundgesetzlichen Kompetenzordnung. Ein das Rechtsstaatsprinzip des Art. 3 Abs. 1 Satz 1 BV verletzender Kompetenzverstoß käme ohnehin nur in Betracht, wenn der bayerische Normgeber Landesrecht eindeutig und offensichtlich ohne Rechtsetzungsbefugnis geschaffen hätte. Dies sei bei den angegriffenen Vorschriften, die den Kernbereich des Schulwesens sowie die Hochschulorganisation und somit im Schwerpunkt Materien der Landesgesetzgebung beträfen, nicht anzunehmen. Dass mit dem Gesetz zur Förderung der Bundeswehr in Bayern auch eine Stärkung der Bundeswehr erreicht werden solle, reiche nicht aus, um die ausschließliche Gesetzgebungskompetenz des Bundes nach Art. 73 Abs. 1 Nr. 1 GG zu begründen.

24
bb) Art. 6 Abs. 8 BayHIG verstoße nicht gegen die Wissenschaftsfreiheit (Art. 108 BV). Das Kooperationsgebot und die Kooperationspflicht gemäß Art. 6 Abs. 8 Sätze 1 und 2 BayHIG beträfen ausschließlich die Hochschulen und griffen nicht in die Freiheit der Forschenden ein. Diese könnten sich auch weiterhin frei dafür entscheiden, an nichtmilitärischen Themen zu forschen und nicht mit der Bundeswehr zusammenzuarbeiten. Soweit die Hochschulen als Träger der Wissenschaftsfreiheit betroffen seien, liege möglicherweise ein Grundrechtseingriff vor. Dieser werde jedoch durch den legitimen Zweck gerechtfertigt, die Rahmenbedingungen für die Wahrnehmung der Aufgaben der Bundeswehr bestmöglich auszugestalten, und sei verhältnismäßig. Art. 87 a Abs. 1 Satz 1 GG enthalte eine verfassungsrechtliche Grundentscheidung für eine wirksame militärische Landesverteidigung. Die sicherheitspolitische „Zeitenwende“ infolge des russischen Angriffs auf die Ukraine habe deutlich gemacht, dass Deutschland wieder eine starke Bundeswehr brauche, die zur Landes- und Bündnisverteidigung fähig sei. Die Stärkung der Bundeswehr stelle vor diesem Hintergrund eine Aufgabe von herausgehobener Bedeutung dar. Der Transfer von Knowhow und die Ausbildung von Fachkräften durch die Hochschulen seien elementar dafür, dass sich Deutschland gegen Bedrohungen von außen verteidigen könne. Der Ausgleich zwischen dieser Aufgabe und den Interessen der Hochschulen werde dadurch gewahrt, dass es nur dann zu einer Kooperationspflicht (Art. 6 Abs. 8 Satz 2 BayHIG) komme, wenn die Bundeswehr diese beantragt und das Staatsministerium für Wissenschaft und Kunst daraufhin die Erforderlichkeit der Kooperation im Interesse der nationalen Sicherheit festgestellt habe.

25
cc) Das in Art. 20 Sätze 3 und 4 BayHIG geregelte Verbot der Beschränkung der Forschung auf zivile Nutzungen durch sog. Zivilklauseln enthalte keine Einschränkung der Wissenschaftsfreiheit der Forschenden, sondern gewährleiste als „Verbot eines Verbots“ vielmehr, dass eine freie Forschung auch zu militärischen Zwecken möglich sei. Ein Grundrechtseingriff könne höchstens insoweit in Rede stehen, als die Satzungsautonomie der Hochschulen durch das Verbot, bestimmte Regelungen (Zivilklauseln) in die Hochschulsatzungen aufzunehmen, eingeschränkt werde. Dieser Eingriff sei jedoch geboten, um die Wissenschaftsfreiheit der in militärischen Bereichen Forschenden sowie die Funktionsfähigkeit der Bundeswehr und die nationale Sicherheit zu sichern, und deshalb gerechtfertigt. Durch das Verbot von Zivilklauseln werde nur mit geringer Intensität in die Satzungsautonomie der Hochschulen eingriffen. Verboten sei lediglich die Festlegung eines Totalverbots militärischer Forschungen bzw. Nutzungen. Demgegenüber bleibe es den Hochschulen unbenommen, in ihren Satzungen nichtmilitärische Forschung als Schwerpunkt ihrer Ausrichtung auszuweisen.

26
dd) Die Regelung des Art. 2 Abs. 6 Satz 1 BayEUG greife nicht in den Schutzbereich der Gewissensfreiheit (Art. 107 Abs. 1 BV) ein. Die Zusammenarbeit der Schulen mit den Jugendoffizieren der Bundeswehr im Rahmen der politischen Bildung bestehe seit 1958. Inhaltlich gehe es um eine Informationsvermittlung zu Themen aus dem Bereich der Sicherheits- und Verteidigungspolitik. Es würden keine Gebote moralischen Sollens thematisiert, sondern schlicht Informationen zu sicherheitspolitischen Mechanismen vermittelt. Die bloße Beschäftigung mit den sicherheitspolitischen Gegebenheiten auf der Welt sei nicht dem Schutzbereich des Art. 107 Abs. 1 BV zuzuordnen. Insbesondere schütze die Gewissensfreiheit weder Lehrer noch Schüler davor, überhaupt mit bestimmten Themen konfrontiert zu werden, auch wenn dies möglicherweise als belastend empfunden werde. Besuche der Jugendoffiziere erfolgten auf Einladung der jeweiligen Schule, die insoweit – wie in Art. 2 Abs. 5 BayEUG vorgesehen – das Angebot eines externen Bildungsträgers im Bereich der politischen Bildung wahrnehme. Dies entspreche den Vorgaben des Abschnitts 3.5 des am 12. September 2017 in Kraft getretenen „Gesamtkonzepts für die politische Bildung an bayerischen Schulen“ (vgl. KMBek vom 16.8.2017, Az. X.10-BS4400.18-6a.85372, KWMBl S. 296), der

– außer den Jugendoffizieren der Bundeswehr – auch andere externe Ansprechpartner für den Bereich der politischen Bildung (z. B. die Landeszentrale für politische Bildungsarbeit oder den Bayerischen Jugendring) benenne. Die Jugendoffiziere seien bei ihren Auftritten an Schulen an die Grundsätze des „Beutelsbacher Konsenses“ (Überwältigungsverbot, Kontroversitätsgebot, Zielgruppenorientierung) gebunden, zu deren Einhaltung sich das Landeskommando Bayern in der Kooperationsvereinbarung mit dem Staatsministerium für Unterricht und Kultus vom 3. September 2024 ausdrücklich verpflichtet habe. Eine Gefahr hoheitlicher Indoktrination oder struktureller Einflussnahme auf Gewissensentscheidungen bestehe nicht.

27
ee) Die Regelung des Art. 2 Abs. 6 Satz 1 BayEUG greife nicht in den Schutzbereich des elterlichen Erziehungsrechts (Art. 126 Abs. 1 Satz 1 BV) ein. Das inhaltliche und didaktische Programm der Lernvorgänge und das Setzen der Lernziele an Schulen falle in den – der elterlichen Bestimmung grundsätzlich entzogenen – Bereich staatlicher Gestaltung. Der Staat überschreite seine sich daraus ergebenden Befugnisse erst dann, wenn er die gebotene Neutralität und Toleranz gegenüber den erzieherischen Vorstellungen der Eltern vermissen lasse. Die Zusammenarbeit der Schule mit den – zur neutralen Informationsvermittlung verpflichteten – Jugendoffizieren der Bundeswehr beeinträchtige die gegebenenfalls religiös oder weltanschaulich geprägten Erziehungsvorstellungen der Eltern nicht.

28
ff) Art. 2 Abs. 6 Satz 2 BayEUG verletze weder die Gewissensfreiheit der Schüler noch das Erziehungsrecht der Eltern. Die angegriffene Regelung erlaube nicht das Auftreten von Karriereberatern der Bundeswehr im schulischen Unterricht, sondern sehe lediglich vor, dass diese – wie Vertreter anderer Arbeitgeber auch – bei schulischen Veranstaltungen zur beruflichen Orientierung Werbung zum Zweck der Personalgewinnung betreiben dürften. Kein Schüler werde dadurch zur Führung eines persönlichen Beratungsgesprächs verpflichtet. Wenn man in der Eröffnung der Möglichkeit eines Beratungsgesprächs für Schüler überhaupt eine Beeinträchtigung des Erziehungsrechts der Eltern erkennen wolle, handle es sich um einen sehr maßvollen Eingriff, der mit Blick auf die verfassungsrechtliche Gewährleistung der Funktionsfähigkeit der Bundeswehr und der Verteidigungsfähigkeit Deutschlands gerechtfertigt sei.

29
gg) Für einen Verstoß gegen Art. 100 BV sei nichts ersichtlich. Die angegriffenen Vorschriften verursachten keine an den Kern der menschlichen Persönlichkeit greifenden Beeinträchtigungen.

IV.

30
Die Popularklage ist nur zum Teil zulässig.

31
1. Die angegriffenen Vorschriften sind tauglicher Gegenstand einer Popularklage.

Soweit die Antragstellerinnen und Antragsteller die §§ 1 und 2 des Gesetzes zur Förderung der Bundeswehr in Bayern vom 23. Juli 2024 als Gegenstand ihrer Popularklage benannt haben, bedeutet dies, dass (auch) die durch das Änderungsgesetz bewirkten materiellen Änderungen im Fachgesetz zur Überprüfung durch den Verfassungsgerichtshof gestellt werden sollen (vgl. VerfGH vom 3.12.2019 VerfGHE 72, 198 Rn. 89 ff.).

32
2. Die Popularklage ist unzulässig, soweit sie sich gegen Art. 20 Sätze 3 und 4 BayHIG richtet. Es fehlt bereits an einer hinreichend substanziierten Darlegung nach Art. 55 Abs. 1 Satz 2 VfGHG, inwiefern die angegriffenen Vorschriften in Widerspruch zu einer Grundrechtsnorm der Bayerischen Verfassung stehen.

33
a) Um feststellen zu können, ob eine angefochtene Regelung mit der Bayerischen Verfassung vereinbar ist oder nicht, hat sie der Verfassungsgerichtshof erforderlichenfalls auszulegen und ihren einfachrechtlichen Anwendungs- und Wirkungsbereich zu ermitteln (vgl. VerfGH vom 17.3.2004 VerfGHE 57, 30/34; vom 30.1.2006 VerfGHE 59, 23/24; vom 4.5.2007 VerfGHE 60, 101/108). Maßgebend für die Auslegung ist dabei der in der Rechtsvorschrift zum Ausdruck kommende objektivierte Wille des Gesetzgebers, wie er sich aus ihrem Wortlaut und dem Sinnzusammenhang ergibt (ständige Rechtsprechung; vgl. VerfGH vom

14.7.1994 VerfGHE 47, 165/171; vom 5.2.2025 BayVBl 2025, 299 Rn. 43; vom 13.3.2025 BayVBl 2025, 552 Rn. 114, jeweils m. w. N.).

34
Art. 20 Satz 3 BayHIG ist insoweit auslegungsbedürftig, als die Vorschrift nicht ausdrücklich angibt, wer berechtigt sein soll, die erzielten Forschungsergebnisse einer militärischen Nutzung zuzuführen. Sie könnte deshalb auf den ersten Blick so verstanden werden, dass damit etwa auch ein eigenmächtiger Zugriff militärischer Stellen auf fremde Forschungsergebnisse zugelassen werden soll. Die Auslegung der Regelung ergibt jedoch, dass nach dem gesetzgeberischen Willen durch Art. 20 Satz 3 BayHIG lediglich unterbunden werden soll, dass der Inhaber der Erfinderrechte mittels einer Zivilklausel daran gehindert wird, seine Forschungsergebnisse (auch) für militärische Zwecke zu nutzen. Hierfür spricht bereits der systematische Zusammenhang von Art. 20 Satz 3 BayHIG mit dem folgenden Satz 4, der die Beschränkung der Forschung durch Zivilklauseln für unzulässig erklärt. Darüber hinaus ist der Gesetzesbegründung zu entnehmen, dass „private Erfinder- und Patentrechte“ sowie „die individuelle Wissenschaftsfreiheit des einzelnen Forschers“ durch die Regelung unberührt bleiben sollen (LT-Drs. 19/1556 S. 5). Vor diesem Hintergrund kann nicht angenommen werden, der Gesetzgeber habe durch Art. 20 Satz 3 BayHIG eine Relativierung des zivilrechtlichen Schutzes des Erfinders und damit einen gewichtigen Rechtseingriff ermöglichen wollen. Gegen eine dahingehende Auslegung spräche zudem, dass die Gesetzgebungskompetenz für die Ausgestaltung gewerblicher Schutzrechte eindeutig ausschließlich dem Bundesgesetzgeber zusteht (Art. 73 Abs. 1 Nr. 9 GG).

35
b) Der Popularklage ist nicht zu entnehmen, dass die Regelung des Art. 20 Sätze 3 und 4 BayHIG in der zugrunde zu legenden Auslegung gegen ein Grundrecht der Bayerischen Verfassung verstoßen könnte.

36
aa) Zu den prozessualen Voraussetzungen einer Popularklage gehört gemäß Art. 55 Abs. 1 Satz 2 VfGHG, dass der Antragsteller substanziiert darlegen muss, inwiefern die angegriffene Rechtsvorschrift nach seiner Meinung in Widerspruch zu einer Grundrechtsnorm der Bayerischen Verfassung steht (ständige Rechtsprechung; vgl. VerfGH vom 13.8.2008 VerfGHE 61, 205/209 f.; vom 4.5.2012 VerfGHE 65, 73/81 f.; vom 27.8.2018 VerfGHE 71, 235 Rn. 15). Eine ausreichende Grundrechtsrüge in diesem Sinn liegt nicht schon dann vor, wenn ein Antragsteller lediglich behauptet, die angegriffene Rechtsvorschrift verstoße nach seiner Auffassung gegen eine Grundrechtsnorm der Bayerischen Verfassung. Vielmehr muss der Verfassungsgerichtshof anhand von konkret bezeichneten Tatsachen und Vorgängen beurteilen können, ob der Schutzbereich der Grundrechtsnorm berührt ist. Die zur Überprüfung gestellten Tatsachen und Vorgänge müssen dies zumindest als möglich erscheinen lassen (ständige Rechtsprechung; vgl. VerfGHE 61, 205/209; 65, 73/81; VerfGH vom 21.3.2016 VerfGHE 69, 99 Rn. 25; vom 12.9.2016 VerfGHE 69, 236 Rn. 36; BayVBl 2025, 299 Rn. 38 m. w. N.).

Greift der Antragsteller mehrere Rechtsvorschriften an, so muss dies grundsätzlich für jede von ihnen ersichtlich sein (vgl. VerfGH vom 4.3.2009 VerfGHE 62, 30/35; BayVBl 2025, 552 Rn. 76 m. w. N.).

37
bb) Die Antragstellerinnen und Antragsteller tragen zu einem Grundrechtsverstoß durch Art. 20 Sätze 3 und 4 BayHIG vor, die Möglichkeit, durch Zivilklauseln Kooperationen mit militärischen Institutionen grundsätzlich auszuschließen, sei ein wesentliches Element der Freiheit von Wissenschaft, Forschung und Lehre. Zudem gewährleiste die institutionelle Autonomie der Hochschulen die Freiheit, über Lehrinhalte, Forschungspartner, ethische Leitlinien und strategische Ausrichtung selbst zu bestimmen. Die Hochschulen hätten das Recht und die Verantwortung, im Rahmen ihrer Autonomie ethische Standards festzulegen. Dieser Vortrag reicht nicht aus, um die Möglichkeit eines Grundrechtsverstoßes durch die angegriffene Regelung substanziiert darzulegen.

38
(1) Es ist nicht ersichtlich, dass durch das nur an die Hochschulen gerichtete Verbot sogenannter Zivilklauseln das sich aus Art. 108 BV ergebende individuelle Freiheitsrecht wissenschaftlich tätiger Personen beeinträchtigt werden könnte. Das Grundrecht des Art. 108 BV schützt die wissenschaftliche Betätigung gegen staatliche Eingriffe und steht jedem zu, der wissenschaftlich tätig ist oder tätig werden will. Den Trägern des Grundrechts muss durch geeignete Strukturen der Universität so viel Freiheit in ihrer wissenschaftlichen Betätigung gewährt werden, wie dies unter Berücksichtigung der Aufgaben der

Universität und der Belange anderer Grundrechtsträger möglich ist (vgl. VerfGH vom 2.7.1997 VerfGHE 50, 129/ 142; vom 7.5.2008 VerfGHE 61, 103/112).

39
Die Freiheit individueller wissenschaftlicher Betätigung wird durch die Untersagung von Vorschriften der Hochschulen, die eine Forschung für militärische Zwecke ausschließen, nicht begrenzt, sondern vielmehr begünstigt, indem eine – dem einzelnen Forschenden durch die jeweilige Hochschule vorgegebene – Beschränkung seiner individuellen Forschungsziele unterbunden wird. Das Verbot von Zivilklauseln betrifft nicht die persönliche Entscheidungsfreit des Forschenden. Diesem wird durch die Regelung des Art. 20 Sätze 3 und 4 BayHIG weder vorgegeben noch nahegelegt, für militärische Zwecke zu forschen. Die Unzulässigkeit von den Hochschulen beschlossener Zivilklauseln bedeutet nicht, dass der einzelne Forschende gehindert wäre, seine individuelle wissenschaftliche Tätigkeit ausschließlich auf nichtmilitärische Zwecke zu beschränken. Somit ist der Schutzbereich der individuellen Wissenschaftsfreiheit nicht berührt.

40
(2) Auch die Universitäten können sich als staatliche Einrichtungen und rechtsfähige Personalkörperschaften des öffentlichen Rechts bei der Wahrnehmung ihrer Aufgabe, die Unabhängigkeit von Forschung und Lehre gegen staatliche Fremdbestimmung zu sichern, grundsätzlich auf das Grundrecht der Wissenschaftsfreiheit berufen (vgl. hierzu BVerfG vom 29.5.1973 BVerfGE 35, 79/116; Lindner in Lindner/Möstl/Wolff, Verfassung des Freistaates Bayern, 2. Aufl. 2017, Art. 108 Rn. 42; Geis in Meder/Brechmann, Die Verfassung des Freistaates Bayern, 6. Aufl. 2020, Art. 108 Rn. 13 m. w. N.). Zivilklauseln bewirken allerdings nicht die Sicherung einer möglichst weitgehenden Unabhängigkeit der Forschenden in ihrer wissenschaftlichen Tätigkeit. Sie schließen wissenschaftliche Tätigkeit in bestimmten Bereichen und zu bestimmten Zwecken vielmehr aus. Der Erlass von Zivilklauseln durch die Universitäten stellt vor diesem Hintergrund keine durch Art. 108 BV geschützte Maßnahme zur Sicherung der Unabhängigkeit von Forschung und Lehre an Universitäten dar. Ein Verbot der Beschränkung der Forschung auf zivile Nutzungen durch Zivilklauseln stellt damit keinen Eingriff in die Wissenschaftsfreiheit der Universitäten dar, da diese sich gegenüber den individuellen Trägern der Wissenschaftsfreiheit nicht auf ihre Grundrechtsposition berufen können (vgl. BVerwG vom 11.12.1996 BVerwGE 102, 304/309; Gärditz in Dürig/Herzog/Scholz, GG, Art. 5 Abs. 3 Rn. 173).

41
(3) Auf Art. 138 Abs. 2 Satz 1 BV können sich die Antragstellerinnen und Antragsteller – in deren Reihen sich keine Hochschule oder Fakultät befindet – im Popularklageverfahren nicht berufen.

42
Nach Art. 138 Abs. 2 Satz 1 BV haben Hochschulen das Recht auf Selbstverwaltung. Das akademische Selbstverwaltungsrecht der Hochschulen erstreckt sich auf den Erlass von Satzungen zur autonomen Regelung der dem Wissenschaftsbereich zuzuordnenden Aufgaben und Befugnisse (VerfGHE 61, 103/118). Der beanstandete Ausschluss von Zivilklauseln betrifft die Satzungsautonomie der Hochschulen, denen hierdurch die Möglichkeit genommen wird, ihren Forschungsbereich mittels Satzung auf nichtmilitärische Themen zu beschränken. Die Frage, ob und gegebenenfalls inwieweit Art. 138 Abs. 2 Satz 1 BV ein subjektives Recht der Hochschulen auf akademische Selbstverwaltung gewährleistet (vgl. VerfGH vom 23.12.1971 VerfGHE 24, 199/217; 50, 129/146; 61, 103/118; ein subjektives Recht der Hochschulen befürwortend Lindner in Lindner/Möstl/Wolff, Verfassung des Freistaates Bayern, Art. 138 Rn. 4; Geis in Meder/Brechmann, Die Verfassung des Freistaates Bayern, Art. 138 Rn. 12), bedarf im vorliegenden Verfahren keiner abschließenden Klärung. Selbst wenn man ein solches Recht bejahte, würde es sich hierbei nicht um ein Grundrecht im Sinn des Art. 98 Satz 4 BV handeln, dessen Verletzung jedermann im Wege der Popularklage zum Verfassungsgerichtshof geltend machen könnte. Der Verfassungsgerichtshof hat hinsichtlich des gemeindlichen Selbstverwaltungsrechts (Art. 11 Abs. 2 Satz 2 BV) entschieden, dass die Verfassungsgarantie der Selbstverwaltung nur den betroffenen Gemeinden die Möglichkeit eröffnet, Popularklage zu erheben mit der Begründung, der Wesensgehalt der Selbstverwaltungsgarantie werde durch Vorschriften des Landesrechts eingeschränkt (ständige Rechtsprechung; vgl. VerfGH vom 4.11.1976 VerfGHE29, 191/200; vom 16.12.1986 VerfGHE 39, 169/173; vom 18.12.1987 VerfGHE 40, 154/158; vom 19.4.2007 VerfGHE 60, 80/87). Für ein subjektives Recht der Hochschulen auf Selbstverwaltung hätte nichts anderes zu gelten. Etwaige Eingriffe in die Selbstverwaltungsgarantie wären gegebenenfalls von einem Träger dieses Rechts im Wege der Popularklage geltend zu machen. Diesem

bliebe es überlassen, erforderlichenfalls die ihm eingeräumte Autonomie zu verteidigen. Demgegenüber kann der Bürger die Einhaltung des geschützten Bereichs einer Selbstverwaltungskörperschaft nicht zur Überprüfung durch den Verfassungsgerichtshof stellen.

43
3. Im Übrigen ist die Popularklage zulässig. Die Rüge, durch die Zusammenarbeitsgebote gemäß Art. 6 Abs. 8 BayHIG und Art. 2 Abs. 6 Satz 1 BayEUG werde möglicherweise gegen Art. 107 Abs. 1 BV bzw. Art. 108 BV verstoßen, ist weder unsubstanziiert noch von vornherein völlig fernliegend. Dies gilt ebenso für die Rüge, das Auftreten von Karriereberatern der Bundeswehr im Rahmen von schulischen Veranstaltungen stehe nicht im Einklang mit dem elterlichen Erziehungsrecht.

V.

44
Die Popularklage ist begründet, soweit sie sich gegen Art. 6 Abs. 8 Satz 2 BayHIG richtet.

45
1. Die angegriffene Vorschrift verletzt wegen eines offensichtlichen und schwerwiegenden Verstoßes gegen die Kompetenzordnung des Grundgesetzes (Art. 70, 73 Abs. 1 Nr. 1 GG) das Rechtsstaatsprinzip der Bayerischen Verfassung (Art. 3 Abs. 1 Satz 1 BV).

46
Die Antragstellerinnen und Antragsteller haben mit ihrer Rüge einer Verletzung der Art. 107 Abs. 1 BV bzw. Art. 108 BV mit ausreichender Substanziierung Grundrechtsnormen der Bayerischen Verfassung bezeichnet, aus denen sich die Verfassungswidrigkeit des Art. 6 Abs. 8 Satz 2 BayHIG ergeben soll. Im Rahmen der Prüfung der Begründetheit der Popularklage ist auch zu prüfen, ob Art. 6 Abs. 8 Satz 2 BayHIG das Rechtsstaatsprinzip der Bayerischen Verfassung verletzt. Wurde eine Popularklage in zulässiger Weise erhoben, erstreckt der Verfassungsgerichtshof die Prüfung der angegriffenen Vorschrift auf alle in Betracht kommenden Normen der Bayerischen Verfassung, selbst wenn sie nicht als verletzt bezeichnet worden sind oder wenn sie keine Grundrechte verbürgen (ständige Rechtsprechung; vgl. VerfGH vom 14.6.2023 VerfGHE 76, 173 Rn. 71; vom 14.11.2025 – Vf. 3-VII-23 – juris Rn. 52, jeweils m. w. N.).

47
a) Die Kompetenznormen des Grundgesetzes sind kein Landesverfassungsrecht und deshalb nicht unmittelbar Prüfungsmaßstab im Verfahren nach Art. 98 Satz 4 BV. Ein Verstoß gegen die grundgesetzliche Kompetenzordnung kann bei der Normprüfung durch den Verfassungsgerichtshof aber mittelbar als Verletzung des Rechtsstaatsprinzips (Art. 3 Abs. 1 Satz 1 BV) Bedeutung erlangen. Allerdings stellt nicht jeder Verstoß gegen Bundesrecht eine Verletzung des Rechtsstaatsprinzips dar. Art. 3 Abs. 1 Satz 1 BV ist vielmehr erst dann betroffen, wenn der bayerische Normgeber offensichtlich die Rechtsordnung des Bundes verletzt und Landesrecht schafft, das eindeutig im Widerspruch zu Kompetenznormen des Grundgesetzes steht. Ein Verstoß gegen das Rechtsstaatsprinzip ist außerdem nur dann anzunehmen, wenn der Widerspruch zum Bundesrecht auch inhaltlich nach seinem Gewicht als schwerwiegender Eingriff in die Rechtsordnung zu werten ist (ständige Rechtsprechung; vgl. VerfGH vom 27.3.1992 VerfGHE 45, 33/ 40 f.; vom 9.6.2016 VerfGHE 69, 125 Rn. 117; vom 28.8.2020 VerfGHE 73, 235 Rn. 55; vom 27.9.2023 VerfGHE 76, 291 Rn. 46 m. w. N.).

48
b) Art. 6 Abs. 8 Satz 2 BayHIG enthält eine unter Verletzung der ausschließlichen Gesetzgebungskompetenz des Bundes nach Art. 73 Abs. 1 Nr. 1 GG ergangene Regelung der Landesverteidigung. Der bayerische Normgeber kann sich insoweit nicht auf eine ihm nach Art. 70 ff. GG zukommende Gesetzgebungskompetenz berufen.

49
aa) Nach Art. 73 Abs. 1 Nr. 1 GG hat der Bund die ausschließliche Gesetzgebung über die auswärtigen Angelegenheiten sowie die Verteidigung einschließlich des Schutzes der Zivilbevölkerung. Die ausschließliche Gesetzgebungskompetenz des Bundes für die Verteidigung umfasst nach – soweit ersichtlich – einhelliger Auffassung alle Regelungen zur Abwehr bewaffneter Angriffe auf die Bundesrepublik einschließlich der zur Vorbereitung erforderlichen oder auf die Verteidigung bezogenen Maßnahmen (vgl. Broemel in von Münch/Kunig, GG, 8. Aufl. 2025, Art. 73 Rn. 5; Wittreck in Dreier, GG, 3. Aufl. 2015, Art. 73 Rn. 14; Uhle in Dürig/Herzog/ Scholz, GG, Art. 73 Rn. 44; Kment in Jarass/Pieroth, GG,

18. Aufl. 2024, Art. 73 Rn. 5; von Knobloch/Stephan in Hömig/Wolff/Kluth, GG, 14. Aufl. 2025, Art. 73 Rn. 3; Degenhart in Sachs, GG, 10. Aufl. 2024, Art. 73 Rn. 6; Heintzen in Huber/ Voßkuhle, GG, 8. Aufl. 2024, Art. 73 Rn. 12; vgl. auch BVerfG vom 14.7.1999 BVerfGE 100, 313/370). Regelungen, die – wie Art. 6 Abs. 8 Sätze 1 und 2 BayHIG – eine Zusammenarbeit von Hochschulen mit Einrichtungen der Bundeswehr betreffen, können daher unter die Regelungskompetenz des Art. 73 Abs. 1 Nr. 1 GG fallen, wenn die Zusammenarbeit bestimmungsgemäß der Abwehr bewaffneter Angriffe auf die Bundesrepublik dient. Entgegen der Auffassung der Antragstellerinnen und Antragsteller sind danach jedoch nicht alle Vorschriften, die eine Förderung der Bundeswehr durch Kooperation bewirken sollen, von vornherein der Gesetzgebungskompetenz des Art. 73 Abs. 1 Nr. 1 GG zuzuordnen. Vielmehr ist zusätzlich ein spezifischer Verteidigungsbezug der vorgesehenen Maßnahme erforderlich, um eine „Regelung zur Landesverteidigung“ annehmen zu können (vgl. zur Subsumtion einer Regelung unter einen Kompetenztitel nach Art. 70 ff. GG BVerfG vom 25.3.2021 BVerfGE 157, 223 Rn. 105; vom 7.12.2021 BVerfGE 160, 1 Rn. 66; Rozek in Huber/Voßkuhle, GG, Art. 70 Rn. 55).

50
bb) Die in Art. 6 Abs. 8 Satz 2 BayHIG geregelte Pflicht zur Zusammenarbeit weist einen derartigen spezifischen Verteidigungsbezug auf. Art. 6 Abs. 8 Satz 2 BayHIG nennt das „Interesse der nationalen Sicherheit“ ausdrücklich als Voraussetzung und Auslöser der Zusammenarbeitspflicht. Die Gesetzesbegründung (vgl. LT-Drs. 19/1556 S. 5) bringt deutlich zum Ausdruck, dass mit dem „Interesse der nationalen Sicherheit“ in erster Linie die Herausforderungen der Landes- und Bündnisverteidigung nach der „sicherheitspolitischen Zeitenwende“ infolge des russischen Angriffs auf die Ukraine – und somit Gesichtspunkte der Verteidigung im Sinn des Art. 73 Abs. 1 Nr. 1 GG – gemeint sind. Dies wird durch die Stellungnahme der Staatsregierung im vorliegenden Verfahren bestätigt, in der ausgeführt wird, die Bundeswehr sei zur wirksamen Wahrnehmung ihres Verteidigungsauftrags auf aktuelle wissenschaftliche und technische Neuentwicklungen sowie eine ungehinderte Zusammenarbeit mit den Hochschulen angewiesen. Der Verteidigungsbezug der Regelung offenbart sich auch darin, dass Art. 6 Abs. 8 Satz 2 BayHIG nicht lediglich allgemein die Förderung der Kooperation zwischen Hochschulen und Bundeswehr betrifft, sondern vielmehr eine anlassbezogene Zusammenarbeit im Sicherheitsinteresse auf speziellen Antrag der Bundeswehr vorsieht. Somit geht es in der Sache um die konkrete Unterstützung der Bundeswehr bei der Erfüllung ihres Auftrags zur Landesverteidigung (vgl. Art. 87 a Abs. 1 Satz 1 GG).

51
cc) Art. 6 Abs. 8 Satz 2 BayHIG kann, obwohl er auch hochschulrechtliche Fragen – insbesondere die mittelbar berührten Rechte der an den Hochschulen beschäftigten Personen – betrifft, nicht auf eine Gesetzgebungskompetenz des bayerischen Normgebers aus Art. 70 ff. GG gestützt werden. Soweit sich die Tätigkeit der Streitkräfte auf Bereiche auswirkt, die landesgesetzlicher Regelung unterliegen, führt diese bloße Ausstrahlungswirkung grundsätzlich nicht zu einer Änderung der Kompetenzverteilung zwischen Bundes- und Landesgesetzgeber. Etwas anderes gilt jedoch dann, wenn die landesrechtliche – hier hochschulrechtliche – Vorschrift in ihrem Regelungskontext als eine Sonderbestimmung für Belange der Verteidigung erscheint. In diesem Fall tritt die Gesetzgebungszuständigkeit des Landes hinter Art. 73 Abs. 1 Nr. 1 GG zurück (vgl. Heintzen in Huber/Voßkuhle, GG, Art. 73 Rn. 18; Uhle in Dürig/Herzog/Scholz, GG, Art. 73 Rn. 46, jeweils m. w. N.). Dies ist hier anzunehmen. Der Regelungsschwerpunkt der angegriffenen Bestimmung liegt unzweifelhaft in der anlassbezogenen Unterstützung der Bundeswehr bei der Erfüllung ihres Auftrags zur Landesverteidigung. Zu diesem Zweck sieht Art. 6 Abs. 8 Satz 2 BayHIG ein spezielles Antragsverfahren unter Einbeziehung der Bundeswehr sowie eine Prüfung am Maßstab der „Interessen der nationalen Sicherheit“ vor, die im Hochschulrecht als Fremdkörper erscheinen. Bei inhaltlicher Betrachtung handelt es sich um eine Regelung der Landesverteidigung, die in der Folge bestimmte Verpflichtungen für die Hochschulen nach sich zieht, nicht dagegen um eine Regelung hochschulrechtlicher Fragen, die sich zusätzlich auch günstig auf die Landesverteidigung auswirkt.

52
c) Im Bereich der ausschließlichen Bundesgesetzgebung haben die Länder keine Gesetzgebungskompetenz. Es besteht insoweit die Sperrwirkung des Art. 71 GG unabhängig davon, ob der Bund von seiner Kompetenz Gebrauch gemacht hat oder nicht (vgl. nur Uhle in Dürig/Herzog/Scholz, GG, Art. 71 Rn. 36 und Art. 73 Rn. 47). Die Unvereinbarkeit des Art. 6 Abs. 8 Satz 2 BayHIG mit der Kompetenzordnung des Grundgesetzes liegt offen zutage und ist inhaltlich als schwerwiegender Eingriff in die Rechtsordnung zu werten.

53
aa) Es unterliegt im Ergebnis keinen Zweifeln, dass Art. 6 Abs. 8 Satz 2 BayHIG die Zusammenarbeit zwischen Hochschulen und Bundeswehr – in Reaktion auf den russischen Angriff auf die Ukraine – spezifisch und anlassbezogen für Zwecke der Landesverteidigung regelt. Der Verteidigungsbezug der Vorschrift wird durch die ausdrückliche Einbeziehung der Bundeswehr, also der Streitkräfte im Sinn des Art. 87 a GG, als Antragstellerin eines Verfahrens zur Prüfung nationaler Sicherheitsinteressen durch eine Landesbehörde nahegelegt. Der Landesgesetzgeber hat damit eindeutig gegen die in diesem Bereich bestehende ausschließliche Gesetzgebungszuständigkeit des Bundes und die Sperrwirkung des Art. 71 GG verstoßen.

54
bb) Der im Erlass des Art. 6 Abs. 8 Satz 2 BayHIG liegende Verstoß gegen die Kompetenzordnung des Grundgesetzes ist als gravierend anzusehen. Für die Annahme eines schwerwiegenden Verstoßes spricht bereits, dass der Bereich der ausschließlichen Gesetzgebungskompetenz des Bundes betroffen ist, für den die strenge Sperrwirkung des Art. 71 GG gilt. Die angegriffene Vorschrift regelt einen Teil einer Sachaufgabe, die vom Grundgesetz dem Bund zur ausschließlich eigenverantwortlichen Bewältigung übertragen ist, und entzieht sie damit der Zuständigkeit der Bundesorgane (vgl. BVerfG vom 30.7.1958 BVerfGE 8, 104/117 f.). Das erhebliche Gewicht des Eingriffs ergibt sich weiter daraus, dass die Auferlegung einer Pflicht zur Zusammenarbeit spürbar in die Wissenschaftsfreiheit der Hochschulen eingreift und damit unmittelbare Grundrechtsrelevanz aufweist. Im Interesse eines effektiven Grundrechtsschutzes der betroffenen Grundrechtsträger sind an die formelle und materielle Rechtmäßigkeit von Eingriffsnormen besonders hohe rechtsstaatliche Anforderungen zu stellen. Zudem ist zu verlangen, dass der Landesgesetzgeber Vorschriften, die – wie Art. 6 Abs. 8 Satz 2 BayHIG – den geschützten Bereich von Selbstverwaltungskörperschaften betreffen, nur unter strikter Einhaltung der kompetenzrechtlichen Grundlagen erlässt.

55
2. Art. 6 Abs. 8 Satz 2 BayHIG verletzt das Grundrecht der Wissenschaftsfreiheit aus Art. 108 BV. Nach ständiger Rechtsprechung des Verfassungsgerichtshofs verstößt eine die allgemeine Handlungsfreiheit beschränkende Norm, die aus Gründen des objektiven Rechts das Rechtsstaatsprinzip des Art. 3 Abs. 1 Satz 1 BV verletzt, damit zugleich gegen das Grundrecht der allgemeinen Handlungsfreiheit (vgl. VerfGH vom 30.9.1980 VerfGHE 33, 130/135; vom 29.4.1983 VerfGHE 36, 56/69; vom 23.10.1991 VerfGHE 44, 109/118; vom 13.3.2025 - Vf. 5-VIII-18 u. a. – juris Rn. 78 f., in BayVBl 2025, 552 insoweit nicht abgedruckt). Dies gilt in gleicher Weise für gegen das Rechtsstaatsprinzip verstoßende Normen, die andere durch die Verfassung geschützte Freiheitsrechte einschränken.

Die Zusammenarbeitspflicht gemäß Art. 6 Abs. 8 Satz 2 BayHIG schränkt Art. 108 BV ein und verletzt nach dem oben Gesagten das Rechtsstaatsprinzip der Bayerischen Verfassung. Dementsprechend ist auch ein Verstoß gegen Art. 108 BV gegeben.

VI.

56
Im Übrigen ist die Popularklage unbegründet.

57
1. Art. 6 Abs. 8 Satz 1 BayHIG verstößt nicht gegen die Bayerische Verfassung.

58
a) Eine Verletzung des Rechtsstaatsprinzips der Bayerischen Verfassung (Art. 3 Abs. 1 Satz 1 BV) liegt insoweit nicht vor. Art. 6 Abs. 8 Satz 1 BayHIG verstößt nicht gegen die Kompetenzordnung des Grundgesetzes (Art. 70, 73 Abs. 1 Nr. 1 GG).

59
aa) Die angegriffene Regelung enthält ein allgemeines Kooperationsgebot der Hochschulen mit Einrichtungen der Bundeswehr. Zweck und Anlass der Zusammenarbeit bleiben dabei jedoch offen. Ein spezifischer Verteidigungsbezug der Zusammenarbeit (siehe oben V. 1 b) aa)) ist – anders als bei Art. 6 Abs. 8 Satz 2 BayHIG – dieser Vorschrift nicht zu entnehmen. Dass die Zusammenarbeit mit den Hochschulen generell geeignet ist, die Belange der Bundeswehr zu fördern, reicht – wie bereits dargelegt – nicht aus, um sie als Maßnahme der Verteidigung im Sinn des Art. 73 Abs. 1 Nr. 1 GG zu qualifizieren.

Dementsprechend stellt Art. 6 Abs. 8 Satz 1 BayHIG keine Regelung zur Abwehr bewaffneter Angriffe auf die Bundesrepublik dar und fällt nicht in die ausschließliche Gesetzgebungskompetenz des Bundes aus Art. 73 Abs. 1 Nr. 1 GG.

60
bb) Art. 6 Abs. 8 Satz 1 BayHIG ist außerdem inhaltlich im Schwerpunkt nicht der Landesverteidigung zuzuordnen, sondern als Vorgabe für die Erfüllung der öffentlichen Aufgaben der Hochschulen und dementsprechend als hochschulrechtliche Regelung anzusehen. Er fügt sich in den Regelungskontext des Art. 6 BayHIG ein, der die Hochschulen zur Kooperation mit weiteren Einrichtungen des Bundes, der Länder und anderer juristischer Personen des öffentlichen Rechts anhält. Er stellt keine Sonderbestimmung für Belange der Verteidigung dar.

61
cc) Davon unabhängig läge eine Verletzung des Rechtsstaatsprinzips der Bayerischen Verfassung selbst dann nicht vor, wenn man die Vorschrift – wie die Antragstellerinnen und Antragsteller – entgegen den obigen Ausführungen dem Recht der Verteidigung im Sinn des Art. 73 Abs. 1 Nr. 1 GG zuordnen wollte. Die Regelung durch den Landesgesetzgeber wäre jedenfalls nicht als offensichtlicher und schwerwiegender Verstoß gegen die Kompetenzordnung des Grundgesetzes zu bewerten.

62
b) Art. 6 Abs. 8 Satz 1 BayHIG verstößt weder gegen das den Hochschulen als Normadressaten zustehende Grundrecht der Wissenschaftsfreiheit noch (mittelbar) gegen die Wissenschaftsfreiheit der individuellen Träger (Art. 108 BV). Wie bereits ausgeführt (siehe oben IV. 2 b) bb) (1)), schützt das Grundrecht des Art. 108 BV die wissenschaftliche Betätigung gegen staatliche Eingriffe und steht jedem zu, der wissenschaftlich tätig ist oder tätig werden will. Den individuellen Trägern des Grundrechts muss durch geeignete Strukturen der Universität so viel Freiheit in ihrer wissenschaftlichen Betätigung gewährt werden, wie dies unter Berücksichtigung der Aufgaben der Universität und der Belange anderer Grundrechtsträger möglich ist. Art. 108 BV verbietet dem Gesetzgeber – sowohl mit Blick auf die wissenschaftlich Tätigen als auch mit Blick auf die in den Grundrechtsschutz einbezogenen Universitäten –, Regelungen zu erlassen, die den Wissenschaftsbetrieb so gestalten, dass die Gefahr der Beeinträchtigung des für die Ausübung von Wissenschaft, Forschung und Lehre erforderlichen Freiheitsraums besteht. Hält der Normgeber diese Grenze ein, so hat er bei der Regelung der akademischen Selbstverwaltung einen weiten Gestaltungsspielraum (VerfGHE 50, 129/142 f.; 61, 103/112; vgl. auch BVerfGE 35, 79/120).

63
aa) Eine unmittelbare Einschränkung des geschützten Freiraums für Wissenschaft und Forschung ergibt sich aus Art. 6 Abs. 8 Satz 1 BayHIG nicht. Insbesondere ist dem Kooperationsgebot keine Begrenzung der wissenschaftlichen Forschung auf militärische Themenbereiche zu entnehmen. Art. 6 Abs. 8 Satz 1 BayHIG besagt nicht, dass die Forschung an den Universitäten künftig nur noch in Bereichen erfolgen dürfe, die sich für eine Zusammenarbeit mit Einrichtungen der Bundeswehr eigneten.

64
bb) In Betracht zu ziehen wäre lediglich eine mittelbare Beeinträchtigung des geschützten Freiraums, die sich – wie die Antragstellerinnen und Antragsteller befürchten – daraus ergeben könnte, dass der Gesetzgeber die Wahl möglicher Kooperationspartner durch staatliche Maßnahmen beschränkt oder über die Förderung bestimmter Kooperationen mittels „faktisch induzierter Erwartungshaltung“ Einfluss auf die Auswahl von Forschungsthemen und -methoden nimmt. Anhaltspunkte dafür, dass der Gesetzgeber mit der angegriffenen Vorschrift eine staatliche Begrenzung möglicher Kooperationspartner beabsichtigen könnte, bestehen jedoch nicht. Art. 6 Abs. 1 Satz 1 BayHIG sieht ausdrücklich vor, dass die Hochschulen zur Erfüllung ihrer öffentlichen Aufgaben untereinander, mit Hochschulen anderer Länder und anderer Staaten, mit dem Bund, den Ländern und anderen juristischen Personen des öffentlichen Rechts, mit den Seminaren für Ausbildung und Fortbildung der Lehrkräfte, staatlichen und staatlich geförderten Forschungs- und Bildungseinrichtungen sowie mit Einrichtungen der Forschungsförderung zusammenwirken sollen. Die Erfüllung dieser Aufgabe wird von den Hochschulen eigenverantwortlich – ohne Einwirkung von außen – wahrgenommen (Art. 6 Abs. 1 Satz 2 BayHIG). Vor dem Hintergrund, dass die Hochschulen gemäß Art. 6 Abs. 7 Satz 1 BayHIG ohnehin ausdrücklich dazu angehalten sind, zur Erfüllung ihrer Aufgaben mit den in Art. 6 Abs. 1 Satz 1 BayHIG genannten Einrichtungen zusammenzuwirken, enthält das in Art. 6 Abs. 8 Satz 1 BayHIG zusätzlich aufgeführte Gebot der Zusammenarbeit mit Einrichtungen der Bundeswehr weder eine

Einschränkung des Kreises möglicher Kooperationspartner noch eine besondere Hervorhebung einer bestimmten Einrichtung, die geeignet sein könnte, die Auswahl von Forschungsthemen oder -methoden unzulässig zu beeinflussen.

65
b) Art. 6 Abs. 8 Satz 1 BayHIG verstößt nicht gegen das Grundrecht auf Gewissensfreiheit der an der Hochschule Beschäftigten (Art. 107 Abs. 1 BV), soweit diese mittelbar von Art. 6 Abs. 8 Satz 1 BayHIG betroffen sein können.

66
aa) Art. 107 Abs. 1 BV sichert einen vor staatlichen Eingriffen geschützten Freiraum, in dem der Einzelne sich in weltanschaulicher Hinsicht die Lebensform zu geben vermag, die seiner Überzeugung entspricht (VerfGH vom 15.1.1996 VerfGHE 49, 1/6, vom 15.1.2007 VerfGHE 60, 1/8). Er gewährleistet als Wesensmerkmal der freien menschlichen Persönlichkeit und ihrer Würde die Freiheit des Gewissens und der darauf beruhenden Entscheidungen (VerfGH vom 24.8.1979 VerfGHE 32, 106/115). Hiervon erfasst ist jede an den Kategorien von Gut und Böse orientierte Entscheidung, die der Einzelne in einer bestimmten Lage als für sich bindend und unbedingt verpflichtend innerlich erfährt, sodass er gegen sie nicht ohne ernste Gewissensnot handeln könnte (vgl. de Wall in Meder/Brechmann, Die Verfassung des Freistaates Bayern, Art. 107 Rn. 18; zu Art. 4 Abs. 1 GG BVerfG vom 20.12.1960 BVerfGE 12, 45/55; vom 13.4.1978 BVerfGE 48, 127/173 f.; vom 26.2.2020 BVerfGE 153, 182 Rn. 309).

67
bb) Die Entscheidung des Einzelnen, durch seine Forschung in keiner Weise zu militärischen Auseinandersetzungen – gleich aus welchem Grund und mit welcher Zielrichtung diese geführt werden – beitragen zu wollen, kann vom Schutz des Grundrechts auf Gewissensfreiheit erfasst sein, sofern die Prüfung im konkreten Einzelfall mit hinreichender Plausibilität ergibt, dass ein ernstlicher, die ganze Persönlichkeit des Betroffenen ergreifender Gewissenskonflikt vorliegt (vgl. hierzu de Wall, a. a. O., Art. 107 Rn. 19 m. w. N.; zu Art. 4 Abs. 1 GG BVerfGE 12, 45/55; Germann in BeckOK GG, Art. 4 Rn. 87, 91; Mager in von Münch/Kunig, GG, Art. 4 Rn. 100 ff.; Sydow in Dreier, GG, 4. Aufl. 2023, Art. 4 Rn. 108 f., jeweils m. w. N.). Dies bedeutet jedoch nicht, dass es mit Blick auf Art. 107 Abs. 1 BV von vornherein unzulässig wäre, durch Rechtsvorschrift eine Zusammenarbeit von Hochschulen mit Einrichtungen der Bundeswehr vorzusehen. Niemand kann verlangen, dass seine Gewissensvorstellungen zum generellen Maßstab der Gültigkeit von Rechtsnormen oder ihrer Anwendung gemacht werden (vgl. BVerfG vom 18.4.1984 BVerfGE 67, 26/37; BVerwG vom 18.6.1997 BVerwGE 105, 73/78). Der verfassungsrechtlich geschützten Freiheit des Einzelnen, durch die öffentliche Gewalt nicht verpflichtet zu werden, gegen sein Gewissen zu handeln, kann vielmehr in erster Linie dadurch Rechnung getragen werden, dass ihm Alternativen für ein gewissenskonformes Verhalten eröffnet oder belassen werden (vgl. BVerfG vom 11.4.1972 BVerfGE 33, 23/32; BVerwGE 105, 73/78 m. w. N. aus der Rechtsprechung des BVerfG, sowie nachgehend BVerfG vom 20.3.2000 NVwZ 2000, 909; BVerwG vom 21.6.2005 BVerwGE 127, 302/329 f.; Germann in BeckOK GG, Art. 4 Rn. 94.1; Jarass in Jarass/Pieroth, GG, Art. 4 Rn. 45, 48 m. w. N.). Der angegriffene Art. 6 Abs. 8 Satz 1 BayHIG sieht keine Verpflichtung des einzelnen Wissenschaftlers zur Zusammenarbeit mit Einrichtungen der Bundeswehr vor, sondern enthält ein an die Hochschulen gerichtetes allgemeines Kooperationsgebot in Form einer Sollvorschrift. Dem einzelnen Wissenschaftler bleibt damit eine seine Gewissenfreiheit berücksichtigende Handlungsalternative eröffnet. Er kann sich gegebenenfalls darauf berufen, er könne sich mit Blick auf seinen Gewissenkonflikt und somit aus übergeordneten verfassungsrechtlichen Gründen nicht an der Kooperation zwischen Hochschule und Bundeswehr beteiligen. Dem Grundrecht aus Art. 107 Abs. 1 BV wird durch diese zumutbare Handlungsalternative Rechnung getragen.

68
2. Art. 2 Abs. 6 Satz 1 BayEUG verstößt nicht gegen die Bayerische Verfassung.

69
a) Die Vorschrift fußt – wie auch Art. 2 Abs. 6 Satz 2 BayEUG – auf der Gesetzgebungskompetenz des Freistaates für das Schulrecht. Es handelt sich bei Art. 2 Abs. 6 Sätze 1 und 2 BayEUG trotz der Bezüge zur Bundeswehr ersichtlich nicht um Regelungen der Landesverteidigung (Art. 73 Abs. 1 Nr. 1 GG).

70

b) Art. 2 Abs. 6 Satz 1 BayEUG ist unter Hinzuziehung der Gesetzesbegründung so zu verstehen, dass die Jugendoffiziere im verpflichtenden Schulunterricht zur politischen Bildung mitwirken. Aus dem Bezug auf die politische Bildung lässt sich ableiten, dass es um den Schulunterricht an weiterführenden Schulen geht (so auch die Kooperationsvereinbarung zwischen dem Bayerischen Staatsministerium für Unterricht und Kultus und dem Landeskommando Bayern vom 3.9.2024, im Internet abrufbar). Die Regelung verletzt weder das Grundrecht der Eltern und Schüler aus Art. 107 Abs. 1 BV noch das Erziehungsrecht aus Art. 126 Abs. 1 Satz 1 BV. Die Eltern haben gemäß Art. 126 Abs. 1 Satz 1 BV das verfassungsmäßig geschützte Recht, ihre Kinder in eigener Verantwortung zu erziehen. In Verbindung mit dem Grundrecht aus Art. 107 Abs. 1 BV gibt Art. 126 Abs. 1 Satz 1 BV den Eltern auch das Recht, ihrem Kind die von ihnen für richtig gehaltene weltanschauliche Erziehung zu vermitteln (vgl. VerfGH vom 13.12.2002 VerfGHE 55, 189/196; 60, 1/9; BVerfG vom 17.12.1975 BVerfGE 41, 29/44; vom 16.5.1995 BVerfGE 93, 1/17). Dies schließt die Erziehung des Kindes auf der Grundlage eines pazifistischen, jede Art militärischer Auseinandersetzung ablehnenden Weltbilds ein.

71
aa) Es ist nicht ersichtlich, dass ein Schulunterricht über Themen aus dem Bereich der Sicherheits- und Verteidigungspolitik unter Mitwirkung von Jugendoffizieren der Bundeswehr eine Beeinträchtigung der – von den Eltern vermittelten bzw. von den Schülern verinnerlichten – christlichpazifistischen, postkolonialen oder zivilgesellschaftlich geprägten Weltanschauung hervorrufen könnte. Der Umstand, dass sich die Schüler insoweit möglicherweise mit Themen auseinandersetzen müssen, die aus Sicht ihrer Eltern von ihnen ferngehalten werden sollten, reicht nicht aus, um eine Verletzung der Gewissensfreiheit anzunehmen. Art. 107 Abs. 1 BV schützt nicht vor der Konfrontation mit Fakten, auch wenn diese möglicherweise für die Bildung oder Bestätigung eines Weltbilds von Bedeutung sein können (vgl. VerfGHE 60, 1/9).

72
bb) Gewissensfreiheit und elterliches Erziehungsrecht geben Eltern und Schülern auch nicht das Recht, bestimmte schulische Ausbildungsinhalte oder Unterrichtsziele für sich oder ihr Kind auszuschließen. Den genannten Grundrechten steht der sich aus Art. 130 BV ergebende Auftrag des Staates hinsichtlich der Schulerziehung gleichberechtigt gegenüber. Der Staat ist danach zur inhaltlichen Festlegung von Ausbildungsinhalten befugt. Sein Erziehungsauftrag ist eigenständig und dem Erziehungsrecht der Eltern gleichgeordnet. Er kann in der Schule grundsätzlich eigene Erziehungsziele verfolgen, die den Erziehungszielen der Eltern bzw. der Weltanschauung der Eltern oder Schüler nicht entsprechen müssen, woraus sich eine Rechtfertigung für einen Eingriff ergeben kann (ständige Rechtsprechung; vgl. VerfGH vom 27.3.1980 VerfGHE 33, 33/40 ff.; 55, 189/196). Die Behandlung von Themen der Sicherheits- und Verteidigungspolitik im Rahmen der politischen Bildung im Schulunterricht ist durch den Auftrag des Staates aus Art. 130 BV gedeckt. Die Frage, ob die Vorgabe dieses Unterrichtsinhalts zwingend durch Gesetz zu erfolgen hat (vgl. hierzu VGH Mannheim vom 27.5.1987 NJW 1987, 3274/3275 m. w. N.), bedarf im vorliegenden Verfahren keiner Erörterung, da der angegriffene Art. 2 Abs. 6 Satz 1 BayEUG eine hierfür ausreichende gesetzliche Grundlage darstellt. Eine Überschreitung der Befugnisse des Staates aus Art. 130 BV wäre nur anzunehmen, wenn die Vorgabe des Unterrichtsinhalts (Sicherheits- und Verteidigungspolitik) oder die vorgesehene Art und Weise der Vermittlung des Unterrichtsstoffs die notwendige Neutralität und Toleranz gegenüber den erzieherischen bzw. weltanschaulichen Vorstellungen der Eltern oder Schüler vermissen ließe (VerfGHE 55, 189/196; BVerfG vom 21.4.1989 – 1 BvR 235/89 – juris Rn. 3; vom 21.7.2009 BayVBl 2010, 142/143). Dafür ist nichts ersichtlich.

73
(1) Die Staatsregierung hat in ihrer Stellungnahme zur Popularklage die lang zurückreichende Praxis des Auftretens der Jugendoffiziere der Bundeswehr in Schulen, den auf allgemeine Themen der Sicherheits- und Verteidigungspolitik beschränkten Inhalt der Veranstaltungen, die durch den „Beutelsbacher Konsens“ und eine spezielle (im Internet abrufbare) Kooperationsvereinbarung zwischen dem Staatsministerium für Unterricht und Kultus und dem Landeskommando Bayern abgesicherte Objektivitäts- und Toleranzverpflichtung sowie die Einbettung der Schulbesuche in das (ebenfalls im Internet abrufbare) Gesamtkonzept für die politische Bildung an bayerischen Schulen (KMBek vom 16.8.2017, Az. X.10-BS4400.18-6a.85372) im Einzelnen dargestellt. Daraus wird deutlich, dass es sich um eine reine Vermittlung von Informationen zu den Themen Sicherheits- und Verteidigungspolitik handelt. Daher spricht vieles dafür, dass schon der Schutzbereich des elterlichen Erziehungsrechts und der Gewissensfreiheit der Eltern und Schüler nicht berührt ist.

74
(2) Die Antragstellerinnen und Antragsteller stellen die Richtigkeit der Angaben der Staatsregierung nicht in Abrede. Sie halten jedoch schon die Anwesenheit von Vertretern der Bundeswehr an Schulen für verfassungswidrig, befürchten Einschüchterung und Indoktrination der Schüler durch die Jugendoffiziere und sehen keine Notwendigkeit für ein Auftreten von Jugendoffizieren im Unterricht. Ein Verfassungsverstoß in Form einer Überschreitung der staatlichen Befugnisse aus Art. 130 BV kann auch hiermit nicht begründet werden:

75
(a) Die mit der Popularklage zum Ausdruck gebrachte Ablehnung der „Institution Bundeswehr“, auf deren Grundlage die Antragstellerinnen und Antragsteller eine „institutionelle Präsenz“ der Bundeswehr an Schulen per se unterbinden wollen, entspricht nicht der Stellung und Bedeutung, die das Grundgesetz der Bundeswehr zuweist. Nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts haben Einrichtung und Funktionsfähigkeit der Bundeswehr verfassungsrechtlichen Rang. Art. 12 a Abs. 1, Art. 73 Abs. 1 Nr. 1, Art. 87 a Abs. 1 GG ist eine verfassungsrechtliche Grundentscheidung für die militärische Verteidigung zu entnehmen (vgl. nur BVerfGE 12, 45/55; 48, 127/160; BVerfG vom 25.4.1985 BVerfGE 69, 1/21). Verfassungsrechtliche Gründe, die einer Präsenz von Angehörigen der Bundeswehr an Schulen entgegenstehen könnten, sind vor diesem Hintergrund nicht ersichtlich. Zwar gewährt Art. 4 Abs. 3 GG das Grundrecht, den Kriegsdienst mit der Waffe auf der Grundlage einer zwingenden Gewissensentscheidung zu verweigern. Dass der Staat gehalten wäre, die individuelle Gewissensentscheidung gegen den Kriegsdienst dadurch abzusichern, dass er Soldaten vom Rest der Bevölkerung und insbesondere von Schulen möglichst fernhält, ist aus dem Grundrecht auf Kriegsdienstverweigerung jedoch nicht herzuleiten. Vielmehr erschiene eine Verfassungsordnung, die einerseits einen verpflichtenden Wehrdienst für Männer ab dem achtzehnten Lebensjahr ermöglicht, Soldaten aber andererseits die Anwesenheit in schulischen Einrichtungen generell untersagt, inkonsistent.

76
(b) Der Einwand, im Rahmen der Unterrichtsbesuche von Jugendoffizieren könne es zu einer Einschüchterung oder Indoktrination von Schülern kommen, greift nicht durch. Die Antragstellerinnen und Antragsteller machen insoweit geltend, die angegriffene Regelung biete die Möglichkeit für eine fehlerhafte oder missbräuchliche Anwendung, insbesondere für eine Ausnutzung der Besuche zur Anwerbung künftiger Soldaten. Hierauf kann die Popularklage nicht gestützt werden. Ein etwaiger fehlerhafter Vollzug des Gesetzes in der Praxis hätte nicht zur Folge, dass die Verfassungswidrigkeit der angegriffenen Vorschrift als solcher anzunehmen wäre (ständige Rechtsprechung; vgl. VerfGH vom 11.11.1997 VerfGHE 50, 226/245; vom 28.1.2003 VerfGHE 56, 1/4; vom 28.6.2022 VerfGHE 75, 119 Rn. 36 m. w. N.). Ein zwangsläufig schon in der Norm angelegtes Vollzugsdefizit, das ausnahmsweise eine andere Beurteilung rechtfertigen könnte (vgl. VerfGH vom 31.1.2024 – Vf. 14-VII-22 – juris Rn. 25 m. w. N.), ist weder vorgetragen noch ersichtlich.

77
Davon unabhängig erscheint das Risiko einer Einschüchterung oder Indoktrination von Schülern im Rahmen der Schulbesuche, die nur für weiterführende Schulen vorgesehen sind, gering. Im Übrigen sind der Popularklage Anhaltspunkte dafür, dass es in der langjährigen Praxis des Auftretens von Jugendoffizieren zu derartigen Erscheinungen gekommen wäre, nicht zu entnehmen. Soweit die Antragstellerinnen und Antragsteller in der Begründung ihrer Popularklage den Eindruck erwecken, die Schulbesuche würden allein von den Jugendoffizieren in Abwesenheit der jeweiligen Lehrkraft durchgeführt, entspricht dies nicht dem vorgesehenen Konzept, wonach die Jugendoffiziere die Lehrkräfte lediglich darin unterstützen, mit ihren Schülern sicherheits- und verteidigungspolitische Fragestellungen zu besprechen. Das Vorbringen der Staatsregierung, die Jugendoffiziere seien fachlich besonders geschult und an die Grundsätze des „Beutelsbacher Konsenses“ gebunden, wird von den Antragstellerinnen und Antragstellern nicht bestritten.

78
(c) Soweit die Antragstellerinnen und Antragsteller bemängeln, es bestehe keine Notwendigkeit für ein Auftreten von Jugendoffizieren an Schulen, kann hieraus für die behauptete Überschreitung der staatlichen Befugnisse aus Art. 130 BV nichts hergeleitet werden. Der Staat hat nach Art. 130 Abs. 1 BV einen eigenständigen Erziehungsauftrag. Ihm obliegt die Ordnung und Organisation des Schulwesens als eigene Gestaltungsaufgabe. Dazu steht ihm ein entsprechend weiter Gestaltungsspielraum zur Verfügung (VerfGH vom 21.10.1986 VerfGHE 39, 87/92; vom 17.5.2006 VerfGHE 59, 63/69; vom 25.4.2017 BayVBl 2017, 775

Rn. 16). In den Gestaltungsspielraum des Staates fallen dabei unter anderem die inhaltliche Festlegung der Ausbildungsgänge und der Unterrichtsziele sowie die Bestimmung des Unterrichtsstoffs und der sonstigen äußeren Bedingungen des Unterrichts. Eltern und Schüler haben deshalb grundsätzlich keinen Anspruch darauf, dass der Staat die Schule ihren Vorstellungen entsprechend ausgestaltet und organisiert. Aus dem Grundrecht des Art. 126 Abs. 1 Satz 1 BV können Abwehransprüche gegen die auf Art. 130 BV gestützte Festlegung von Unterrichtszielen und Lehrmethoden nur hergeleitet werden, wenn diese eine nicht mehr hinnehmbare Belastung für Eltern oder Schüler bedeuten (vgl. VerfGHE 39, 87/95; 63/69 f.; BVerfG vom 22.6.1977 BVerfGE 45, 400/415; BayVGH vom 21.12.1989 BayVBl 1990, 244/ 245). Hierfür bestehen mit Blick auf das Auftreten von Jugendoffizieren an Schulen keine Anhaltspunkte. Dass die Antragstellerinnen und Antragsteller eine derartige Gestaltung des Unterrichts nicht für erforderlich halten, bedeutet nicht, dass hierdurch nicht mehr hinnehmbare Belastungen für Schüler oder Eltern hervorgerufen würden. Es bestehen keine durchgreifenden verfassungsrechtlichen Einwände dagegen, dass nach dem Gesamtkonzept für die politische Bildung an bayerischen Schulen (KMBek vom 16.8.2017) außerschulische Lernorte und Ansprechpartner in den Unterricht einbezogen werden. Eine Überschreitung der staatlichen Befugnisse aus Art. 130 BV ergibt sich hieraus nicht. Vor diesem Hintergrund besteht auch keine Notwendigkeit zur Einführung einer Befreiungsmöglichkeit von den entsprechenden Unterrichtseinheiten.

79
c) Art. 2 Abs. 6 Satz 1 BayEUG verstößt nicht gegen das Grundrecht der Lehrerinnen und Lehrer aus Art. 107 Abs. 1 BV. Auch Lehrkräfte im Beamtenverhältnis können sich auf die Gewissensfreiheit berufen. Zwar stehen sie gegenüber dem Dienstherrn in einem besonderen öffentlichrechtlichen Dienst- und Treueverhältnis, aufgrund dessen ihnen durch das Beamtenrecht Beschränkungen in der Ausübung von Grundrechten auferlegt werden können, wenn Natur und Zweck des Dienstverhältnisses es erfordern. Dies ändert jedoch nichts an der grundsätzlichen Grundrechtsträgerschaft (VerfGHE 60,1/8 f.). Ob sich eine Lehrkraft, die eine Zusammenarbeit mit Soldaten im Schulunterricht aus innerer Überzeugung ablehnt, insoweit auf Art. 107 Abs. 1 BV berufen könnte, bedarf im vorliegenden Verfahren keiner Klärung, da dem Art. 2 Abs. 6 Satz 1 BayEUG schon nicht zu entnehmen ist, dass sie gezwungen wäre, gegen ihren Willen einen Jugendoffizier der Bundeswehr zum Unterricht in politischer Bildung hinzuzuziehen. Das Gebot der Zusammenarbeit in Art. 2 Abs. 6 Satz 1 BayEUG richtet sich an die Schulen, nicht an die einzelne Lehrkraft. Die Umsetzung des Gebots erfolgt in der Weise, dass die Jugendoffiziere der Bundeswehr im Gesamtkonzept für die politische Bildung an bayerischen Schulen (KMBek vom 16.8.2017) als „Ansprechpartner zum historischpolitischen Lernen“ benannt sind. Sie genießen insoweit jedoch keine Alleinstellung, sondern sind als einer von mehreren möglichen Kooperationspartnern aufgeführt. Der einschlägige Abschnitt 3.5 des Gesamtkonzepts enthält hierzu Folgendes:

3.5 Zusammenarbeit mit externen Partnern

Die Schulen sind gehalten, sich gegenüber ihrem Umfeld zu öffnen und mit außerschulischen Einrichtungen zusammenzuarbeiten (Art. 2 Abs. 5 BayEUG). Über Form und Ausmaß einer Zusammenarbeit mit externen Partnern entscheiden sie vor Ort selbst und realisieren auf diese Weise den Bildungsauftrag im Rahmen der eigenverantwortlichen Schule (Art. 2 Abs. 4 BayEUG). Dabei nehmen sie Angebote Politischer Bildung externer Bildungsträger wahr, die u.a. auf die jeweilige Schulart und die jeweilige Altersgruppe abgestimmt sind. Dies ermöglicht ein wertebewusstes und individuell auf die Situation der Lerngruppe ausgerichtetes Lernen.

80
Die im Anschluss daran im Gesamtkonzept aufgezählten Projekte und externen Stellen werden ausdrücklich als „Anregungen für die Praxis in Auswahl“ bezeichnet. Eine Verpflichtung zur Zusammenarbeit speziell mit den Jugendoffizieren – die möglicherweise mit inneren Anschauungen der Lehrkraft kollidieren könnte – besteht demnach nicht.

81
d) Dafür, dass Art. 2 Abs. 6 Satz 1 BayEUG – oder Art. 2 Abs. 6 Satz 2 BayEUG – die Menschenwürde der betroffenen Schüler (Art. 100 BV) beeinträchtigen könnte, ist nichts ersichtlich.

82
3. Art. 2 Abs. 6 Satz 2 BayEUG verstößt nicht gegen die Bayerische Verfassung.

83

Die Unterstützung der Schüler in der Berufswahl gehört zu den vom Auftrag des Art. 130 Abs. 1 BV umfassten Aufgaben der Schulen (Art. 2 Abs. 1 BayEUG).

Dass zu den in Wahrnehmung dieser Aufgabe durchgeführten Veranstaltungen (etwa Projekttagen und Berufspraktika) neben anderen externen Stellen (u. a. der Agentur für Arbeit, Kammern, Verbänden und Betrieben) auch Karriereberater der Bundeswehr zugelassen sind, begegnet keinen verfassungsrechtlichen Bedenken und überschreitet insbesondere nicht die staatlichen Befugnisse aus Art. 130 BV. Dass Schüler im Rahmen der Veranstaltungen gezwungen werden könnten – gegen ihre innere Überzeugung (Art. 107 Abs. 1 BV) oder entgegen den erzieherischen Vorstellungen ihrer Eltern (Art. 126 Abs. 1 Satz 1 BV) – an Beratungsgesprächen mit Karriereberatern der Bundeswehr teilzunehmen, ist dem Art. 2 Abs. 6 Satz 2 BayEUG nicht zu entnehmen, weshalb schon nicht von einem Grundrechtseingriff auszugehen ist. Soweit die Antragstellerinnen und Antragsteller – auch in diesem Rahmen – eine Einschüchterung oder Indoktrination von Schülern befürchten, wird auf die obigen Ausführungen (siehe unter 2. b) bb) (2) (b)) Bezug genommen.

VII.

84
Das Verfahren ist kostenfrei (Art. 27 Abs. 1 Satz 1 VfGHG). Den Antragstellerinnen und Antragstellern sind im Hinblick auf ihr teilweises Obsiegen die ihnen entstandenen notwendigen Auslagen zu einem Drittel aus der Staatskasse zu erstatten (Art. 27 Abs. 3 VfGHG).