

Entscheidung des Bayerischen Verfassungsgerichtshofs
vom 30. September 2004
über die Popularklagen

I. Vf. 13-VII-02
des Herrn A. G. in R.

II. Vf. 11-VII-03
des Herrn G. F. in B. u. a.,

auf Feststellung der Verfassungswidrigkeit
der Art. 75 Abs. 1 Satz 2 und Art. 88 a des Bayerischen Gesetzes über das Erziehungs- und Unterrichtswesen (BayEUG) in der Fassung des Gesetzes zur Änderung des Bayerischen Gesetzes über das Erziehungs- und Unterrichtswesen und des Bayerischen Schulfinanzierungsgesetzes vom 25. Juli 2002 (GVBl S. 326),

Aktenzeichen: Vf. 13-VII-02
Vf. 11-VII-03

Leitsätze:

1. Die in Art. 75 Abs. 1 Satz 2, Art. 88 a BayEUG normierte grundsätzliche Pflicht der Schule, die früheren Erziehungsberechtigten volljähriger Schüler über gewichtige Vorfälle zu unterrichten, verfolgt die legitimen Zwecke der Verwirklichung des staatlichen Bildungs- und Erziehungsauftrags in der Schule sowie der Gewährleistung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung.
2. Art. 75 Abs. 1 Satz 2 und Art. 88 a BayEUG sind mit der Bayerischen Verfassung, vor allem den Grundrechten aus Art. 100, 101 BV und dem darin enthaltenen Recht auf informationelle Selbstbestimmung vereinbar. Die Einbeziehung der

früheren Erziehungsberechtigten bedarf der verfahrensmäßigen Absicherung. Der betroffene Schüler muss daher Gelegenheit haben, sich – in der Regel vor der Unterrichtung seiner früheren Erziehungsberechtigten – zu äußern. Eine derartige verfahrensmäßige Absicherung kann den angegriffenen Regelungen im Wege der Auslegung entnommen werden.

Entscheidung:

Die Anträge werden abgewiesen.

Gründe:

I.

Gegenstand der Popularklagen ist die Frage, ob die durch das Änderungsgesetz vom 25. Juli 2002 (GVBI S. 326) eingefügten Art. 75 Abs. 1 Satz 2 und Art. 88 a des Bayerischen Gesetzes über das Erziehungs- und Unterrichtswesen (BayEUG) in der Fassung der Bekanntmachung vom 31. Mai 2000 (GVBI S. 414, ber. S. 632, BayRS 2230-1-1-UK), zuletzt geändert durch Gesetz vom 26. Juli 2004 (GVBI S. 282), gegen die Bayerische Verfassung verstoßen.

Die hier maßgeblichen Bestimmungen lauten:

„Art. 75
Pflichten der Schule

(1) ¹Die Schule ist verpflichtet, die Erziehungsberechtigten möglichst frühzeitig über ein auffallendes Absinken des Leistungsstands und sonstige wesentliche, den Schüler betreffende Vorgänge schriftlich, aber nicht in elektronischer Form zu unterrichten. ²Art. 88 a gilt entsprechend. ³Ist eine Benachrichtigung

unterblieben, so kann daraus ein Recht auf Vorrücken nicht hergeleitet werden.

(2) ...

Art. 86

Ordnungsmaßnahmen als Erziehungsmaßnahmen

(1) Zur Sicherung des Bildungs- und Erziehungsauftrags oder zum Schutz von Personen und Sachen können nach dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit Ordnungsmaßnahmen gegenüber Schülern getroffen werden, soweit andere Erziehungsmaßnahmen nicht ausreichen.

(2) ¹Ordnungsmaßnahmen sind:

1. der schriftliche Verweis durch die Lehrkraft oder den Förderlehrer,
2. der verschärfte Verweis durch den Schulleiter,
3. die Versetzung in eine Parallelklasse der gleichen Schule durch den Schulleiter,
4. der Ausschluss in einem Fach für die Dauer von bis zu vier Wochen durch den Schulleiter,
5. der Ausschluss vom Unterricht für drei bis sechs Unterrichtstage, bei Berufsschulen mit Teilzeitunterricht für höchstens zwei Unterrichtstage, durch den Schulleiter,
6. der Ausschluss vom Unterricht für zwei bis vier Wochen (ab dem neunten Schulbesuchsjahr bei Vollzeitunterricht) durch die Lehrerkonferenz,
7. bei Pflichtschulen die Zuweisung an eine andere Schule der gleichen Schulart auf Vorschlag der Lehrerkonferenz durch die Schulaufsichtsbehörde,
8. die Androhung der Entlassung von der Schule durch die Lehrerkonferenz,
9. die Entlassung von der Schule durch die Lehrerkonferenz (Art. 87),
10. der Ausschluss von allen Schulen einer oder mehrerer Schularten durch das zuständige Staatsministerium (Art. 88),

...

(8) ¹Vor der Anwendung von Ordnungsmaßnahmen ist dem Schüler, bei Ordnungsmaßnahmen nach Absatz 2 Nrn. 3 bis 10 zusätzlich auch den Erziehungsberechtigten des Schülers, Gelegenheit zur Äußerung zu geben, bei Ordnungsmaßnahmen nach Absatz 2 Nrn. 7 bis 10 auf Antrag

persönlich in der Lehrerkonferenz. ²Der Schüler und die Erziehungsberechtigten können eine Lehrkraft ihres Vertrauens einschalten. ³Bei der Einleitung des Anhörungsverfahrens sind die Berechtigten auf das Antragsrecht nach Satz 1 und die Möglichkeiten nach Satz 2 hinzuweisen.

...

Art. 88 a
Unterrichtung der früheren Erziehungsberechtigten volljähriger
Schüler über Ordnungsmaßnahmen

Frühere Erziehungsberechtigte volljähriger Schüler, welche das 21. Lebensjahr noch nicht vollendet haben, sollen über Ordnungsmaßnahmen nach Art. 86 Abs. 2 Nr. 3 bis 10 unterrichtet werden.“

II.

Die Antragsteller rügen, die in Art. 88 a und 75 BayEUG enthaltene generelle Pflicht der Schule, die ehemaligen Erziehungsberechtigten volljähriger Schüler über Ordnungsmaßnahmen und über Leistungs- und Verhaltensauffälligkeiten zu unterrichten, verletze die Schüler in ihrem durch Art. 100 und 101 BV gewährleisteten Recht auf informationelle Selbstbestimmung. Sie tragen im Wesentlichen vor:

1. Die angegriffenen Normen dienten keinem legitimen Zweck. Als legitimer Zweck könne bei einem Eingriff in das Recht auf informationelle Selbstbestimmung nur das überwiegende Allgemeinwohl anerkannt werden. Dieses lasse sich mit dem in Art. 128, 131 BV niedergelegten staatlichen Bildungs- und Erziehungsauftrag der Schule aber nicht begründen. Nach allgemeiner Ansicht und ständiger Rechtsprechung sei der staatliche Erziehungsauftrag dem elterlichen Erziehungsrecht aus Art. 6 Abs. 2 GG i. V. m. § 1626 BGB gleichgeordnet und könne nicht weiter gehen als dieses. Da das elterliche Erziehungsrecht mit Eintritt des Kindes in die Volljährigkeit, also mit Vollendung des 18. Lebensjahres, erlösche, ende auch der staatliche Erziehungsauftrag zu diesem Zeitpunkt. Übrig bleibe allein der staatliche Bildungsauftrag der Schule, den diese ausschließlich dem volljährigen Schüler gegenüber verwirklichen könne und müsse.

Als legitimer Zweck und Teil des Allgemeinwohls könne auch nicht die Sicherheitslage in Bayern angeführt werden. Aus dem Protokoll des Landtagsausschusses für Verfassungs-, Rechts- und Parlamentsfragen, 71. Sitzung vom 4. Juli 2002, S. 7, ergebe sich nämlich, dass das für Sicherheitsfragen zuständige Innenministerium es nicht für erforderlich halte, aus Sicherheitsgründen eine Mitteilungspflicht an die ehemaligen Erziehungsberechtigten verhaltens- und leistungsauffälliger volljähriger Schüler einzuführen. Ein privates Interesse der ehemaligen Erziehungsberechtigten an derartigen schulischen Informationen möge zwar durchaus vorliegen; dies sei aber gerade kein Aspekt des überwiegenden Allgemeinwohls.

2. Die Art. 88 a, 75 Abs. 1 Satz 2 BayEUG seien nicht geeignet, den staatlichen Bildungs- und Erziehungsauftrag zu fördern. Von der Informationspflicht der Schulen erfasst seien nämlich nur Schüler mit Entwicklungsproblemen im Leistungs- oder Verhaltensbereich oder mit gravierenden gesundheitlichen Störungen. Bei einem intakten Eltern-Kind-Verhältnis würden derartige Fehlentwicklungen den Eltern ohnehin auffallen, und sie würden etwas unternehmen. Sei der Kontakt eines volljährigen Schülers zu den Eltern aber gestört oder beendet, sei eine Weitergabe von Informationen an die Eltern sinnlos. Eine Benachrichtigung der Eltern über Konflikte in der Schule könne vielmehr ein bereits belastetes familiäres Verhältnis noch weiter zerrütten. Auch seien die ehemaligen Erziehungsberechtigten nicht zum Handeln verpflichtet. Überdies sei fraglich, wie die Regelung bei Volljährigen, die nicht mehr bei ihren früheren Erziehungsberechtigten wohnten, vollzogen werden könne. Insoweit hätte eine Pflicht zur getrennten Erfassung der Stammdaten aufgenommen werden müssen.

Die gesetzliche Maßnahme sei ungeeignet, weil die Unterrichtspflicht nur Schulen betreffe. Der Gesetzgeber habe von entsprechenden Unterrichtspflichten bei Universitäten, Trägern des Zivildienstes, der Bundeswehr oder bei Arbeitgebern abgesehen. Entwicklungsprobleme fänden sich nicht lediglich an Schulen. Die gesetzliche Maßnahme erfasse somit lediglich einen kleinen Ausschnitt der möglichen Gefährdungspotentiale.

3. Die gesetzliche Regelung der Informationspflicht im Bayerischen Gesetz über das Erziehungs- und Unterrichtswesen sei nicht erforderlich. Es gebe mildere und wir-

kungsvollere Mittel als einen derart gravierenden Eingriff in das Persönlichkeitsrecht der volljährigen Schüler. So sei an Gespräche zwischen Lehrern und Schülern zu denken oder an eine Ausweitung der schulpsychologischen Betreuung mit der hohen Kompetenz und Unabhängigkeit des Schulpsychologen oder an andere pädagogische und soziale Maßnahmen.

4. Der Antragsteller im Verfahren Vf. 13-VII-02 hält die angegriffenen Normen darüber hinaus für unangemessen und unverhältnismäßig im engeren Sinn. Das Gesetz selbst, das allein formal wirksam in das Grundrecht auf informationelle Selbstbestimmung eingreifen könne, regle nicht nur kein Widerspruchsrecht des volljährigen Schülers gegen eine Weitergabe persönlicher Daten an seine ehemaligen Erziehungsberechtigten, sondern nicht einmal eine Mitteilungspflicht seitens der Schule gegenüber dem Schüler über eine beabsichtigte oder erfolgte Information. Das könne dazu führen, dass der Schüler nie von der Einzelmaßnahme erfahre und dadurch keine Möglichkeit erhalte, sie wenigstens im Nachhinein gerichtlich überprüfen zu lassen.

Der Landesgesetzgeber habe eine Abwägungsentscheidung von extremer Unwucht gefällt, indem er der individuellen Freiheit junger Erwachsener rigoros eine Abfuhr erteilt habe für eine absolut zweifelhafte Benachrichtigung der ehemaligen Erziehungsberechtigten. Jungen Erwachsenen, denen mit Beginn der Volljährigkeit nunmehr sogar das passive Wahlrecht für den Landtag zustehe, werde ein wichtiges Stück Selbstverantwortung genommen zu Gunsten einer fortgesetzten Fremdbestimmung bis zur Vollendung des 21. Lebensjahres. Diese Altersgrenze halten die Antragsteller des Verfahrens Vf. 11-VII-03 für willkürlich; es sei kein Grund ersichtlich, warum das Grundrecht auf informationelle Selbstbestimmung erst bei einem Schüler, der noch mit 22 Jahren die Schule besuche, durch Informationsweitergabe in seinem Wesensgehalt verletzt sein solle, für die vorangegangenen drei Jahre der Volljährigkeit aber noch nicht.

5. Schließlich halten alle Antragsteller die Regelungen der Art. 88 a, 75 Abs. 1 Satz 2 BayEUG für nicht hinreichend bestimmt. Was unter „wesentlichen Vorgängen“ i. S. von Art. 75 Abs. 1 Satz 1 BayEUG zu verstehen sei, werde im Gesetz nicht näher definiert. Damit werde Tür und Tor geöffnet für eine umfassende Information an die

ehemaligen Erziehungsberechtigten, die in keinem Fall – auch nicht durch überwiegende Interessen der Allgemeinheit – gerechtfertigt sein könne.

III.

1. Der Bayerische Landtag beantragt, die Anträge abzuweisen.

a) Die Regelung des Art. 75 Abs. 1 Satz 2 BayEUG i. V. mit Abs. 1 Satz 1 dieser Norm sei hinreichend bestimmt. Über die Verweisung in Art. 75 Abs. 1 Satz 2 BayEUG auf Art. 88 a BayEUG, der seinerseits konkret auf Ordnungsmaßnahmen nach Art. 86 Abs. 2 Satz 1 Nrn. 3 bis 10 BayEUG verweise, sei mit ausreichender Klarheit erkennbar, dass nur ähnlich schwerwiegende Fälle wie im Katalog der in Bezug genommenen Ordnungsmaßnahmen genannt zu einer Informationspflicht führen könnten. Es sei deshalb für einen volljährigen Schüler überschaubar, welche Informationen von der Schule an die Eltern weitergegeben würden. Gerade darin liege die präventive Wirkung der Weitergabeverpflichtung.

b) Das Gebot der Verhältnismäßigkeit sei nicht verletzt. Das in der Bayerischen Verfassung verankerte Grundrecht auf informationelle Selbstbestimmung sei nicht anders auszulegen als das grundgesetzliche. Das Bundesverfassungsgericht messe einen Eingriff in dieses Grundrecht am Grundsatz der Verhältnismäßigkeit und stelle dabei auch auf die Eingriffstiefe der gesetzlichen Regelungen im Verhältnis zum verfolgten Zweck ab. Bei der in Art. 88 a, 75 Abs. 1 Satz 2 BayEUG getroffenen Regelung sei die Eingriffstiefe nicht sehr stark ausgeprägt. Zu berücksichtigen sei nämlich, dass die Eltern volljähriger Schüler keine rechtlosen Zahler seien, sondern von ihren Kindern, sofern sie diesen Unterhalt leisteten, Auskunft über die Erfüllung der schulischen Ausbildungsverpflichtung verlangen könnten, gegebenenfalls auch im Klagewege. Bei der Weitergabe von schwerwiegenden Schulverstößen oder sonstigen Auffälligkeiten werde nichts an die Eltern mitgeteilt, worauf diese nicht auch einen Auskunftsanspruch hätten. Neu am Bayerischen Erziehungs- und Unterrichtsgesetz sei lediglich, dass den Eltern Informationen, die ihnen ohnehin zustünden, auch ungefragt von staatlicher Seite übermittelt würden. Allein hierin liege der zusätzliche Grundrechtseingriff. Neben der geringen Eingriffstiefe sei dazu festzustellen, dass

nach einschlägigen Erfahrungen mit dem Gefährdungspotential gewaltbereiter Schüler die Allgemeinwohlinteressen diese zusätzliche Grundrechtseinschränkung deutlich überwiegen würden, und zwar sowohl abstrakt als auch konkret.

2. Die Bayerische Staatsregierung hält die Popularklagen für unbegründet:

a) Die Pflicht der Schulen, ehemalige Erziehungsberechtigte volljähriger Schüler, die das 21. Lebensjahr noch nicht vollendet haben, über bestimmte Ordnungsmaßnahmen und wesentliche, den Schüler betreffende Vorgänge zu unterrichten, diene einem legitimen Zweck, nämlich dem verfassungs- und gesetzesrechtlich verankerten staatlichen Bildungs- und Erziehungsauftrag (Art. 128, 131 BV; Art. 1 BayEUG). Dieser staatliche Bildungs- und Erziehungsauftrag sei zeitlich nicht durch den Eintritt der Volljährigkeit des Schülers begrenzt, sondern erstrecke sich auf die Gesamtzeit der schulischen Ausbildung. Das Begriffspaar „Bildungs- und Erziehungsauftrag“ sei als Einheit zu sehen; der Oberbegriff „Bildung“ beziehe neben der Vermittlung von Kenntnissen und Fertigkeiten auch die Entwicklung von Fähigkeiten ein und umfasse so einen erzieherischen Aspekt auch gegenüber dem volljährigen Schüler. Die Pflicht der Schule, die früheren Erziehungsberechtigten zu unterrichten, bezwecke allein die Verbesserung der schulischen Bildung und Erziehung. Mit der Information nach Art. 88 a, 75 Abs. 1 Sätze 1 und 2 BayEUG würden die ehemaligen Erziehungsberechtigten die Gelegenheit erhalten, die Schule als öffentliche Institution bei ihrem Bildungs- und Erziehungsauftrag zu unterstützen.

b) Die in das Gesetz über das Erziehungs- und Unterrichtswesen eingeführten Informationsregelungen seien geeignet, den staatlichen Bildungs- und Erziehungsauftrag effizient zu erfüllen. Eine Regelung sei bereits dann geeignet, den Normzweck zu erfüllen, wenn seine Verwirklichung durch die Regelung gefördert werde und diese Einschätzung auf einer vertretbaren Prognoseentscheidung des Gesetzgebers beruhe. Die Gewissheit, dass die gesetzliche Regelung das angestrebte Ziel erreiche, sei nicht erforderlich. Auch nach Eintritt der Volljährigkeit eines Schülers blieben dessen Eltern bzw. ehemalige Erziehungsberechtigte wichtige Ansprechpartner mit einem gewissen Maß an Autorität. Die Unterrichtung früherer Erziehungsberechtigter über gewichtige Vorkommnisse im schulischen Alltag eines volljährigen Schülers könne eine Grundlage dafür schaffen, dass die Schule in Zusammenwirken mit den Eltern

positiven Einfluss auf die Persönlichkeitsentwicklung des Schülers nehme und ihm die notwendige Fürsorge zukommen lasse. Dass eine derartige Information zusätzliche Konflikte im Eltern-Kind-Verhältnis hervorrufen könne, sei eine subjektive Einschätzung der Antragsteller, die der Landesgesetzgeber nicht teilen müsse und die eine derartige Regelung jedenfalls nicht zwingend ausschließe.

Die Regelung über die Pflicht der Schulen zur Information der ehemaligen Erziehungsberechtigten sei nicht deshalb ungeeignet, weil sie sich nur auf Schüler erstrecke. In anderen Lebensbereichen bestehe gerade kein durch die Verfassung vorgeschriebener staatlicher Bildungs- und Erziehungsauftrag.

Weiter sei die Geeignetheit nicht etwa deshalb zu verneinen, weil die benachrichtigten früheren Erziehungsberechtigten nicht zum Handeln verpflichtet seien. Die schulische Bildung und Erziehung werde gefördert, wenn die Eltern auf Grund der von der Schule erhaltenen Informationen entscheiden könnten, ob und wie sie mit ihrem Kind über die mitgeteilten Erkenntnisse kommunizieren wollten.

c) Die Regelung über die Informationspflicht sei auch erforderlich, weil keine milderen regulativen Mittel zur Verfügung stünden, den staatlichen Bildungs- und Erziehungsauftrag ebenso wirksam zu erfüllen. Eine Widerspruchsregelung, mit der sich der volljährige Schüler der Informationsweitergabe widersetzen könne, würde den Erfolg der Neuregelung unterbinden. Um das Grundrecht auf informationelle Selbstbestimmung auch im Vollzug zu wahren, habe das Staatsministerium für Unterricht und Kultus mit Schreiben vom 8. Oktober 2003 die Schulen aufgefordert, volljährige Schüler über die Unterrichtung der Eltern im Regelfall vorab zu informieren. Der Schüler könne gegenüber der Schule Stellung nehmen und Gründe vortragen, die bei der Soll-Entscheidung über die Informationsweitergabe zu würdigen seien. In Einzelfällen könne dann von der Unterrichtung früherer Erziehungsberechtigter abgesehen werden. Dies sei nach dem Schreiben vom 8. Oktober 2003 beispielsweise dann geboten, wenn dem Schüler schwerwiegende häusliche Auseinandersetzungen drohten oder er zu seinen ehemaligen Erziehungsberechtigten keinen Kontakt mehr unterhalte.

Eine schulpsychologische Betreuung sei keine vollwertige Alternative zur Unterrichtspflicht der Eltern, ebenso wenig die lediglich in bestimmten von der Unterrichtspflicht erfassten Fällen gegebene Möglichkeit des Schülers, ärztliche Betreuung in Anspruch zu nehmen. Das zwischen Arzt und Patient bestehende Vertrauensverhältnis verbiete eine Weiterleitung von auch für die Erziehung wichtigen Daten an die früheren Erziehungsberechtigten.

d) Die in Art. 75 Abs. 1 Satz 2, Art. 88 a BayEUG niedergelegte Unterrichtspflicht sei auch im engeren Sinn verhältnismäßig. Die Grundrechtsbeschränkung wiege angesichts des hohen öffentlichen Interesses an einer wirkungsvollen Ausgestaltung des staatlichen Bildungs- und Erziehungsauftrags nur gering.

Die Unterrichtspflicht sei nur als Soll-Regelung ausgestaltet und lasse somit den Schulen Raum, in atypischen Sonderfällen von einer Benachrichtigung abzusehen. Auch seien die „leichteren“ Ordnungsmaßnahmen nach Art. 86 Abs. 2 Satz 1 Nrn. 1 und 2 BayEUG von der Unterrichtspflicht ausgenommen und sei die Unterrichtspflicht gegenüber ehemaligen Erziehungsberechtigten volljähriger Schüler auf das Erreichen des 21. Lebensjahres eines Schülers begrenzt. Mit der Aufnahme dieser Altersgrenze schließe sich das Bayerische Gesetz über das Erziehungs- und Unterrichtswesen an Regelungen in anderen Rechtsbereichen (z. B. § 3 JGG, § 1603 Abs. 2 BGB) an. Bei einer aus gesetzgeberischer Sicht zulässigen typisierenden Betrachtungsweise sei bis zu dieser Altersgrenze eine Einbeziehung der Eltern in den staatlichen Erziehungsauftrag sinnvoll.

e) Die Normierung in Art. 75 Abs. 1 Sätze 1 und 2, Art. 88 a BayEUG entspreche darüber hinaus den verfassungsrechtlichen Anforderungen an die Normenbestimmtheit.

Weder aus dem Rechtsstaatsprinzip noch aus den Grundsätzen der Gesetzmäßigkeit der Verwaltung und der Gewaltenteilung ergebe sich ein Verbot für den Gesetzgeber, unbestimmte Rechtsbegriffe zu verwenden, sofern sich mit Hilfe der üblichen Auslegungsmethoden eine zuverlässige Grundlage für die Anwendung der Bestimmung gewinnen lasse. Bei der Prüfung, ob eine gesetzliche Regelung den verfassungsrechtlichen Anforderungen an die Bestimmtheit genüge, sei auch zu beachten,

mit welcher Intensität das Gesetz auf die Grundrechtsstellung des Betroffenen einwirke.

Nach diesen Grundsätzen genüge die Regelung dem Bestimmtheitsgebot. Unter Berücksichtigung des Normzwecks und der bisherigen Verwaltungsübung sei hinreichend absehbar, was als Auslöser der Unterrichtungspflicht unter einem auffallenden Absinken des Leistungsstands oder sonstigen wesentlichen, den Schüler betreffenden Vorgängen zu verstehen sei.

Der Gesetzgeber sei somit im Rahmen seines weiten Einschätzungs- und Beurteilungsspielraums und auf Grund einer wertenden Abwägung unter Berücksichtigung sowohl des betroffenen Grundrechts als auch des staatlichen Erziehungsauftrags zu einer verfassungsgemäßen Regelung gelangt.

IV.

Die Popularklagen sind zulässig.

Die Antragsteller rügen Verstöße gegen Art. 100 und 101 BV unter dem Gesichtspunkt des Rechts auf informationelle Selbstbestimmung. Dieses Recht ist eine Ausprägung der Menschenwürde und der Handlungsfreiheit (Art. 100, 101 BV; vgl. VerfGH 50, 156/178; 56, 28/43). Ist eine Popularklage – wie hier – mit einer substantiierten Grundrechtsrüge zulässig erhoben, erstreckt der Verfassungsgerichtshof seine Prüfung auf alle in Betracht kommenden Normen der Bayerischen Verfassung, selbst wenn sie nicht als verletzt bezeichnet worden sind oder keine Grundrechte verbürgen (ständige Rechtsprechung; vgl. VerfGH 51, 94/99; VerfGH vom 17. 3. 2004).

V.

A. Art. 75 Abs. 1 Satz 2 und Art. 88 a BayEUG sind mit der Bayerischen Verfassung, vor allem den Grundrechten aus Art. 100, 101 BV und dem darin enthaltenen Recht auf informationelle Selbstbestimmung sowie dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit,

vereinbar. Voraussetzung ist, dass der volljährige Schüler – in der Regel vor der Entscheidung über die Unterrichtung seiner früheren Erziehungsberechtigten – von der Schule Gelegenheit erhält, seine persönliche Situation darzulegen, besonders seine Lebensumstände, sein Verhältnis zu seinen früheren Erziehungsberechtigten und sonstige ihm wichtig erscheinende Gesichtspunkte. Den angegriffenen Vorschriften kann diese verfahrensrechtliche Sicherung im Wege der Auslegung entnommen werden.

1. Der Schutz der Menschenwürde und der Handlungsfreiheit nach bayerischem Verfassungsrecht bleibt nicht hinter den im Wesentlichen inhaltsgleichen Grundrechten des Grundgesetzes zurück; die Ausführungen des Bundesverfassungsgerichts zur informationellen Selbstbestimmung (BVerfGE 65, 1 ff.) können deshalb jedenfalls in den Grundaussagen zur Auslegung der Art. 100 und 101 BV herangezogen werden (ständige Rechtsprechung; VerfGH 38, 74; 47, 241/254 f.; 50, 226/246). Nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts wird der Schutz des Einzelnen gegenüber unbegrenzter Erhebung, Speicherung, Verwendung und Weitergabe persönlicher Daten von dem allgemeinen Persönlichkeitsrecht umfasst. Das Grundrecht gewährleistet insoweit die Befugnis des Einzelnen, grundsätzlich selbst über die Preisgabe und Verwendung seiner persönlichen Daten zu bestimmen. Einschränkungen dieses Rechts auf informationelle Selbstbestimmung seien nur im überwiegenden Allgemeininteresse zulässig. Sie bedürften einer verfassungsmäßigen gesetzlichen Grundlage, die dem rechtsstaatlichen Gebot der Normenklarheit entsprechen müsse. Der Gesetzgeber habe den Grundsatz der Verhältnismäßigkeit zu beachten. Er habe organisatorische und verfahrensmäßige Vorkehrungen zu treffen, welche der Gefahr einer Verletzung des Persönlichkeitsrechts entgegenwirkten.

Der Bayerische Verfassungsgerichtshof hat diese Grundsätze in ständiger Rechtsprechung angewandt (vgl. VerfGH 40, 7/12 f.; 50, 226/246 ff.). Danach stellt die informationelle Selbstbestimmung kein besonderes Grundrecht neben anderen dar, sondern erweist sich als Ausprägung der Menschenwürde und der allgemeinen Handlungsfreiheit. Deshalb muss bei einer zur Überprüfung vorgelegten Norm jeweils festgestellt werden, ob eine in ihr bestimmte Datenerhebung oder -übermittlung ein solches Gewicht hat, dass darin ein Verstoß gegen die Menschenwürde oder die Handlungsfreiheit der Betroffenen zu sehen ist. Der in der Gemeinschaft

lebende Bürger muss es grundsätzlich hinnehmen, dass bestimmte Daten über ihn erhoben und gesammelt werden. Sein grundrechtlicher Schutz richtet sich zum einen dagegen, dass er in Unkenntnis gehalten wird, wer was wann und bei welcher Gelegenheit über ihn erfährt. Eine derartige Unsicherheit, die unter Umständen das soziale Verhalten prägt, kann die Menschenwürde und die Handlungsfreiheit beeinträchtigen. Zum anderen ergibt sich – neben diesem Anspruch auf Klarheit über die bezüglich seiner Person vorhandenen Daten – aus dem Recht auf informationelle Selbstbestimmung, dass bei Datenerhebungen und Datenverwertungen, wie vor allem der Weiterleitung von Daten an andere, der Grundsatz der Verhältnismäßigkeit beachtet werden muss. Auch bei Berücksichtigung der Gemeinschaftsgebundenheit des Bürgers gibt es Schranken, jenseits derer die Preisgabe und Verwertung persönlicher Daten schlechthin unzumutbar ist. Dabei ist jeweils zu prüfen, ob eine bestimmte Datenerhebung oder -übermittlung ein solches Gewicht hat, dass darin ein Verstoß gegen die Menschenwürde und die Handlungsfreiheit des Betroffenen zu sehen ist. Bei der Beurteilung dieser Frage ist von Bedeutung, wie persönlichkeitsbezogen die erhobenen Daten sind und welcher Empfänger für welchen Zweck von ihnen in Kenntnis gesetzt werden soll (VerfGH 40, 7/12 f.). Insgesamt muss der Gesetzgeber aufgrund des aus Art. 100, 101 BV abzuleitenden Rechts des Bürgers auf informationelle Selbstbestimmung ein Regelungssystem entwickeln, das durch bereichsspezifische, den Grundsätzen der Bestimmtheit und der Verhältnismäßigkeit entsprechende Normen die Fragen der Datenerhebung und -verwertung regelt sowie durch verfahrensrechtliche Vorkehrungen Missbräuchen entgegenwirkt und so insgesamt den Schutz des allgemeinen Persönlichkeitsrechts verwirklicht. Wie der Gesetzgeber diese Schutzpflicht erfüllt, ist indes von ihm grundsätzlich in seiner eigenen Verantwortung zu entscheiden (vgl. VerfGH 50, 226/246 f.).

2. Der Grundsatz der Verhältnismäßigkeit (im weiteren Sinn) fordert, dass eine das Persönlichkeitsrecht oder die Handlungsfreiheit einschränkende Norm einem legitimen Zweck dient, hierzu geeignet und erforderlich ist und dass der angestrebte Zweck und das gewählte Mittel in einem vernünftigen Verhältnis zueinander stehen (VerfGH 50, 226/249; 56, 28/46 f.). Für die Überprüfung am letztgenannten Kriterium (Übermaßverbot oder Verhältnismäßigkeit im engeren Sinn) ist eine umfassende Güterabwägung geboten, die aber nur dann zu einer Korrektur führt, wenn die betroffenen Individualinteressen ersichtlich schwerer wiegen als die die Grundrechtsbeein-

trächtigung auslösenden Allgemeinwohlintereessen (vgl. BVerfGE 44, 353/373). Bei der Ermittlung der im Einzelfall relevanten Maßstäbe kommt den in dem betreffenden Bereich vorhandenen gesetzgeberischen Wertentscheidungen erhebliches Gewicht zu (Sachs, Grundgesetz, 3. Aufl. 2003, RdNr. 155 zu Art. 20; Jarass/Pieroth, Grundgesetz, 7. Aufl. 2004, RdNr. 86 zu Art. 20). Trägt die gesetzliche Maßnahme nur in einem geringen Ausmaß zur Förderung des gesetzlichen Ziels bei und stehen zur Erreichung dieses Ziels weniger belastende Alternativmaßnahmen zur Verfügung, die den Gesetzeszweck nur unwesentlich schlechter zu erfüllen geeignet sind, gebührt dem Individualinteresse an der Aufrechterhaltung des Grundrechtsschutzes jedenfalls dann Vorrang vor den für die Einschränkung angeführten Allgemeinwohlintereessen, wenn diese nicht dem Schutz elementar wichtiger und bedeutsamer Rechtsgüter, wie beispielsweise Leben und körperliche Unversehrtheit dienen (vgl. Jarass/Pieroth, a. a. O., RdNr. 84 zu Art. 20 GG; Sachs, a. a. O., RdNr. 153 zu Art. 20 GG; zur Gewichtigkeit der Allgemeinwohlintereessen bei der Güterabwägung vgl. VerfGH 56, 28/49 ff.).

3. Unter Berücksichtigung dieser Grundsätze halten die angegriffenen Normen bei entsprechender Auslegung der verfassungsrechtlichen Überprüfung stand.

a) Die in Art. 75 Abs. 1 Satz 2, Art. 88 a BayEUG normierte grundsätzliche Pflicht der Schule, die ehemaligen Erziehungsberechtigten volljähriger Schüler über bestimmte Vorfälle zu unterrichten, verfolgt legitime Zwecke.

Ziel der angegriffenen Regelungen ist einmal – wie sich aus ihrer systematischen Einordnung ergibt –, den staatlichen Bildungs- und Erziehungsauftrag dadurch zu fördern, dass zur Bewältigung von Konfliktsituationen die früheren Erziehungsberechtigten eines volljährigen Schülers einbezogen werden. Nach Art. 128, 131 BV kommt dem Staat ein eigener Bildungs- und Erziehungsauftrag zu, der dem Erziehungsrecht der Eltern nicht nach-, sondern gleichgeordnet ist (vgl. VerfGH 55, 189/194 und 196 m. w. N.) Der staatliche Bildungs- und Erziehungsauftrag endet nicht, wenn der Schüler volljährig wird. Er verpflichtet die Schule die gesamte Schulzeit eines Schülers hindurch zur Vermittlung von Kenntnissen und Fertigkeiten und zur Entwicklung von Fähigkeiten. Das Begriffspaar „Bildungs- und Erziehungsauftrag“ stellt eine untrennbare Einheit dar. Die Schule darf und muss diesen Auftrag

auch einem volljährigen Schüler gegenüber verwirklichen. Die Förderung des staatlichen Bildungs- und Erziehungsauftrags liegt im Interesse des Allgemeinwohls. Es besteht daher ein Interesse der Allgemeinheit daran, dass die ehemaligen Erziehungsberechtigten volljähriger Schüler die Schule bei der Erfüllung dieses Auftrags unterstützen. Die Unterrichtspflicht dient daneben auch – wie sich aus der Entstehungsgeschichte ergibt – der Sicherung vor Fremd- und Selbstgefährdungen.

b) Die Unterrichtspflicht ist geeignet, diese Ziele zu erreichen.

Das Gebot der Geeignetheit verlangt den Einsatz nur solcher Mittel, mit deren Hilfe der gewünschte Erfolg gefördert werden kann, d.h. die Möglichkeit der Zweckerreichung (BVerfGE 67, 157/173/175; 96, 10/23). Das benutzte Mittel muss nicht das bestmögliche sein und nicht in jedem Einzelfall Wirkung entfalten (BVerfGE 67, 157/175); es genügt ein Beitrag zur Zielerreichung (Jarass/Pieroth, a.a.O., RdNr. 84 zu Art. 20 GG). Dem Gesetzgeber steht ein weiter Beurteilungsspielraum bei der Beurteilung der Zwecktauglichkeit eines Gesetzes zu (VerfGH 48, 17/28; 50, 226/249; Meder, Die Verfassung des Freistaates Bayern, 4. Aufl. 1992, RdNr. 16 zu Art. 3).

Die schulische Unterrichtspflicht kann die Erfüllung des staatlichen Bildungs- und Erziehungsauftrags gegenüber volljährigen Schülern fördern und Fremd- und Selbstgefährdungen entgegenwirken. Auch bei einem intakten Eltern/Kind-Verhältnis kann es vorkommen, dass Eltern von schulischen Problemen ihres Kindes nichts wissen. Leistungs- und Entwicklungsprobleme eines volljährigen Schülers lassen deshalb nicht zwingend auf eine gestörte Familienbeziehung schließen, bei der eine Einbindung der Eltern zur Unterstützung der Schule und zur Klärung der schulischen Probleme aussichtslos erscheint. Dass es möglicherweise nicht immer zu einer aktiven Mitwirkung der Eltern kommt, weil sie zum einen zur Unterstützung der Schule nicht verpflichtet sind und zum anderen die Schüler unter Berufung auf ihre Volljährigkeitsrechte jede Einmischung der ehemaligen Erziehungsberechtigten in ihr Lern- und Sozialverhalten unterbinden können, steht der Annahme des Gesetzgebers nicht entgegen, die Unterrichtspflicht sei nach der Lebenserfahrung zwecktauglich (vgl. Verfassungsgerichtshof Rheinland-Pfalz vom 22.6.2004).

c) Die in Art. 75 Abs. 1 Satz 2, Art. 88 a BayEUG normierte Unterrichtspflicht ist zur Erreichung des gesetzlichen Ziels erforderlich.

Das Erforderlichkeitsgebot ist verletzt, wenn das Ziel der staatlichen Maßnahme auch durch ein anderes, gleich wirksames Mittel erreicht werden kann, das das betreffende Grundrecht nicht oder deutlich weniger fühlbar einschränkt. Voraussetzung ist, dass das mildere Mittel zur Erreichung des Regelungszwecks ebenso geeignet ist. Im Rahmen des dem Gesetzgeber auch insoweit zustehenden weiten Beurteilungsspielraums kommt es darauf an, ob bei einem als Alternative in Betracht kommenden geringeren Eingriff in jeder Hinsicht eindeutig feststeht, dass er den fraglichen Zweck sachlich gleichwertig erreicht (VerfGH 56, 28/48/49; BVerfGE 105, 17/36; Jarass/Pieroth, a.a.O., RdNr. 87 zu Art. 20).

Unter dieser Prämisse wäre in erster Linie als Alternativregelung eine mit einem Widerspruchsrecht des volljährigen Schülers gekoppelte schulische Unterrichtspflicht in Betracht zu ziehen. Eine derartige Alternative, wie sie auch in den Schulgesetzen einiger Länder aufgenommen ist (vgl. § 32 Abs. 4 des Hamburgischen Schulgesetzes; § 55 Abs. 4 des Niedersächsischen Schulgesetzes; § 1 c Abs. 1 des Landesgesetzes über die Schulen in Rheinland-Pfalz; § 31 Abs. 3 des Thüringer Schulgesetzes), würde zwar den Eingriff in das Recht auf informationelle Selbstbestimmung volljähriger Schüler ausschließen. Sie wäre aber nicht gleichermaßen effektiv, weil betroffene Schüler schon durch einen Widerspruch den Erfolg der Regelung unterbinden könnten.

Aus verfassungsrechtlicher Sicht durfte der Gesetzgeber davon ausgehen, dass – jedenfalls in gewichtigen Konfliktfällen – die anderen zu Gebote stehenden Möglichkeiten zur Förderung des staatlichen Bildungs- und Erziehungsauftrags die Einbeziehung der früheren Erziehungsberechtigten nicht wirksam ersetzen können. Dies gilt sowohl für intensive Gespräche mit dem Fachlehrer, dem Schulleiter, dem Beratungslehrer und dem Schulpsychologen (vgl. Art. 78 Abs. 1 BayEUG) als auch für die Einbeziehung einer Lehrkraft des Vertrauens und/oder des Elternbeirats und – nach Lage des Falles – auch des Schularztes (Art. 86 Abs. 8 und 9, Art. 87 Abs. 1 und 2 BayEUG). Nach der Lebenserfahrung konnte der Gesetzgeber annehmen, dass auch volljährige Schüler auf die besonderen Einwirkungs- und Unterstützungsmög-

lichkeiten der früheren Erziehungsberechtigten im Allgemeinen eher ansprechen als auf Einflüsse zwar fachkompetenter, aber außenstehender Dritter. Zu berücksichtigen ist hier zudem der von den angegriffenen Regelungen mitverfolgte Zweck, im Interesse der öffentlichen Sicherheit und Ordnung den Schutz vor Fremd- und Selbstgefährdung zu verbessern. Obwohl die Probleme nicht zu unterschätzen sind, die im persönlichen Verhältnis zwischen volljährigen Schülern und ihren früheren Erziehungsberechtigten in den hier in Betracht kommenden Fällen bestehen können, kann der Gesetzgeber im Rahmen einer typisierenden Betrachtungsweise (vgl. VerfGH 49, 37/53; 50, 15/59; VerfGH vom 14.11.2003) annehmen, dass die früheren Erziehungsberechtigten eines Schülers über dessen persönliches Umfeld und seine Lebenssituation doch bessere Kenntnisse und Erfahrungen sowie in solchen Konfliktfällen auch einen besseren Zugang zu dem volljährigen Schüler und wirksamere Einwirkungsmöglichkeiten auf ihn haben als die Personen, die dem schulischen Umkreis angehören. Durch die Einbeziehung der früheren Erziehungsberechtigten werden die genannten Einflussmöglichkeiten der Schule selbstverständlich nicht ersetzt.

d) Die Einbeziehung der früheren Erziehungsberechtigten bedarf wegen des Rechts auf informationelle Selbstbestimmung der verfahrensmäßigen Absicherung (vgl. BVerfGE 65, 1/44), um eine Unterrichtung in den Fällen zu verhindern, in denen sie nicht angebracht und damit unverhältnismäßig ist. Der betroffene Schüler muss daher Gelegenheit haben, sich zu äußern, und zwar in der Regel vor der Unterrichtung seiner früheren Erziehungsberechtigten. Eine derartige verfahrensmäßige Absicherung der Rechte des betroffenen Schülers kann den angegriffenen Regelungen im Wege der Auslegung entnommen werden:

Der Gesetzgeber selbst hat durch die Formulierung der Art. 75 Abs. 1 Satz 2, Art. 88 a BayEUG als Soll-Bestimmung klargestellt, dass in besonders gelagerten Fällen von der Unterrichtung abzusehen ist. Nach dem Sinn der Vorschriften hat die Schule anhand des Verhältnismäßigkeitsgrundsatzes abzuwägen, ob die Verwirklichung des staatlichen Bildungs- und Erziehungsauftrags sowie die Gewährleistung von Sicherheit und Ordnung im Zusammenhang mit dem Schulbereich es im konkreten Einzelfall rechtfertigen, durch Unterrichtung der früheren Erziehungsberechtigten in das Recht des volljährigen Schülers auf informationelle Selbstbestimmung einzugreifen. Die Schule hat eine Entscheidung darüber zu treffen, ob unter Berücksichtigung aller

maßgebenden Umstände eine Unterrichtung der früheren Erziehungsberechtigten angezeigt ist. So wäre z.B. nach Sinn und Zweck der genannten Bestimmungen eine Unterrichtung nicht angebracht, wenn das Verhältnis des Schülers zu seinen früheren Erziehungsberechtigten nachhaltig und grundlegend gestört ist oder die früheren Erziehungsberechtigten erkennbar zu irgendeiner Einwirkung auf den Schüler nicht in der Lage sind. Außerdem wird die Schule zu erwägen haben, ob nach den sonstigen Anhaltspunkten der zugrunde liegende schulische Anlass so signifikant ist, dass die Notwendigkeit besteht, dem Schüler eine weitere, über den schulischen Bereich hinausgehende Unterstützung zukommen zu lassen. Die Aufgabe, vor die sich die Schule mithin gestellt sieht, verlangt, dass sie die erforderliche Tatsachengrundlage besitzt, also vor allem Kenntnisse über die Lebensverhältnisse des Schülers im Allgemeinen und über seine konkrete, Maßnahmen der Schule auslösende Situation. Die Schule kann diese Aufgabe nur dann in einer sachgerechten, den verfassungsrechtlichen Grundsätzen gerecht werdenden Weise erfüllen, wenn sie vor einer Entscheidung über die Unterrichtung der früheren Erziehungsberechtigten dem betroffenen Schüler Gelegenheit gibt, seine persönliche Situation darzulegen, besonders seine Lebensumstände, sein Verhältnis zu seinen früheren Erziehungsberechtigten und sonstige, ihm im Zusammenhang mit dem Anlass der eventuellen Unterrichtung wichtig erscheinende Gesichtspunkte. Eine spätere Anhörung oder Information des Schülers nach der Unterrichtung wird nur in seltenen Ausnahmefällen ausreichen, etwa wenn der Schüler für die Schule im Zeitraum der beabsichtigten Unterrichtung nicht erreichbar ist.

Im Übrigen ist in Art. 86 Abs. 8 Satz 1 BayEUG bereits vorgeschrieben, dass der Schüler vor der Anwendung von Ordnungsmaßnahmen nach Art. 86 Abs. 2 Satz 1 Nrn. 3 bis 10 BayEUG – von denen die früheren Erziehungsberechtigten gemäß Art. 88 a BayEUG unterrichtet werden sollen – anzuhören ist. Nach ihrem Sinn und Zweck muss sich diese Anhörung auch auf die beabsichtigte Unterrichtung der früheren Erziehungsberechtigten erstrecken.

Der Vollzugshinweis des Bayerischen Staatsministeriums für Unterricht und Kultus vom 8. Oktober 2003 zeigt, dass auch in der Praxis von der Notwendigkeit zum vorgängigen Gespräch mit dem betroffenen Schüler ausgegangen wird.

e) Die abschließende Abwägung im Rahmen des Verhältnismäßigkeitsgrundsatzes führt zu dem Ergebnis, dass die legitimen gesetzlichen Zwecke der Art. 75 Abs. 1 Satz 2 und Art. 88 a BayEUG in einem angemessenen Verhältnis zur Schwere der grundrechtlichen Beeinträchtigung stehen, wenn der Schüler vor der endgültigen Entscheidung über die mögliche Unterrichtung der früheren Erziehungsberechtigten von der Schule Gelegenheit erhält, seine persönliche Situation darzulegen, besonders seine Lebensumstände, sein Verhältnis zu seinen früheren Erziehungsberechtigten und sonstige, ihm im Zusammenhang mit dem Anlass der eventuellen Unterrichtung seiner früheren Erziehungsberechtigten wichtig erscheinende Gesichtspunkte. Kommt die Schule unter Berücksichtigung der Ergebnisse dieses obligatorischen Gesprächs aufgrund einer nachvollziehbaren und vertretbaren Abwägung zu der Entscheidung, die früheren Erziehungsberechtigten zu unterrichten, so verstößt dies nicht gegen die Grundrechte des betroffenen Schülers nach den Art. 100, 101 BV.

aa) Auf Seiten der in Frage stehenden Allgemeinwohlinteressen ist zu berücksichtigen, dass der Zweck der gesetzlichen Regelung vor allem darin besteht, den Bildungs- und Erziehungsauftrag der Schule in Problem- und Konfliktfällen durch die Unterrichtung der früheren Erziehungsberechtigten zu erleichtern und zugleich eine Verbesserung des Schutzes vor Fremd- und Selbstgefährdung zu erreichen. Der staatliche Bildungs- und Erziehungsauftrag kann auf ein Zusammenwirken mit dem Elternhaus nicht verzichten; die Gesamterziehung ist auf ein kooperatives Miteinander und eine gegenseitige Ergänzung von Schule und Eltern angewiesen; in der Gesamterziehung kommt dem Erziehungsrecht der Eltern der Primat zu (vgl. Meder, RdNr. 1 zu Art. 126 und RdNr. 3 zu Art. 130). Es dient dem staatlichen Bildungs- und Erziehungsauftrag, wenn bei gewichtigen Vorfällen auch die früheren Erziehungsberechtigten in die schulische Erziehung des volljährigen Schülers mit einbezogen werden. Auch ist nicht von der Hand zu weisen, dass durch die Unterrichtung der früheren Erziehungsberechtigten Sicherheitsinteressen gefördert werden können, weil – wie dargelegt – der Gesetzgeber im Rahmen einer typisierenden Betrachtungsweise annehmen kann, dass die früheren Erziehungsberechtigten eines Schülers über dessen persönliches Umfeld und seine Lebenssituation im Vergleich zur Schule bessere Kenntnisse und Erfahrungen sowie in der Regel auch effektivere Einwirkungsmöglichkeiten haben.

bb) Demgegenüber ist bei der Güterabwägung auf Seiten der Grundrechtsträger in Rechnung zu stellen, dass der Gesetzgeber mit der Verfassungsänderung vom 10. November 2003 (GVBl S. 817) das Wahlbarkeitsalter in Art. 14 Abs. 2 BV auf das 18. Lebensjahr herabgesetzt hat. Damit hat er jungen Erwachsenen die Möglichkeit eröffnet, als Abgeordnete des Bayerischen Landtags Gestaltungsverantwortung für das Gemeinwohl zu tragen. Junge Erwachsene tragen auch im Studium und als Berufsanfänger, also in Bereichen, in denen ihnen ähnlich wie in der Schule Kenntnisse und Fertigkeiten vermittelt werden und sie ihre Fähigkeiten (weiter) entwickeln sollen, bereits vor der Vollendung des 21. Lebensjahres Eigenverantwortung. Bei dieser deutlichen Wertentscheidung zu Gunsten allumfassender Volljährigkeitsrechte kommt es zu einem Spannungsverhältnis, wenn jungen Erwachsenen in dem ihnen seit der Einschulung vertrauten Umfeld der Schule ein Teil dieser Eigenverantwortung vorenthalten wird.

Jedoch ist bei den von der Grundrechtseinschränkung betroffenen Individualinteressen zu berücksichtigen, dass es sich bei den von der Schule nach Art. 75 Abs. 1 Sätze 1 und 2, Art. 88 a BayEUG an die früheren Erziehungsberechtigten weiterzuleitenden Daten zwar um individualisierte, persönlichkeitsbezogene Informationen mit negativem Inhalt handelt, dass jedoch diese Daten jedenfalls den zuständigen Lehrern und oft auch einem Teil der Mitschüler bekannt sind, da diese den Anlass wie auch die Verhängung der einschlägigen schulischen Maßnahme im Schulalltag in der Regel miterleben. Die Datenweitergabe ist zudem auf schwerwiegende Vorfälle begrenzt. Darüber hinaus werden diese Daten nicht etwa staatlichen Stellen oder unbeteiligten Dritten mitgeteilt, sondern den früheren Erziehungsberechtigten, also einem sehr eng begrenzten Adressatenkreis und zudem Personen, bei denen typischerweise davon ausgegangen werden kann, dass sie eine besondere Beziehung und Nähe zum betroffenen volljährigen Schüler aufweisen, mit ihm persönlich eng verbunden sind und auch gegenüber Volljährigen Verantwortung tragen (§ 1618 a BGB). Die Eingriffstiefe in das Recht auf informationelle Selbstbestimmung durch die vorgesehene Datenübermittlung ist somit nicht sehr groß.

cc) Bei dieser Abwägungslage ist es verfassungsrechtlich nicht zu beanstanden, dass der Gesetzgeber zu der Auffassung gelangt ist, dem Allgemeininteresse sei gegenüber dem Recht der betroffenen Schüler der Vorrang einzuräumen.

f) Die Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts vom 9. Februar 1982 (BVerfGE 59, 360) führt nicht dazu, dem Schutz volljähriger Schüler vor der Weitergabe von persönlichen Daten aus dem Schulbereich bei der Gesamtabwägung den absoluten Vorrang einzuräumen. In dieser Entscheidung, in der es um die Schweigepflicht von Schülerberatern gegenüber den Erziehungsberechtigten nach § 13 Abs. 2 des Bremischen Schulgesetzes geht, hat das Bundesverfassungsgericht ausgeführt, dass sogar minderjährige Schüler selbst über die Entbindung eines Schulberaters von der Schweigepflicht (den Eltern gegenüber) entscheiden dürfen, sofern sie hinreichend mündig für die Ausübung dieses höchstpersönlichen Rechts seien und die Bedeutung und Tragweite ihrer Entscheidung einschätzen könnten (BVerfGE 59, 360/387 f.).

Dieser Fall ist mit der hier zu beurteilenden Konstellation jedoch nicht vergleichbar. Ihm liegt zugrunde, dass der Schüler selbst in einem vertrauensvollen Gespräch mit einem Schulberater persönliche Dinge offenbart. In einem solchen Fall muss die verfassungsrechtliche Würdigung von vornherein unter anderen Voraussetzungen vorgenommen werden.

B. Die sonstigen, gegen die angegriffenen Regelungen geltend gemachten verfassungsrechtlichen Bedenken sind unbegründet.

1. Die angegriffenen Regelungen sind nicht etwa deshalb verfassungswidrig, weil die Unterrichtsmöglichkeit entfällt, wenn der Schüler das 21. Lebensjahr vollendet hat, und weil eine entsprechende Möglichkeit der Unterrichtung der früheren Erziehungsberechtigten Volljähriger in anderen, ähnlichen Lebensbereichen, wie etwa dem Wehrdienst oder dem Arbeitsleben, nicht vorgesehen ist. Der Gesetzgeber kann bei der ihm offen stehenden typisierenden Betrachtungsweise davon ausgehen, dass mit zunehmendem Alter eine fortschreitende Ablösung vom Elternhaus stattfindet, so dass es gerechtfertigt ist, eine absolute Grenze zu ziehen, bei der eine Unterrichtung der früheren Erziehungsberechtigten von vornherein ausscheidet. Dabei bietet sich das 21. Lebensjahr an, auf das auch in anderen Bereichen abgestellt wird (§ 1 Abs. 2, § 105 JGG, § 41 Abs. 1 Satz 2 SGB VIII). Dass in anderen Lebensbereichen, etwa im Wehrdienst oder im Arbeitsleben, eine vergleichbare Unterrichtung früherer Erzie-

hungsberechtigter nicht vorgesehen ist, ist gerechtfertigt, weil dort kein mit der Schule vergleichbarer staatlicher Bildungs- und Erziehungsauftrag besteht.

2. Die angegriffenen Vorschriften genügen dem Erfordernis der Normbestimmtheit (Art. 3 Abs. 1 Satz 1 BV).

a) Der Bestimmtheitsgrundsatz verpflichtet den Normgeber, seine Vorschriften so zu fassen, dass sie den rechtsstaatlichen Anforderungen der Klarheit und Justitiabilität entsprechen. Normen müssen so formuliert sein, dass die davon Betroffenen die Rechtslage erkennen können und die Gerichte in der Lage sind, die Anwendung der betreffenden Vorschrift durch die Verwaltung zu kontrollieren (ständige Rechtsprechung; vgl. VerfGH 41, 17/24; 50, 226/248 f.; 56, 1/9; VerfGH vom 14.11.2003). Gleichwohl darf das Gebot der Bestimmtheit nicht übersteigert werden, weil die Normen sonst allzu starr und kasuistisch würden und der Vielgestaltigkeit des Lebens oder der Besonderheit des Einzelfalls nicht mehr gerecht werden könnten. Der Normgeber ist nicht verpflichtet, jeden Tatbestand mit exakt erfassbaren Merkmalen bis ins Letzte zu umschreiben. Er wird allerdings durch das Rechtsstaatsprinzip verpflichtet, seine Regelungen so bestimmt zu fassen, wie dies nach der Eigenart des zu ordnenden Lebenssachverhalts und mit Rücksicht auf den Normzweck möglich ist. Aus dem Rechtsstaatsprinzip ergibt sich kein Verbot für den Normgeber, unbestimmte Rechtsbegriffe zu verwenden. Erfordernisse der Verwaltungspraxis können diese Form der Normgebung sogar als notwendig erscheinen lassen (vgl. VerfGH 56, 1/9). Gegen die Verwendung unbestimmter Rechtsbegriffe bestehen jedenfalls dann keine Bedenken, wenn sich mit Hilfe der üblichen Auslegungsmethoden eine zuverlässige Grundlage für die Auslegung und Anwendung der Vorschrift gewinnen lässt (vgl. VerfGH 43, 165/167 f.; 50, 226/248 f. m. w. N.; 56, 1/9; 56, 28/45 f.).

b) Die angegriffenen Regelungen werden diesen Grundsätzen gerecht.

Die Verweisungsnorm des Art. 75 Abs. 1 Satz 2 BayEUG bildet mit der die Unterrichtspflicht regelnden Ausgangsnorm des Art. 75 Abs. 1 Satz 1 BayEUG eine Einheit, soweit es um den Eingriff in Rechte volljähriger Schüler geht. Die beiden Vorschriften sind daher im Blick aufeinander auszulegen. Dabei sieht schon Art. 75 Abs. 1 Satz 1 BayEUG vor, dass nur „wesentliche“, also unter dem Gesichtspunkt der Zie-

le des Gesetzes gewichtige Vorgänge mitzuteilen sind. Dass alltägliche Vorfälle hiervon nicht umfasst werden, ist auch daraus abzuleiten, dass ein Leistungsabfall nur dann mitzuteilen ist, wenn es sich um ein „auffallendes“ Absinken des Leistungsstandes handelt. Die hierbei verwendeten Begriffe „auffallend“ (Leistungsabfall) oder „wesentliche“ (Vorgänge) können nach den üblichen Auslegungsmethoden in der Praxis sachgerecht angewandt werden.

Nach Art. 88 a BayEUG werden die früheren Erziehungsberechtigten volljähriger Schüler unterrichtet, wenn Ordnungsmaßnahmen nach Art. 86 Abs. 2 Satz 1 Nrn. 3 bis 10 BayEUG gegen den Schüler getroffen worden sind; die früheren Erziehungsberechtigten werden dagegen nicht bei weniger eingreifenden Maßnahmen wie dem schriftlichen Verweis und dem verschärften Verweis (Art. 86 Abs. 2 Satz 1 Nrn. 1 und 2 BayEUG) informiert. Schon aus dieser Abstufung in Art. 88 a i. V. m. Art. 86 Abs. 2 BayEUG ist zu entnehmen, dass im Rahmen des Art. 75 Abs. 1 Satz 2 i. V. m. Art. 75 Abs. 1 Satz 1 BayEUG nur solche „wesentlichen Vorgänge“ den früheren Erziehungsberechtigten mitzuteilen sind, die in ihrer Gewichtigkeit den Ordnungsmaßnahmen nach Art. 86 Abs. 2 Satz 1 Nrn. 3 bis 10 BayEUG gleichzuachten sind (s. zu einem vergleichbaren Problem: VerfGH 56, 1/9). Entsprechendes gilt für die Frage, wann ein „auffallendes Absinken des Leistungsstandes“ angenommen werden kann. Im Blick auf die Vielfältigkeit des Schulbetriebs, der je nach pädagogischer Veranlassung in Betracht kommenden Maßnahmen zur Einwirkung auf den Schüler und angesichts der stets möglichen Veränderungen des Leistungsstands eines Schülers oder sonstiger Auffälligkeiten, ist es verfassungsrechtlich nicht zu beanstanden, dass der Gesetzgeber keinen bis ins Einzelne gehenden Katalog von Anlässen zu einer Unterrichtung aufgestellt, sondern die genannten unbestimmten Rechtsbegriffe verwendet hat.

VI.

Das Verfahren ist kostenfrei (Art. 27 Abs. 1 Satz 1 VfGHG).