

Münsterische Beiträge zur Rechtswissenschaft

Band 30

**Die Stellung des Minderjährigen
im öffentlichen Recht**

Von

Dr. Cornel-Rupert Meyer



Duncker & Humblot · Berlin

CORNEL-RUPERT MEYER

Die Stellung des Minderjährigen im öffentlichen Recht

Münsterische Beiträge zur Rechtswissenschaft

**Herausgegeben im Auftrag der Rechtswissenschaftlichen Fakultät
der Westfälischen Wilhelms-Universität in Münster durch die Professoren
Dr. Hans-Uwe Erichsen Dr. Helmut Kollhosser Dr. Jürgen Welp**

Band 30

Die Stellung des Minderjährigen im öffentlichen Recht

Von

Dr. Cornel-Rupert Meyer



Duncker & Humblot · Berlin

CIP-Titelaufnahme der Deutschen Bibliothek

Meyer, Cornel-Rupert:

Die Stellung des Minderjährigen im öffentlichen Recht / von
Cornel-Rupert Meyer. – Berlin: Duncker u. Humblot, 1988
(Münsterische Beiträge zur Rechtswissenschaft; Bd. 30)
Zugl.: Münster (Westfalen), Univ., Diss., 1987
ISBN 3-428-06463-1

NE: GT

D 6

Alle Rechte vorbehalten

© 1988 Duncker & Humblot GmbH, Berlin 41

Druck: Werner Hildebrand, Berlin 65

Printed in Germany

ISBN 3-428-06463-1

***Meiner Frau
und meiner Mutter***

Vorwort

Die Rechtsstellung des Minderjährigen im öffentlichen Recht ist in der letzten Zeit zunehmend in die juristische Diskussion geraten. Die vorliegende Arbeit hat sich daher zum Ziel gesetzt, den Beteiligten von Verwaltungsverfahren und -prozessen eine praktische Hilfe bei der Beurteilung von Rechtsfragen zu geben, die mit der Minderjährigkeit zusammenhängen. Die Rechtswissenschaftliche Fakultät der Westfälischen Wilhelms-Universität hat die vorliegende Untersuchung im Sommersemester 1987 als Dissertation angenommen. Rechtsprechung und Literatur wurden bis zum Frühjahr 1987 berücksichtigt; spätere Fundstellen konnten nur noch vereinzelt eingearbeitet werden.

Herrn Prof. Dr. Dirk Ehlers, der die Schrift angeregt und betreut hat, und der sich dabei für viele fruchtbare Gespräche Zeit nahm, möchte ich auch an dieser Stelle meinen herzlichen Dank sagen. Besonderer Dank gilt auch meiner Frau, die den Verlauf meiner Untersuchung mit Zuspruch und Ermunterung begleitet hat. Schließlich danke ich den Herausgebern der „Münsterischen Beiträge zur Rechtswissenschaft“ für die Aufnahme dieser Arbeit in ihre Schriftenreihe.

Münster, im März 1988

Cornel-Rupert Meyer

Inhaltsverzeichnis

Einleitung	23
A. Die verfassungsrechtliche Bindung des Gesetzgebers bei der Ausgestaltung der Rechtsstellung des Minderjährigen im öffentlichen Recht	25
I. Einschränkung der natürlichen und rechtlichen Handlungsfähigkeit im Verhältnis zum Staat	27
1. Das Kriterium der Einsichtsfähigkeit	27
2. Die Gefahren bei der Grundrechtsausübung	28
3. Auswirkungen des elterlichen Erziehungsrechtes auf die selbständige Grundrechtsausübung	31
II. Einschränkung der natürlichen und rechtlichen Handlungsfähigkeit im Verhältnis zum Elternrecht gemäß Art. 6 II S. 1 GG	31
1. Definition des Kindeswohls	33
2. Konsequenzen für die Möglichkeit der Selbstbestimmung des Minderjährigen	35
3. Die Abwehr rechtswidriger Erziehungsmaßnahmen durch den Minderjährigen	37
a) Die Kontrolldichte im vormundschaftsgerichtlichen Verfahren ..	38
b) Die Handlungsfähigkeit des Minderjährigen im vormundschaftsgerichtlichen Verfahren	39
III. Zwischenergebnis	41
B. Die rechtliche Handlungsfähigkeit des Minderjährigen	43
I. Überblick	43
II. Die Stellung des Minderjährigen im Verwaltungsprozeß	44
1. Diskussion des Institutes einer beschränkten Prozeßfähigkeit	45
a) Der Streit um eine beschränkte Prozeßfähigkeit im Zivilprozeß ..	46
b) Übertragbarkeit der zivilprozessualen Ergebnisse auf den Verwaltungsprozeß	48

2. Verfahrensrechtliche Probleme im Zusammenhang mit der Prozeßführung Minderjähriger	50
a) Die Rechte des gesetzlichen Vertreters bei bestehender Prozeßfähigkeit des Minderjährigen	50
aa) Die Rechtslage im Fall der partiellen Prozeßfähigkeit	50
bb) Die Rechtslage im Fall der relativen Prozeßfähigkeit	51
b) Auswirkungen der Prozeßunfähigkeit auf den Verlauf des Prozesses	53
aa) Der prozeßunfähige Minderjährige als Kläger	53
(1) Situation bei sofortiger Kenntnis des Gerichts vom Mangel der Prozeßfähigkeit	53
(a) Das Verfahren bei Minderjährigen, soweit der gesetzliche Vertreter aus tatsächlichen Gründen an der Prozeßführung gehindert ist	55
(b) Das Verfahren bei Minderjährigen, sofern sich der gesetzliche Vertreter weigert, tätig zu werden	55
(c) Die Klagerücknahme durch den prozeßunfähigen Minderjährigen	58
(2) Situation, wenn der gesetzliche Vertreter in den Prozeß eintritt	58
(3) Situation, wenn trotz fehlender Prozeßfähigkeit ein Sachurteil ergeht	59
(a) Das Problem der formellen Rechtskraft	60
(aa) Folgen der Zustellung an den prozeßunfähigen Minderjährigen	60
(bb) Möglichkeiten der Heilung des Zustellungsmanagements	63
(b) Problematik der Wirksamkeit und der materiellen Rechtskraft	64
(aa) Abgrenzung zum nichtigen Urteil	64
(bb) Abweichungen im Fall des § 116 III VwGO	66
(c) Zwischenergebnis	68
bb) Der Minderjährige als Beklagter	68
cc) Rechtsmittelprobleme	69
(1) Wirksamkeit einer Rechtsmitteleinlegung	69
(2) Rechtsmittelverzicht und -rücknahme	70
(3) Rechtsmitteleinlegung gegen (noch) nicht existente Urteile	71
(4) Der Schutz des Minderjährigen im Verfahren der Urteilsvollstreckung	72

III. Die Stellung des Minderjährigen im Verwaltungsverfahren	73
1. Die verfahrensrechtliche Handlungsfähigkeit als Gegenstück zur Prozeßfähigkeit	74
2. Anforderungen an den Rechtsnormcharakter der öffentlich-rechtlichen Vorschriften in § 12 I Nr. 2, 2. Alt. VwVfG	75
3. Problematik einer beschränkten Handlungsfähigkeit nach bürgerlichem Recht im Verwaltungsverfahren	77
a) Rechtsnatur und Wirksamkeit der Antragstellung und der Vertragserklärung	77
b) Konsequenzen aus dem gleichzeitigen Vorliegen eines Verfahrens	79
c) Möglichkeit der nachträglichen Genehmigung von unwirksamen Verfahrenshandlungen aufgrund der Einheit von Verwaltungs- und Verwaltungsstreitverfahren	81
d) Zwischenergebnis	82
4. Auswirkungen der fehlenden Verfahrensfähigkeit auf die Durchführung des Verwaltungsverfahrens	83
a) Die Antragstellung des Minderjährigen	83
b) Wirksamkeit eines gegen den Minderjährigen persönlich gerichteten Verwaltungsaktes	85
c) Auswirkungen der mangelhaften Antragstellung auf den mitwirkungsbedürftigen Verwaltungsakt	90
d) Auswirkungen auf den Abschluß eines öffentlich-rechtlichen Vertrages	93
e) Die Bevollmächtigung eines Rechtsanwalts	95
5. Die Bedeutung der nach öffentlichem Recht beschränkten Handlungsfähigkeit für das Verwaltungsverfahren	97
6. Rechts- und Vollstreckungsschutz	98
IV. Der Minderjährige bei der Abgabe rein materieller Willenserklärungen	100
V. Das Verhältnis von Handlungsfähigkeit und schlichtem Verwaltungshandeln	103
1. Beantragung und Abwehr schlichten Verwaltungshandelns	103
2. Rechtsgeschäftsähnliche Wissenserklärungen	105
VI. Der Zusammenhang von selbständiger Grundrechtsausübung und der Handlungsfähigkeit im Verwaltungsverfahren, im -prozeß und im Verfassungsbeschwerdeverfahren	107
1. Die Bedeutung des verfassungsrechtlich gebotenen Minderjährigenschutzes für die Anerkennung der einfach-gesetzlichen Handlungsfähigkeit	108

2. Das Erfordernis der Rechtssicherheit	109
3. Auswirkung der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts zur Handlungsfähigkeit im Verfassungsbeschwerdeverfahren	109
4. Das Verhältnis von höchstpersönlichen Wertentscheidungen des Minderjährigen und dem Elternrecht	112
5. Das Petitionsrecht	113
C. Die Stellung des Minderjährigen in den Kerngebieten des öffentlichen Rechts	116
I. Das Gebiet der Polizei- und Ordnungsverwaltung	116
1. Die polizei- und ordnungsrechtliche Verantwortlichkeit	116
2. Versammlungsrecht	119
3. Straßenverkehrsrecht	121
a) Die Geltung der Verkehrs- und Lichtzeichen	122
b) Die Befugnis zum Führen eines Kraftfahrzeugs	123
c) Die Zulassung eines Kraftfahrzeugs auf den Namen eines Minderjährigen	125
4. Gewerberecht	126
a) Der gewerberechtliche Zulassungsanspruch des Minderjährigen	126
b) Die gewerberechtliche Handlungsfähigkeit	128
5. Ausländer- und Asylrecht	130
a) Das Aufenthaltsrecht des Minderjährigen	130
b) Das Asylrecht des Minderjährigen	131
c) Die asylrechtliche und die allgemeine ausländerrechtliche Handlungsfähigkeit	132
6. Staatsangehörigkeitsrecht	135
a) Die Berücksichtigung der Minderjährigkeit i. R. der Erwerbs- und Verlusttatbestände der Staatsangehörigkeit	135
b) Die Handlungsfähigkeit in Staatsangehörigkeitsfragen	136
II. Sonderrechtsverhältnisse	137
1. Wehr- und Zivildienstverhältnis	137
a) Die vorzeitige Ableistung des Grundwehrdienstes	137
b) Kriegsdienstverweigerung als Voraussetzung für die Ableistung des Zivildienstes	140
aa) Die Auswirkungen des Art. 4 III GG auf die Rechtsstellung des Minderjährigen im Kriegsdienstverweigerungsverfahren	140
bb) Die Rechtsstellung im Zivildienst	143

2. Schulverhältnis	144
a) Rechte und Pflichten der Schüler	144
b) Die rechtliche Stellung des Schülers, insbesondere bei Konflikten mit der Schule	147
c) Einfluß des Elternrechtes	148
3. Beamtenverhältnis	149
a) Die Begründung des Beamtenverhältnisses	150
b) Rechtliche Auswirkungen einer nichtigen Beamtenernennung . . .	151
c) Die rechtliche Handlungsfähigkeit des minderjährigen Beamten im Innen- und Außenverhältnis	152
4. Die Nutzung kommunaler öffentlicher Einrichtungen	154
a) Die Begründung von Nutzungsverhältnissen durch Minderjährige .	155
aa) Die Rechtslage im Falle eines privatrechtlichen Benutzungs- regimes	155
(1) Außerachtlassung der Geschäftsfähigkeit bei Annahme eines faktischen Vertragsverhältnisses	157
(2) Die Rechtsstellung des Minderjährigen im unwirksamen Benutzungsverhältnis	159
(3) Konsequenzen für die Ausgestaltung des Leistungsverhält- nisses	161
bb) Die Rechtslage im Fall eines öffentlich-rechtlichen Benutzungs- regimes	162
(1) Anforderungen an die wirksame Begründung des Benut- zungsverhältnisses	162
(a) Die Berücksichtigung der Handlungsfähigkeit in den möglichen Begründungstatbeständen	162
(b) Die „Willentlichkeit“ als Tatbestandsmerkmal der In- anspruchnahme einer öffentlichen Einrichtung	164
(c) Erfordernis einer satzungsförmigen Benutzungsord- nung	165
(d) Die Haftung der Gemeinde im wirksamen Benutzungs- verhältnis	166
(e) Die Haftung des Minderjährigen im wirksamen Benut- zungsverhältnis	167
(2) Rechtsfolgen eines unwirksamen Benutzungsverhältnisses	168
(a) Die Haftung der Gemeinde gegenüber dem Minder- jährigen	168
(b) Die Haftung des Minderjährigen	169
b) Zulässigkeit von Haftungsbeschränkungen gegenüber Minderjäh- rigen	170

aa)	Rechtslage im Fall eines privatrechtlichen Benutzungsregimes	170
bb)	Rechtslage im Fall eines öffentlich-rechtlichen Benutzungsregimes	172
5.	Postbenutzungsverhältnisse	174
a)	Begründung von Post- und Fernmeldebenutzungsverhältnissen	174
aa)	Die Begründung von Postbenutzungsverhältnissen, die dem PostG unterliegen	175
(1)	Die rechtliche Bedeutung des § 8 I S. 2 PostG	175
(2)	Beschränkungen der postrechtlichen Handlungsfähigkeit durch das Kriterium der Einsichtsfähigkeit	178
bb)	Die Begründung von fernmelderechtlichen Benutzungsverhältnissen	179
b)	Verfassungsrechtliche Bedenken gegen § 8 I S. 2 PostG	180
aa)	Der Gesichtspunkt der Selbstgefährdung	181
bb)	Auswirkung des Elternrechtes	182
cc)	Verfassungskonforme Auslegung des § 8 I S. 2 PostG	183
c)	Ausgestaltung des Minderjährigenschutzes in den Postbenutzungsverhältnissen	184
aa)	Schutz des Minderjährigen im Postsparkassendienst	184
bb)	Schutz des Minderjährigen im Postgirodienst	185
(1)	Das Euroscheck-Verfahren der DBP	186
(2)	Die Gewährung von Post-Dispokrediten	186
(3)	Ausgabe von Postschecks	187
(a)	Die Benutzung des Postschecks als Postbarscheck	187
(b)	Die Verwendung von Postschecks als Zahlungsmittel	188
(4)	Postüberweisungs- und Dauerauftragsverfahren	189
(5)	Lastschriftverfahren	190
(a)	Abbuchungsauftragsverfahren	190
(b)	Einzugsermächtigungsverfahren	191
(aa)	Die Auswirkung des § 8 I S. 2 PostG nach der Ermächtigungs- oder Vollmachtstheorie	191
(bb)	Die Auswirkung des § 8 I S. 2 PostG nach der Genehmigungstheorie	192
(cc)	Zwischenergebnis	193
(6)	Ansprüche der DBP bei Überziehung eines Postgirokontos	193
(a)	Der Kontoausgleichsanspruch der DBP gemäß § 12 I S. 3 PostGO	194
(b)	Anspruch aus öffentlich-rechtlicher pVV	196

Inhaltsverzeichnis	15
(c) Deliktsrechtliche Ansprüche	197
(d) Auswirkung des allgemeinen öffentlich-rechtlichen Erstattungsanspruches	197
(aa) Die Stellung des Minderjährigen als Schuldner des Erstattungsanspruches im Mehrpersonenverhältnis	198
(aaa) Die Behandlung der „unwirksamen Weisung“ in der zivilrechtlichen Dogmatik	199
(bbb) Übertragbarkeit dieser Grundsätze auf den öffentlich-rechtlichen Erstattungsanspruch	199
(α) In den „echten“ Drittbeteiligungsfällen	200
(β) In den „unechten“ Drittbeteiligungsfällen	200
(bb) Der Einwand des schutzwürdigen Vertrauensinteresses	201
Literaturverzeichnis	203

Abkürzungsverzeichnis

a.A.	anderer Ansicht
a.a.O.	am angegebenen Ort
AcP	Archiv für die civilistische Praxis
a.E.	am Ende
a.F.	alte Fassung
AFG	Arbeitsförderungsgesetz
AG	Aktiengesellschaft
AG BGB	Ausführungsgesetz zum BGB
AG Personal- ausweisG	Ausführungsgesetz zum Bundesgesetz über Personalausweise
AGB-G	Gesetz über Allgemeine Geschäftsbedingungen
allg.	allgemein
ALR	Allgemeines Landrecht für die Preußischen Staaten
Anm.	Anmerkung
AO	Abgabenordnung
ArchivPF	Archiv für das Post- und Fernmeldewesen
Art.	Artikel
AS	Amtliche Sammlung der Entscheidungen der Oberverwaltungsgerichte für das Land Nordrhein-Westfalen in Münster, sowie für die Länder Niedersachsen und Schleswig-Holstein in Lüneburg
ASchO	Allgemeine Schulordnung
AsylVfG	Asylverfahrensgesetz
Aufl.	Auflage
AuslG	Ausländergesetz
AuslVwV	Allgemeine Verwaltungsvorschrift zur Ausführung des Ausländergesetzes
Az.	Aktenzeichen
B.	Beschluß
BAföG	Bundesausbildungsförderungsgesetz
Bay., bay.	Bayern, bayerisch
BayBgm	Der Bayerische Bürgermeister
BayObLG	Bayerisches Oberstes Landesgericht
BayVBl.	Bayerische Verwaltungsblätter
BayVerfGH	Bayerischer Verfassungsgerichtshof
BayVGH	Bayerischer Verwaltungsgerichtshof
BB	Der Betriebs-Berater

BBG	Bundesbeamtengesetz
BBiG	Berufsbildungsgesetz
Bd	Band
BDO	Bundesdisziplinarordnung
BeamtVG	Beamtenversorgungsgesetz
BGB	Bürgerliches Gesetzbuch
BGBI.	Bundesgesetzblatt
BGH	Bundesgerichtshof
BGHZ	Amtliche Sammlung der Entscheidungen des BGH in Zivilsachen
BK	Bonner Kommentar
BLV	Bundeslaufbahnverordnung
BRRG	Beamtenrechtsrahmengesetz
BSG	Bundessozialgericht
BT-Drucks.	Bundestagsdrucksache
BtMG	Betäubungsmittelgesetz
Buchholz	Sammel- und Nachschlagewerk der Rspr des BVerwG, hrsg v Buchholz
BVerfG	Bundesverfassungsgericht
BVerfGE	Amtliche Sammlung der Entscheidungen des BVerfG
BVerfGG	Bundesverfassungsgerichtsgesetz
BVerwG	Bundesverwaltungsgericht
BVerwGE	Amtliche Sammlung der Entscheidungen des BVerwG
DA	Dienstanweisung
DAP SpPÄ	Dienstanweisung für den Postsparkassendienst bei den Postämtern
DB	Der Betrieb
DBP	Deutsche Bundespost
ders.	derselbe
Diss. jur	juristische Dissertation
DO	Disziplinarordnung
DÖV	Die öffentliche Verwaltung
DVB1	Deutsches Verwaltungsblatt
EG	Europäische Gemeinschaft
EG BGB	Einführungsgesetz zum BGB
EheG	Ehegesetz
Einl	Einleitung
ESVGH	Amtliche Sammlung der Entscheidungen des hessischen und des baden-württembergischen VGH
f , ff	folgende Seite, folgende Seiten
FamRZ	Zeitschrift für das gesamte Familienrecht
FernmG	Fernmeldegesetz
FeuerbestG	Gesetz über die Feuerbestattung
FGG	Gesetz über Angelegenheiten der freiwilligen Gerichtsbarkeit

FGO	Finanzgerichtsordnung
FischersZ	Fischer's Zeitschrift für Verwaltungsrecht
Fn.	Fußnote
FO	Fernmeldeverordnung
GaststG	Gaststättengesetz
GebG	Gebührengesetz
gem.	gemäß
GewO	Gewerbeordnung
GG	Grundgesetz
GKÖD	Gesamtkommentar öffentliches Dienstrecht
GmbH	Gesellschaft mit beschränkter Haftung
GMBL.	Gemeinsames Ministerialblatt
GO	Gemeindeordnung
GoA	Geschäftsführung ohne Auftrag
GV	Gesetz- und Verordnungsblatt
GVBl.	Gesetz- und Verordnungsblatt
Halbs.	Halbsatz
HandwO	Handwerksordnung
Hess., hess.	Hessen, hessisch
Hess.StGH	Hessischer Staatsgerichtshof
HGB	Handelsgesetzbuch
HkWP	Handbuch der kommunalen Wissenschaft und Praxis
h.M.	herrschende Meinung
Hrsg., hrsg.	Herausgeber, herausgegeben
i.d.F.	in der Fassung
i.d.R.	in der Regel
InfAuslR	Informationsbrief Ausländerrecht
insbes.	insbesondere
i.R.	im Rahmen
i.S.	im Sinne
i.S.v.	im Sinne von
i.V.	im Verhältnis
i.V.m.	in Verbindung mit
JA	Juristische Arbeitsblätter
JGG	Jugendgerichtsgesetz
Jura	Juristische Ausbildung
JuS	Juristische Schulung
JW	Juristische Wochenschrift
JZ	Juristenzeitung
KAG	Kommunalabgabengesetz
KDV	Kriegsdienstverweigerung

KDVNG	Kriegsdienstverweigerungs-Neuordnungsgesetz
KG	Kammergericht
KMK	Konferenz der Kultusminister
KostO	Kostenordnung
KStZ	Kommunale Steuer-Zeitschrift
KWG	Gesetz über das Kreditwesen
LBauO	Landesbauordnung
LBG	Landesbeamtengesetz
lfde.	laufende
LG	Landgericht
LM	Lindenmaier-Möhring, Nachschlagewerk des BGH
LVO	Laufbahnverordnung
LVO Feuerwehr	Verordnung über die Laufbahn der ehrenamtlichen Angehörigen der Freiwilligen Feuerwehr
LVO Pol	Laufbahnverordnung der Polizei
MBI.	Ministerialblatt
MDR	Monatsschrift für Deutsches Recht
MG	Meldegesetz
m.H.a.	mit Hinweis auf
MK	Münchener Kommentar zum BGB
MRK	Menschenrechtskonvention
m.w.N.	mit weiteren Nachweisen
NJW	Neue Juristische Wochenschrift
Nr.	Nummer
NVwZ	Neue Zeitschrift für Verwaltungsrecht
NW	Nordrhein-Westfalen, nordrhein-westfälisch
nw LV	Verfassung des Landes Nordrhein-Westfalen
OBG	Ordnungsbehördengesetz
OLG	Oberlandesgericht
OLGZ	Entscheidungen der OLGe in Zivilsachen
OVG	Oberverwaltungsgericht
PaßG	Paßgesetz
PfIVG	Pflichtversicherungsgesetz
PolG	Polizeigesetz
PostG	Postgesetz
PostGO	Postgiroordnung
PostRE	Altmannspurger, Postrecht Entscheidungen 1955 - 1985 Heidelberg, Stand Dez. 1985
PostSpO	Postsparrordnung
PostVerwG	Postverwaltungsgesetz
PSpDV	Post-Spar- und Darlehensverein

PStG	Personenstandsgesetz
pVV	positive Vertragsverletzung
RdErlaß	Runderlaß
RdJ	Recht der Jugend
Rdnr(n).	Randnummer(n)
RelKEG	Gesetz über die religiöse Kindererziehung
RettG	Gesetz über den Rettungsdienst
RG	Reichsgericht
RGRK	Kommentar zum BGB, herausgegeben von Reichsgerichtsräten und Bundesrichtern
RGZ	Amtliche Sammlung der Entscheidungen des Reichsgerichts in Zivilsachen
RiA	Das Recht im Amt
RPfleger	Der Deutsche Rechtspfleger
Rspr.	Rechtsprechung
RuStAG	Reichs- und Staatsangehörigkeitsgesetz
S.	Seite, Satz (bei Rechtsnormen)
ScheckG	Scheckgesetz
SchMG	Schulmitwirkungsgesetz
SchOG	Schulordnungsgesetz
SchpflG	Schulpflichtgesetz
SchVG	Schulverwaltungsgesetz
SG	Soldatengesetz
SGb	Die Sozialgerichtsbarkeit
SGB-AT	Sozialgesetzbuch – Allgemeiner Teil
SGB-X	Sozialgesetzbuch – Verwaltungsverfahren
SGG	Sozialgerichtsgesetz
SLV	Soldatenlaufbahnverordnung
1. StAngRegG	1. Gesetz zur Regelung der Staatsangehörigkeit
StGB	Strafgesetzbuch
StKV	Staats- und Kommunal-Verwaltung
StVG	Straßenverkehrsgesetz
StVO	Straßenverkehrsordnung
StVZO	Straßenverkehrszulassungsordnung
Tz.	Textziffer
U.	Urteil
u.U.	unter Umständen
v.	vom, von
Var.	Variante
VerkMitt	Verkehrsrechtliche Mitteilungen
VersammlG	Versammlungsgesetz
VersR	Zeitschrift für Versicherungsrecht

VerwArch	Verwaltungsarchiv
VerwRspr.	Verwaltungsrechtsprechung
VG	Verwaltungsgericht
VGH	Verwaltungsgerichtshof
vgl.	vergleiche
VO, VOen	Verordnung, Verordnungen
Vorbem.	Vorbemerkung
VwGO	Verwaltungsgerichtsordnung
VwVfG	Verwaltungsverfahrensgesetz
VwVG	Verwaltungsvollstreckungsgesetz
VwZG	Verwaltungszustellungsgesetz
WBO	Wehrbeschwerdeordnung
WDO	Wehrdisziplinarordnung
WM	Wertpapier-Mitteilungen
WPfLG	Wehrpflichtgesetz
ZBJR	Zentralblatt für Jugendrecht und Jugendwohlfahrt
ZDG	Zivildienstgesetz
Zf.	Ziffer
ZIP	Zeitschrift für Wirtschaftsrecht und Insolvenzpraxis
zit.	zitiert
ZPO	Zivilprozeßordnung
z.T.	zum Teil

Einleitung

Gegenstand der Untersuchung ist die Stellung des Minderjährigen im öffentlichen Recht. Unter den Begriff des Minderjährigen fallen im öffentlichen Recht ebenso wie im bürgerlichen Recht alle Personen, die das in § 2 BGB festgelegte Volljährigkeitsalter von 18 Lebensjahren noch nicht erreicht haben.¹

Die Rechtsfähigkeit des Menschen beginnt gemäß § 1 BGB mit Vollendung der Geburt. Daher können die Minderjährigen unumstritten Träger von Rechten und Pflichten sein. Zweifelhaft ist jedoch, inwieweit der Minderjährige darüber hinaus aktiv und eigenverantwortlich seine Rechte wahrnehmen und seine Pflichten erfüllen kann. Diese Befähigung zu rechtlich relevantem Verhalten wird allgemein unter dem Begriff Handlungsfähigkeit zusammengefaßt. Die Frage nach der Handlungsfähigkeit stellt sich bei zwei Arten von Handlungen.

Zum einen geht es um natürliche Handlungen, also z. B. um das Führen eines Kraftfahrzeugs, das Demonstrieren, das Jagen oder Schießen. Das Problem, ob diese natürliche Tätigkeit auch schon dem Minderjährigen erlaubt ist, wird zumeist durch das einschlägige Gesetz geregelt, das so die natürliche Handlungsfähigkeit festlegt.

Zum anderen sind die rechtlichen Handlungen anzutreffen. Sie zeichnen sich dadurch aus, daß dem natürlichen Geschehen durch die Rechtsordnung eine zusätzliche, von der Natur allein nicht erzielte Wirkung beigelegt wird. Der Minderjährige muß also handlungsfähig sein, um mit seiner Handlung eine Rechtswirkung erzielen zu können.

Während die Handlungsfähigkeit im Zivilrecht mit den §§ 104 ff., 827 f. BGB und den §§ 51, 52 ZPO umfassend geregelt ist, fehlen dem öffentlichen Recht vergleichbare Bestimmungen. Mit dem § 12 I Nr. 2 VwVfG und dem § 62 I Nr. 2 VwGO bestehen nur Teilregelungen der rechtlichen Handlungsfähigkeit, die das Verwaltungsverfahren und den Verwaltungsprozeß betreffen.

Bei der Suche nach den Grundlagen der rechtlichen Handlungsfähigkeit im öffentlichen Recht richtet sich das Hauptaugenmerk auf die Minderjährigen, die das siebente, aber noch nicht das achtzehnte Lebensjahr vollendet haben.

¹ Die Anwendbarkeit des § 2 BGB im öffentlichen Recht ergibt sich daraus, daß sowohl § 12 I Nr. 1 VwVfG als auch § 62 I Nr. 1 VwGO auf die Geschäftsfähigkeit i.S. des bürgerlichen Rechts verweisen.

Denn das öffentliche Recht nimmt in den §§ 12 I Nr. 2 VwVfG und 62 I Nr. 2 VwGO auf die nach bürgerlichem Recht beschränkte Geschäftsfähigkeit Bezug.

Im Teil A werden zunächst die verfassungsrechtlichen Vorgaben für die Rechtsstellung des Minderjährigen entwickelt. Hier steht die Frage im Vordergrund, welche verfassungsrechtlichen Erwägungen eine Beschränkung der rechtlichen und natürlichen Handlungsfähigkeit rechtfertigen.

Sodann gilt im Teil B das Interesse der Ausgestaltung der rechtlichen Handlungsfähigkeit. Hier geht es vor allem um die Handlungsfähigkeit im Verwaltungsverfahren und im -prozeß. Die verfassungsrechtlichen Grundlagen besitzen eine besondere Bedeutung für das Verhältnis des Minderjährigen zu seinem gesetzlichen Vertreter und für die Frage, ob die Fähigkeit zur Grundrechtsausübung in jedem Fall zur Anerkennung der rechtlichen Handlungsfähigkeit in damit verbundenen Verfahren und Prozessen führt.

Im Teil C werden einige Kerngebiete des öffentlichen Rechts daraufhin untersucht, welche Modifikationen die rechtliche und die natürliche Handlungsfähigkeit des Minderjährigen im Vergleich zu den Volljährigen erfahren haben.

A. Die verfassungsrechtliche Bindung des Gesetzgebers bei der Ausgestaltung der Rechtsstellung des Minderjährigen im öffentlichen Recht

Bevor das einfach-gesetzliche Recht darauf untersucht werden kann, welche Rechte und Pflichten es dem Minderjährigen vermittelt und welche verfahrensmäßigen Formen der Geltendmachung von Rechten es für ihn bereithält, ist die Bedeutung des Verfassungsrechtes für die Rechtsstellung des Minderjährigen zu ermitteln. Der Zusammenhang von Verfassungsrecht und einfachem Gesetzesrecht wird deutlich, wenn man die Betätigung der natürlichen Handlungsfähigkeit (z. B. die Teilnahme an einer Versammlung) oder der rechtlichen Handlungsfähigkeit (Teilnahme an der Privatautonomie) als selbständige Grundrechtsausübung ansieht. Die einfach-gesetzlichen Normen, die die Rechte des Minderjährigen näher eingrenzen, stellen sich dann als Schranken der grundsätzlich gewährleisteten Grundrechtsausübung dar. Eine Beschränkung der grundrechtlichen Freiheit liegt z. B. darin, daß dem Minderjährigen eine natürliche Handlung verboten ist, oder daß er bei einem Rechtsgeschäft durch seinen gesetzlichen Vertreter vertreten werden muß. Da die Fähigkeit zur selbständigen Grundrechtsausübung (verfassungsrechtliche Handlungsfähigkeit) insoweit der einfach-gesetzlichen Handlungsfähigkeit entspricht¹, sind die verfassungsrechtlichen Kriterien zu entwickeln, an denen sich die Ausgestaltung der Handlungsfähigkeit im konkreten Rechtsbereich auszurichten hat.

Auf Verfassungsebene geht es um das Problem, ob der Minderjährige überhaupt Träger von Grundrechten sein kann, und ob er darüber hinaus in der Lage ist, diese selbst auszuüben. Diese Fragestellung wird in der allgemeinen Diskussion mit den Begriffen Grundrechtsfähigkeit und Grundrechtsmündigkeit umschrieben.² Die Fähigkeit, Träger von Grundrechten zu sein, wird zumeist als eine Parallele zur Rechtsfähigkeit des bürgerlichen Rechts gemäß § 1 BGB verstanden.³ Damit hat der Staat die Grundrechte des Minderjähri-

¹ Ähnlich Fehnmann S. 58; Reuter, FamRZ 1969, 622 (623); vgl. aber unter B., VI. zu der Frage, ob von der selbständigen Ausübung von Grundrechten auf die rechtliche Handlungsfähigkeit in mit der Grundrechtsausübung zusammenhängenden Verfahren geschlossen werden kann.

² Vgl. dazu allgemein: Bleckmann § 17 S. 337 ff. Zum Problem der Grundrechtsmündigkeit siehe jüngst v. Mutius, Jura 1987, 272 ff.

³ Vgl. zu der Frage, ob die Grundrechtsfähigkeit mit der Rechtsfähigkeit identisch ist oder nicht: Ablehnend: v. Münch, GG, Vorbem. zu Art. 1, Rdnr. 8 f.; zur Begründung wird angeführt, daß die Grundrechtsfähigkeit teilweise enger (Unterscheidung von