

Information der Eltern volljähriger Schüler über gravierende Vorfälle im Schulalltag

A. Auftrag

Vor dem Hintergrund einer durch die Landesregierung angedachten Ergänzung des Schulrechts dergestalt, dass auch Eltern volljähriger Schüler gegen den Willen ihrer Kinder über gravierende Vorfälle benachrichtigt werden können, hat die Fraktion der CDU den Wissenschaftlichen Dienst um Erläuterung der rechtlichen Problematik einer solchen Neuregelung und Darlegung der bestehenden verfassungsrechtlichen Grenzen und Bindungen des Landesgesetzgebers gebeten.

Da zwischenzeitlich der Referentenentwurf eines Landesgesetzes zur Änderung des Schulgesetzes vom 15. Oktober 2002 vorliegt, orientiert sich die rechtliche Stellungnahme an der darin vorgesehenen Neuregelung.

Gutachten des Wissenschaftlichen Dienstes sind parlamentsinterne Stellungnahmen, die nicht für die öffentliche Diskussion außerhalb des Landtags bestimmt sind. Eine - auch nur auszugsweise - Veröffentlichung oder Verbreitung bedarf der Zustimmung des Direktors beim Landtag.

B. Gutachterliche Stellungnahme

I. Vorbemerkung

Um die rechtliche Problematik der Neuregelung des Schulgesetzes diskutieren zu können, ist es zunächst erforderlich, die bislang geltende Rechtslage (1.) und sodann die nach dem Referentenentwurf beabsichtigte Änderung (2.) darzustellen.

1. Bisherige Rechtslage

Nach der bisherigen Regelung des § 1 a Abs. 4 des Landesgesetzes über die Schulen in Rheinland-Pfalz (Schulgesetz – SchulG -)¹ haben die Eltern minderjähriger Schüler ein Recht auf Beratung und Unterrichtung in fachlichen, pädagogischen und schulischen Fragen. Gemäß Absatz 7 der genannten Vorschrift informieren Schulleiter und Lehrer die Eltern über alle wesentlichen Fragen des Unterrichts und der Erziehung. Diese Bestimmungen sind in Zusammenhang mit Absatz 1 des § 1 a SchulG zu sehen, wonach die Schule bei der Erfüllung ihres Auftrags das natürliche und zugleich verfassungsmäßige Recht der Eltern, über die Erziehung ihrer Kinder zu bestimmen, achtet. Dieses verfassungsmäßige Erziehungsrecht der Eltern wird durch Artikel 6 Abs. 2 des Grundgesetzes für die Bundesrepublik Deutschland² (GG) und Artikel 25 Abs. 1 der Verfassung für Rheinland-Pfalz³ (LV) garantiert. Die im verfassungsmäßigen Elternrecht wurzelnden Rechtsbefugnisse nehmen dabei mit fortschreitendem Alter des Kindes ab, bis sie mit dem Eintritt der Volljährigkeit (§ 1626 Abs. 1 Satz 1 i.V.m. § 2 Bürgerliches Gesetzbuch⁴ - BGB -) bei Vollendung des 18. Lebensjahres des Kindes erlöschen⁵.

Folgerichtig finden die aus dem Erziehungsauftrag und –recht der Eltern fließenden Informationspflichten der Schule nach § 1 a Abs. 4 und 7 SchulG mit der Volljährigkeit des Schülers ihr Ende. Dem Rechnung tragend darf nach der bisherigen Regelung in §

¹ vom 6. November 1974, GVBl. S. 487, zuletzt geändert durch Artikel 34 des Gesetzes vom 6.2.2001 (GVBl. S 29), BS 223-1

² vom 23. Mai 1949, BGBl. S. 1, zuletzt geändert durch Gesetz vom 26. November 2001 (BGBl. I S. 3219)

³ vom 18. Mai 1947, VOBl. S. 209, zuletzt geändert durch Gesetz vom 8. März 2000 (GVBl. S. 65), BS 100-1

⁴ in der Fassung der Bekanntmachung vom 2. Januar 2002, BGBl. I S. 42

8 Abs. 7 Satz 2 der Schulordnung für die öffentlichen Hauptschulen, Regionalen Schulen, Realschulen, Gymnasien, Integrierten Gesamtschulen und Kollegs (Übergreifende Schulordnung)⁶ die Schule den Eltern Auskünfte über den Leistungsstand eines volljährigen Schülers nur erteilen, wenn der Schüler dem nicht widersprochen hat⁷.

2. Referentenentwurf eines Landesgesetzes zur Änderung des Schulgesetzes vom 15. Oktober 2002

Artikel 1 des Referentenentwurfs sieht nunmehr die Einfügung eines § 1 c in das Schulgesetz vor, der wie folgt lauten soll:

„Volljährige Schüler und Schule

- (1) Die Eltern volljähriger Schüler haben das Recht, sich über deren Ausbildungsweg zu unterrichten. Auskünfte über den Leistungsstand darf die Schule den Eltern erteilen, wenn der Schüler dem nicht widersprochen hat. Über den Widerspruch eines volljährigen Schülers werden die Eltern unterrichtet.
- (2) Unbeschadet dessen soll die Schule die Eltern volljähriger Schüler über
 1. die Nichtversetzung,
 2. die Nichtzulassung zu einer Jahrgangsstufe,
 3. die Nichtzulassung zur Abschlussprüfung,
 4. das Nichtbestehen der Abschlussprüfung,
 5. die Entlassung aus dem Schulverhältnis wegen mangelnder Leistung (§ 42 a),
 6. den Schulausschluss oder dessen Androhung (§ 43) sowie
 7. die Beendigung des Schulverhältnisses durch den volljährigen Schüler unterrichten.
- (3) Die Eltern volljähriger Schüler sollen darüber hinaus unterrichtet werden, wenn
 1. die Zulassung zur Abschlussprüfung,
 2. das Bestehen der Abschlussprüfung
 gefährdet oder das Verfahren zur Entlassung aus dem Schulverhältnis nach § 42 a Abs. 4 oder zum Ausschluss aus der Schule eingeleitet ist.
- (4) Über sonstige schwer wiegende Sachverhalte, die das Schulverhältnis wesentlich beeinträchtigen, kann eine Unterrichtung der Eltern erfolgen.
- (5) Die volljährigen Schüler werden über Auskünfte nach Absatz 2 bis 4 von der Schule in Kenntnis gesetzt.
- (6) Die Bestimmungen der Absätze 1 bis 5 finden keine Anwendung, soweit der Schüler den bestehenden Bildungsgang bereits als Volljähriger begonnen hat.
- (7) Eltern im Sinne dieser Bestimmung sind die im Zeitpunkt der Vollendung des achtzehnten Lebensjahres für die Person des Schülers Sorgeberechtigten.“

⁵ BVerfGE 59, 360 (382); 72, 122 (137); Pieroth in: Jarass / Pieroth, GG, 4. Auflage 1997, Art. 6 Rn. 29

⁶ vom 14. Mai 1989, GVBl. S. 129, zuletzt geändert durch Verordnung vom 18.12.1998, BS 223-1-35

⁷ Bereits diese Regelung wurde in: Grumbach / Hennecke / Thews, Praxis der Kommunalverwaltung, Landesausgabe Rheinland-Pfalz G1, Kommentar zum Schulgesetz, § 1 a Rn. 3.1.1 nur unter der Voraussetzung für unbedenklich gehalten, dass der volljährige Schüler über die Regelung einschließlich seines Widerspruchsrechts aufgeklärt wurde.

In der Begründung zu diesem Entwurf wird darauf hingewiesen, dass die beabsichtigte Neuregelung zwar in das Recht des volljährigen Schülers auf informationelle Selbstbestimmung nach Artikel 2 Abs. 1 i.V.m. Artikel 1 Abs. 1 GG und Artikel 4 LV eingreife, welches nur durch Gesetz oder aufgrund eines Gesetzes eingeschränkt werden dürfe, soweit überwiegende Interessen der Allgemeinheit dies erforderten. Insoweit sei eine partielle Neubewertung des Verhältnisses der betroffenen rechtlichen Interessen geboten. Das Beispiel des Unglücksfalls von Erfurt mache deutlich, wie gravierend die Auswirkungen auf die am Schulleben Beteiligten sein könnten, wenn es zu Kurzschlusshandlungen komme, die ihren Ursprung in schulischen Problemen hätten. Demgegenüber trete das Recht auf informationelle Selbstbestimmung zurück.

Die rechtliche Problematik einer solchen Neuregelung und die bestehenden verfassungsrechtlichen Grenzen und Bindungen des Landesgesetzgebers sollen im Folgenden anhand des vorliegenden Referentenentwurfs erörtert werden. Hierbei soll zunächst die Regelungskompetenz und sodann die materielle Rechtmäßigkeit der Neuregelung diskutiert werden.

II. Verfassungsrechtliche Bewertung

1. Regelungskompetenz des Landesgesetzgebers

Gemäß Artikel 70 GG haben die Länder das Recht der Gesetzgebung, soweit das Grundgesetz nicht dem Bund die Gesetzgebungsbefugnis verleiht; die Abgrenzung der Zuständigkeit bemisst sich dabei nach den Vorschriften über die ausschließliche und konkurrierende Gesetzgebung (Artikel 71 bis 75 GG).

Für die Regelungskompetenz des Landesgesetzgebers ist es mithin maßgeblich, dass die geplante Neuregelung nicht der ausschließlichen oder konkurrierenden Gesetzgebungsbefugnis des Bundes unterfällt oder der Bund von einer konkurrierenden Zuständigkeit noch keinen Gebrauch gemacht hat.

Nach Artikel 74 Abs. 1 Nr.1 GG erstreckt sich die konkurrierende Gesetzgebung unter anderem auf das bürgerliche Recht. Das bürgerliche Recht umfasst die Ordnung der

Individualrechtsverhältnisse, wie sie im BGB und den herkömmlich zum bürgerlichen Recht gerechneten Nebengesetzen erfolgt ist⁸. Hierunter fallen insbesondere auch die Regelungen betreffend den Eintritt der Volljährigkeit (§ 2 BGB), das elterliche Sorgerecht (§§ 1626 ff. BGB) und das Unterhaltsrecht (§§ 1601 ff. BGB).

Ausgehend hiervon hat der Thüringische Justizminister in einer Presseerklärung vom 20.6.2002⁹ die Auffassung vertreten, die Einführung einer Information der Eltern volljähriger Schüler durch die Schule könne nicht durch ein Landesgesetz ermöglicht werden, da der Landesgesetzgeber ansonsten eine Gesetzgebungszuständigkeit in Anspruch nehmen würde, von der bereits der Bundesgesetzgeber im BGB abschließend Gebrauch gemacht habe. Denn maßgeblich sei, dass mit Eintritt der Volljährigkeit kraft Bundesrechts auch ein Schüler zivilrechtlich voll verantwortlich ist.

Dennoch spricht alles dafür, dass die im Referentenentwurf vorgesehene Neuregelung nicht nach Artikel 74 Abs. 1 Nr. 1 GG der konkurrierenden Gesetzgebungskompetenz des Bundes unterfällt. Entgegen der Auffassung des Thüringischen Justizministers trifft sie weder eine Bestimmung zum Eintritt der Volljährigkeit, noch enthält sie eine Regelung zur elterlichen Sorge. Denn die elterliche Sorge nach dem BGB ist ein dem Interesse des Kindes dienendes gesetzliches Schutzverhältnis, welches Rechte und Pflichten umfasst¹⁰. Zielrichtung der beabsichtigten Neuregelung ist jedoch nicht die Einrichtung eines über die Volljährigkeit hinaus wirkenden Sorgerechtsverhältnisses zwischen Eltern und Kind, sondern die Ausnutzung eines tatsächlichen Näheverhältnisses zwischen diesen, insbesondere zur Gefahrenabwehr.

Ebensowenig wird das im BGB abschließend normierte Unterhaltsrecht von der vorgesehenen Neuregelung betroffen. Diese bezweckt - ausweislich der Begründung des Referentenentwurfs - die Information der Eltern über einschneidende, den Berufsweg des einzelnen Schülers u. U. negativ beeinflussende schulische Ereignisse zur Abwehr etwaiger von dem Schüler ausgehender Gefahren für sich oder andere. Der Umstand, dass es sich hierbei im Einzelfall um unterhaltsrelevante Informationen

⁸ BVerfGE 42, 20 (31),

⁹ Pressemitteilung 100/2002: Einführung von Informationspflichten im Schulwesen (<http://www.thueringen.de/de/justiz/presse/03425uindex.html>)

¹⁰ Diederichsen in: Palandt, Bürgerliches Gesetzbuch, 60. Auflage 2001, § 1626 Rn.3

handeln kann, führt nicht zu einer Zuordnung der geplanten Neuregelung zum Unterhaltsrecht.

Die beabsichtigte Änderung des Schulgesetzes kann vielmehr dem Bereich des Schulwesens beziehungsweise der Gefahrenabwehr zugerechnet werden. Für diese Bereiche¹¹ besteht nach Artikel 71 ff. GG keine Gesetzgebungskompetenz des Bundes. Entsprechend haben die Länder bezüglich dieser Gegenstände das Recht der Gesetzgebung¹².

Etwas anderes ergibt sich auch nicht, wenn man die datenschutzrechtliche Relevanz der durch § 1 c Schulgesetz in der von dem Referentenentwurf vorgesehenen Fassung (im Folgenden: - SchulGE -) normierten Mitteilungspflichten berücksichtigt. Denn für den Bereich des Datenschutzes existiert keine allgemeine Gesetzgebungszuständigkeit des Bundes- oder Landesgesetzgebers¹³. Vielmehr ergibt sich die Regelungskompetenz in Bezug auf datenschutzrechtliche Vorschriften jeweils aus der Zuständigkeit zur Regelung der Sachmaterie. Für datenschutzrechtliche Regelungen im Bereich des Schulwesens und der allgemeinen Gefahrenabwehr ist demnach gleichfalls die Gesetzgebungskompetenz der Länder gegeben.

2. Materielle Rechtmäßigkeit der geplanten Neuregelung

Im Mittelpunkt der Erörterung steht somit die Frage, ob § 1 c SchulGE mit höherrangigem Recht – namentlich den Bestimmungen des Grundgesetzes und der Landesverfassung - in Einklang steht.

a) Recht auf informationelle Selbstbestimmung Artikel 2 Abs. 1 i.V.m. Artikel 1 Abs. 1 GG / Datenschutz Artikel 4 a LV

§ 1 c Abs. 1 bis 4 SchulGE enthalten Regelungen über die Weitergabe personenbezogener Daten volljähriger Schüler an ihre Eltern, wobei nach Absatz 7 der genannten Vorschrift Eltern im Sinne dieser Bestimmung die im Zeitpunkt der

¹¹ mit Ausnahme von hier nicht einschlägigen Annexkompetenzen des Bundes kraft Sachzusammenhangs für den Bereich der Gefahrenabwehr

¹² zum Schulwesen vgl. Maunz in: Maunz-Dürig, Grundgesetz Kommentar, Stand: Juli 2001, Art. 75 Rn. 74

¹³ Kunig in: von Münch / Kunig, Grundgesetz-Kommentar, Bd. 3, 3. Auflage 1996, Art. 74 Rn. 9

Vollendung des achtzehnten Lebensjahres für die Person des Schülers Sorgeberechtigten sind. Es drängt sich daher die Frage auf, ob diese Regelungen mit dem in Artikel 2 Abs. 1 Satz 1 i.V.m. Artikel 1 Abs. 1 GG verbürgten Recht auf informationelle Selbstbestimmung beziehungsweise dem in Artikel 4 a LV gewährten Grundrecht auf Datenschutz in Einklang stehen.

(1) Schutzbereich des Rechts auf informationelle Selbstbestimmung

Artikel 2 Abs. 1 GG i.V.m. Artikel 1 Abs. 1 GG gewährt in seiner Ausprägung als Recht auf informationelle Selbstbestimmung ein Selbstbestimmungsrecht über personenbezogene Informationen. Dem Grundrechtsträger steht hiernach die Befugnis zu, grundsätzlich selbst über die Preisgabe und Verwendung seiner persönlichen Daten zu bestimmen¹⁴. Mit Eintritt der Volljährigkeit steht diese Befugnis dem Grundrechtsträger auch unmittelbar zu, da die verfassungsmäßigen Elternrechte – wie bereits dargelegt – mit der Vollendung des achtzehnten Lebensjahres des Kindes erlöschen. Der Begriff der personenbezogenen Daten oder Informationen als Schutzobjekt deckt sich mit der Legaldefinition des Bundesdatenschutzgesetzes¹⁵ (§ 3 Abs. 1 BDSG) und erfasst damit alle Einzelangaben über persönliche und sachliche Verhältnisse einer bestimmten oder bestimmbarer Person.

Obwohl das Bundesverfassungsgericht¹⁶ das Recht auf informationelle Selbstbestimmung zunächst im Blick auf neuartige Gefahren der Datenverarbeitung entwickelt hat, geht sein Schutz über die automatisierte Datenverarbeitung hinaus und erfasst generell die staatliche Erhebung und Verarbeitung personenbezogener, auch manuell registrierter Daten. Denn die Möglichkeiten und Gefahren der automatisierten Datenverarbeitung haben zwar die Notwendigkeit eines Schutzes persönlicher Daten deutlicher hervortreten lassen, sind aber nicht Grund und Ursache ihrer Schutzbedürftigkeit. Das Recht der informationellen Selbstbestimmung schützt vielmehr wegen seiner persönlichkeitsrechtlichen Grundlage generell vor staatlicher Erhebung und Verarbeitung personenbezogener Daten und ist nicht auf den jeweiligen Anwendungsbereich der Datenschutzgesetze des Bundes und der Länder oder datenschutzrelevanter gesetzlicher Sonderregelungen beschränkt¹⁷. In diesem weiten

¹⁴ BVerfGE 78, 58 (84); Di Fabio in: Maunz-Dürig, a.a.O., Art. 2 I, Rn. 175

¹⁵ vom 20. Dezember 1990, BGBl. I S. 2954, zuletzt geändert durch Gesetz vom 20. Dezember 2001

¹⁶ BVerfGE 65,1 (42 f.)

¹⁷ BVerfGE 78, 58 (84)

Sinne schützt das Recht auf informationelle Selbstbestimmung vor jeder Form der Erhebung, schlichter Kenntnisnahme, Speicherung, Verwendung, Weitergabe oder Veröffentlichung von persönlichen Informationen¹⁸. Allgemein wird in das Recht auf informationelle Selbstbestimmung auch eingegriffen, wenn der Staat persönliche Informationen – auf welche Weise er sie auch immer erhalten hat – an Dritte übermittelt¹⁹.

Artikel 4 a LV beinhaltet in Konkretisierung dieser Grundsätze ein spezielles Grundrecht auf Datenschutz. Danach hat jeder Mensch das Recht, über die Erhebung und weitere Verarbeitung seiner personenbezogenen Daten selbst zu bestimmen, das Recht auf Auskunft über ihn betreffende Daten und auf Einsicht in amtliche Unterlagen, soweit diese solche Daten enthalten (Absatz 1). Diese Rechte dürfen nur durch ein Gesetz oder aufgrund eines Gesetzes eingeschränkt werden, soweit überwiegende Interessen der Allgemeinheit dies erfordern (Absatz 2). Durch Artikel 4 a LV wird eine subjektive Rechtsposition, die über die bereits durch Artikel 2 Abs. 1 i.V.m. Artikel 1 Abs. 1 GG gewährleistete hinaus reicht, nicht begründet, so dass die weitere Erörterung zum Recht auf informationelle Selbstbestimmung erfolgt.

(2) Eingriff in das Recht auf informationelle Selbstbestimmung

Soweit die Schule die Eltern eines volljährigen Schülers von schulrechtlich relevanten Lebenssachverhalten in Kenntnis setzt, liegt darin notwendig die Weitergabe von Daten an Dritte. Dies bedingt einen Eingriff in das Recht auf informationelle Selbstbestimmung, soweit die Information gegen den Willen des Schülers erfolgt.

Hiervon ausgehend begegnet § 1 c Abs. 1 Satz 1 und 2 SchulGE, der der bisherigen Regelung in § 8 Abs. 7 Übergreifende Schulordnung entspricht, keinen durchgreifenden Bedenken. Nach dieser Vorschrift darf die Schule den Eltern volljähriger Schüler Auskünfte insbesondere über deren Leistungsstand erteilen, wenn der Schüler dem nicht widersprochen hat. Wird der volljährige Schüler ordnungsgemäß über das ihm zustehende Widerspruchsrecht informiert und widerspricht er einer Auskunft an seine Eltern nicht, so liegt in dieser Entscheidung die Zustimmung zu einer Datenweitergabe.

¹⁸ Di Fabio, a.a.O., Rn. 176

¹⁹ Di Fabio, a.a.O., Rn. 176

Mithin ist hierdurch ein Eingriff in die grundrechtlich geschützte Position des Schülers nicht verbunden.

Fraglich ist jedoch, ob die Regelung des § 1 c Abs. 1 Satz 3 SchulGE, die kein Vorbild in § 8 Abs. 7 Übergreifende Schulordnung findet, einen Eingriff in das Recht auf informationelle Selbstbestimmung des einzelnen Schülers bedingt. Nach § 1 c Abs. 1 Satz 3 SchulGE werden über den Widerspruch eines volljährigen Schülers die Eltern unterrichtet. Der Begriff des „Unterrichtens der Eltern“ findet sich dabei nicht nur in § 1 c Abs. 1 Satz 3 SchulGE, sondern auch in den Absätzen 2 bis 4 der genannten Vorschrift wieder und wird – im Gegensatz zu der Formulierung „Auskünfte erteilen“ in § 1 c Abs. 1 Satz 2 SchulGE - einheitlich verwandt, um eine Information der Eltern ohne konkretes Auskunftersuchen zu bezeichnen. In diesem Zusammenhang stellt sich die Frage, ob bereits in der Mitteilung, dass ein Widerspruch erhoben wurde, eine den Schutzbereich des Rechtes auf informationelle Selbstbestimmung berührende Datenweitergabe liegt oder ob hierdurch der Schüler in einen Rechtfertigungszwang gerät, der es ihm unmöglich macht, sein Recht auf informationelle Selbstbestimmung in diesem Fall wahrzunehmen. Allerdings erschöpft sich der Hinweis, dass der Schüler einer Auskunft über seinen Leistungsstand widersprochen hat, inhaltlich in der Auskunft, dass eine solche Mitteilung - zur Wahrung des Rechtes auf informationelle Selbstbestimmung - nicht erfolgen kann, sowie in der Bekanntgabe des hierfür maßgeblichen Grundes. Dies ist für sich genommen jedoch kein Eingriff in den Schutzbereich des Rechtes auf informationelle Selbstbestimmung. Es dient vielmehr der Gewährleistung dieses Rechts. Auch mag es sein, dass sich ein Schüler, der der Weitergabe von Auskünften über seinen Leistungsstand widerspricht, sich einem emotionalen empfundenen Druck ausgesetzt sieht, weil er befürchtet, dass er seinen Eltern gegenüber diese Entscheidung rechtfertigen muss. Es liegt jedoch in der Natur der Sache, dass Entscheidungen, die ein Bürger in Ausübung der ihm grundrechtlich garantierten Freiheiten trifft, bisweilen der Kritik oder Missbilligung anderer unterliegen. Und es ist ebenso nachvollziehbar, dass sich der Einzelne unter Umständen bei der Beantwortung der Frage, inwieweit er grundrechtlich geschützte Freiräume nutzt, hiervon in gewissem Umfang leiten lässt. Dies begründet aber noch keinen Eingriff in den Schutzbereich des als Abwehrrecht gegen den Staat ausgebildeten Grundrechts.

Alles in allem dürfte es daher bei der Bestimmung des § 1 c Abs. 1 SchulGE bereits an einem Eingriff in das Recht auf informationelle Selbstbestimmung fehlen.

Anders verhält es sich jedoch in den Fällen des § 1 c Abs. 2 bis 4 SchulGE. Denn diese Regelungen ermächtigen zur Weitergabe personenbezogener Daten gegen den Willen des Schülers, weshalb insoweit ein Eingriff in den Schutzbereich des Rechtes auf informationelle Selbstbestimmung zu bejahen ist.

Allerdings ist zu beachten, dass auch das Recht auf informationelle Selbstbestimmung nicht schrankenlos gewährleistet ist. Im Folgenden ist daher zu prüfen, ob die gesetzlich vorgesehenen Eingriffe in die grundrechtlich geschützte Position des volljährigen Schülers durch die bestehenden Grundrechtsschranken gerechtfertigt sind.

(3) Schranken des Rechts auf informationelle Selbstbestimmung

Auch personenbezogene Informationen stellen ein Abbild sozialer Realitäten dar, welches nicht ausschließlich dem Betroffenen zugerechnet werden kann. Das Grundgesetz hat – wie seitens des Bundesverfassungsgerichts wiederholt hervorgehoben – die Spannung Individuum - Gemeinschaft im Sinne der Gemeinschaftsbezogenheit und Gemeinschaftsgebundenheit der Person entschieden²⁰. Grundsätzlich muss daher der Einzelne Einschränkungen seines Rechts auf informationelle Selbstbestimmung im überwiegenden Allgemeininteresse hinnehmen. Dabei sind die Interessen des Grundrechtsberechtigten gegen die der Allgemeinheit abzuwägen und, wenn letztere überwiegen, sind Einschränkungen je nach dem Grad der Sensibilität der Daten und der Schwere des Eingriffs zulässig²¹. Solche Beschränkungen bedürfen allerdings nach Artikel 2 Abs. 1 GG einer gesetzlichen Grundlage (wie sie hier in § 1 c SchulGE vorgesehen ist), die dem Rechtsstaatsprinzip und den hiermit in Zusammenhang stehenden Grundsätzen der Normenklarheit (Bestimmtheit) und der Verhältnismäßigkeit genügen muss²².

(a) Grundsatz der Bestimmtheit des Gesetzes

²⁰ BVerfGE 65, 1 (44) m.w.N.

²¹ Rudolf in: Grimm / Caesar, Verfassung für Rheinland-Pfalz, Kommentar, 1. Auflage 2001, Artikel 4 a Rn. 24

²² BVerfGE 65, 1 (44) m.w.N.; Di Fabio, a.a.O., Rn. 41

Die Regelungen in § 1 c Abs. 2 bis 4 SchulGE dürften unter dem Gesichtspunkt der Bestimmtheit eines Gesetzes keinen durchgreifenden Bedenken begegnen.

Auf Grund des Bestimmtheitsgebots sind Rechtsvorschriften so genau zu fassen, wie dies nach der Eigenart der zu ordnende Lebenssachverhalte mit Rücksicht auf den Normzweck möglich ist²³. Die Voraussetzungen und der Umfang der Beschränkungen müssen sich aus der gesetzlichen Grundlage klar und für den Bürger erkennbar ergeben²⁴. Unbestimmte, auslegungsbedürftige Rechtsbegriffe sind dabei regelmäßig zulässig, lediglich die äußeren Grenzen des Spielraums müssen abgesteckt und damit die Möglichkeit einer richterlichen Überprüfung dieser Grenzen gegeben sein²⁵. Hinsichtlich des mit einem Gesetz verbundenen Zwecks genügt es dem Bestimmtheitsgebot, wenn dieser aus dem Gesetzestext in Verbindung mit den Materialien deutlich wird²⁶.

Zwar ergibt sich aus § 1 c Abs. 2 bis 4 SchulGE selbst nicht unmittelbar der mit der Information der Eltern verfolgte Zweck. Allerdings lässt sich aus dem in der Begründung zum Gesetzentwurf enthaltenen Hinweis auf die Ereignisse in Erfurt und die möglichen gravierenden Auswirkungen von Kurzschlusshandlungen, die ihren Ursprung in schulischen Problemen haben, ableiten, dass mit der beabsichtigten Neuregelung der Schutz vor Gefährdung für Leib und Leben der am Schulalltag Beteiligten bezweckt wird. Mithin lässt sich der Zweck der Regelung aus dem Gesetzestext in Verbindung mit den Materialien mit hinreichender Deutlichkeit entnehmen.

Was die Voraussetzungen und den Umfang der Beschränkungen betrifft, treten diese - soweit § 1 c Abs. 2 und 3 SchulGE in Rede steht - für den Bürger klar zu Tage. Lediglich die in § 1 c Abs. 4 SchulGE gewählte Formulierung "schwerwiegende Sachverhalte, die das Schulverhältnis wesentlich beeinträchtigen" bedarf der Auslegung. Berücksichtigt man jedoch den Kontext, in dem die Regelung des Absatzes 4 steht und den Zweck, der mit ihr verfolgt werden soll, erschließt sich daraus mit hinreichender Deutlichkeit, dass eine Information der Eltern über andere als die in den Absätzen 2 und 3 genannten

²³ BVerfGE 93, 213 (238); 87, 234 (263)

²⁴ BVerfGE 65, 1 (44)

²⁵ Jarass in: Jarass / Piroth, Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland, 6. Aufl. 2002, Art. 20 Rn.

61

²⁶ BVerfGE 65, 1 (54)

Sachverhalte nur dann in Betracht kommt, wenn diese ähnlich schwerwiegend bzw. mit einer vergleichbaren Gefährdung verbunden sind.

Insgesamt dürfte daher § 1 c Abs. 2 bis 4 SchulGE im Hinblick auf das Bestimmtheitsgebot keinen Bedenken begegnen.

(b) Verhältnismäßigkeit der gesetzlichen Regelung

Der Grundsatz der Verhältnismäßigkeit wird aus dem Rechtsstaatsprinzip und dem Wesen der Grundrechte selbst abgeleitet, die als Ausdruck des allgemeinen Freiheitsanspruchs des Bürgers gegenüber dem Staat von der öffentlichen Gewalt jeweils nur so weit beschränkt werden dürfen, als es zum Schutze öffentlicher Interessen unerlässlich ist²⁷. Der Verhältnismäßigkeitsgrundsatz beinhaltet dabei drei Teilgebote: das der Geeignetheit, das der Erforderlichkeit und das der Verhältnismäßigkeit im engeren Sinn (sogenanntes Übermaßverbot)²⁸.

Das Gebot der Geeignetheit verlangt, dass der gewünschte Erfolg mit Hilfe des eingesetzten Mittels gefördert werden kann. Hierbei muss das gewählte Mittel nicht das bestmögliche oder geeignetste sein. Die Geeignetheit des Mittels im Sinne der Möglichkeit, den angestrebten Zweck zu fördern, bedeutet nicht, dass der Erfolg in jedem Einzelfall auch tatsächlich erreicht werden und erreichbar sein muss. Es genügt vielmehr die abstrakte Möglichkeit der Zweckerreichung²⁹.

Bei der Prüfung der Frage, ob eine Regelung geeignet im Sinne der dargestellten Grundsätze ist, muss stets beachtet werden, dass dem Gesetzgeber bei der Einschätzung der Auswirkungen einer neuen Regelung ein beträchtlicher Spielraum zustehen kann³⁰. Wie weit dieser reicht, hängt von der Eigenart des in Rede stehenden Sachbereichs, den Möglichkeiten, sich ein hinreichend sicheres Urteil zu bilden und der Bedeutung der auf dem Spiel stehenden Rechtsgüter ab³¹. Je weiter der Spielraum

²⁷ BVerfGE 77, 308 (334); 76, 1 (50 f.); 61, 126 (134)

²⁸ BVerfGE 65, 1 (54) m.w.N.;

²⁹ BVerfGE 67, 157 (177)

³⁰ Jarass in: Jarass/Pieroth, Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland, 6. Auflage 2002, Art.20 Rn. 62

³¹ BVerfGE 90, 145 (173); 62, 1 (50), 57, 139 (159)

danach gefasst ist, um so mehr reduziert sich der Prüfungsmaßstab auf die Frage, ob die Regelung offensichtlich oder schlechthin ungeeignet ist³².

Dies zugrunde gelegt, spricht Einiges dafür, dass die in § 1 c Abs. 2 bis 4 SchulGE vorgesehenen Maßnahmen zur Erreichung des angestrebten Ziels geeignet sind.

Die Annahme, dass durch die Inanspruchnahme der Eltern eines Schülers für diesen die Möglichkeit eröffnet werden kann, eine im Schulverhältnis begründete krisenhafte Situation zu bewältigen, ist nicht von der Hand zu weisen. Zwar fällt mit Eintritt der Volljährigkeit das Sorgerecht der Eltern fort. Dies gilt typischer Weise jedoch nicht für die faktische elterliche Fürsorge und das in der Regel fortbestehende familiäre Näheverhältnis, das es insbesondere den Eltern erlaubt, in Krisensituationen Zugang zu ihrem Kind zu finden, ihm Lösungswege aufzuzeigen und vor unüberlegten, gegen sich oder andere gerichteten Kurzschlussreaktionen zu bewahren. Dem könnte entgegen gehalten werden, dass es bei denjenigen Schülern, die ein solches Näheverhältnis zu ihren Eltern haben, keiner Regelung zur Gefahrenabwehr bedarf, da diese ihre Eltern selbst über gravierende Ereignisse des Schulalltags unterrichten würden, während die Regelung bei Fehlen eines solches Näheverhältnisses ebenfalls zur Gefahrenabwehr ungeeignet wäre, weil es dann auch regelmäßig an einer Einflussmöglichkeit der Eltern auf den volljährigen Schüler fehle. Allerdings ist insoweit zu beachten, dass es sich bei den in § 1 c Abs. 2 und 3 SchulGE genannten Sachverhalten um solche handelt, die den weiteren Ausbildungs- und Berufsweg des Schülers zumindest deutlich verzögern, unter Umständen jedoch auch Berufspläne ganz vereiteln können. Insoweit ist es durchaus vorstellbar, dass ein Schüler – auch wenn er grundsätzlich ein gutes Verhältnis zu seinen Eltern hat – sich etwa aus Scham oder Angst, die Eltern zu enttäuschen, nicht an diese wendet, obwohl er Unterstützung bei diesen erlangen könnte. Hier besteht die Gefahr, dass der Schüler eine solche Situation als ausweglos begreift und dies zu einer gegen sich selbst oder andere gerichteten Kurzschlussreaktion führt.

Die Möglichkeit einer Information der Eltern durch die Schule, so dass diese in die Lage versetzt werden, unterstützend auf ihr Kind zuzugehen, dürfte mithin die Erreichung des Ziels - Abwehr einer Gefahr für Leib und Leben des Schülers oder anderer am

³² BVerfGE 65, 116 (126); 47, 109 (117)

Schulleben Beteiligten – fördern und daher unter Berücksichtigung des bestehenden Einschätzungsspielraums des Gesetzgebers als generell geeignet zu betrachten sein.

Des weiteren müsste die Maßnahme erforderlich sein.

Erforderlich ist ein Mittel, wenn das Ziel der staatlichen Maßnahmen nicht durch ein anderes, gleich wirksames und geeignetes Mittel erreicht werden kann, welches das betroffene Grundrechte nicht oder weniger fühlbar einschränkt³³.

Berücksichtigt man, dass zwischen dem volljährigen Schüler und den Eltern häufig noch ein (gewisses) Näheverhältnis besteht, dürfte auch die Erforderlichkeit der vorgesehenen Information an die Eltern bejaht werden können. Denn einerseits haben die Eltern - wie dargelegt - grundsätzlich am ehesten die Möglichkeit - weit im Vorfeld einer konkreten Gefährdung - deeskalierend auf den volljährigen Schüler einzuwirken. Zum anderen ist zu berücksichtigen, dass die Weitergabe der Daten lediglich an einen sehr engen, ausgewählten Personenkreis erfolgt. Eine Regelung, die gleich wirksam und geeignet ist und für den Betroffenen eine geringere Einschränkung mit sich bringt, ist daher nicht ersichtlich.

Schließlich müsste die Regelung verhältnismäßig im engeren Sinne (Übermaßverbot) sein. Das Übermaßverbot verlangt eine Güterabwägung zwischen der Schwere des Eingriffs und dem Gewicht und der Dringlichkeit der ihn rechtfertigenden Gründe, wobei die Grenze des Zumutbaren gewahrt bleiben muss³⁴. Das Maß der den Einzelnen treffenden Belastung muss noch in einem vernünftigen Verhältnis zu den der Allgemeinheit erwachsenden Vorteilen stehen³⁵. Führt die hierbei vorzunehmende Güterabwägung zu dem Ergebnis, dass die dem Eingriff entgegenstehenden Interessen im konkreten Fall ersichtlich schwerer wiegen als diejenigen Belange, deren Wahrung die staatliche Maßnahme dienen soll, so verletzt der gleichwohl erfolgte Eingriff den Grundsatz der Verhältnismäßigkeit³⁶.

Was die Schwere des in Rede stehenden Eingriffs in das aus Artikel 2 Abs. 1 i.V.m. Artikel 1 Abs. 1 GG folgende Recht auf informationelle Selbstbestimmung betrifft, ist zu

³³ BVerfGE 68, 193 (219); 67, 157 (177); 53, 135 (145ff.)

³⁴ BVerfGE 83, 1 (19); 90, 145 (173); 68, 193 (219)

³⁵ BVerfGE 76, 1 (51)

³⁶ BVerfGE 44, 353 (373)

berücksichtigen, dass es sich bei den Daten, deren Weitergabe § 1 c Abs. 2 bis 4 SchulGE regelt, zwar um sensible Daten handelt, diese jedoch nicht den Kernbereich der Persönlichkeit des Schülers betreffen. Ein weiterer Gesichtspunkt ist, dass es sich bei diesen Daten nicht um geheime Daten im eigentlichen Sinn handelt, da regelmäßig zumindest im schulischen Umfeld (Mitschüler) etwa die Tatsache einer Nichtversetzung, einer Nichtzulassung zur Abschlussprüfung oder deren Nichtbestehen bekannt sind. Im Übrigen ist zu beachten, dass die beabsichtigte Regelung eine Datenweitergabe nur an einen eng begrenzten Personenkreis – nämlich den bis zum 18. Lebensjahr des Schülers Sorgeberechtigten – vorsieht, der grundsätzlich einen engen sozialen und persönlichen Bezug zu dem betroffenen Schüler hat.

Unter Berücksichtigung all dessen dürfte es sich zwar um einen nicht völlig belanglosen, allerdings auch nicht um einen übermäßig schwer wiegenden Einriff in die grundrechtlich geschützte Position des volljährigen Schülers handeln.

Dem ist der mit der Regelung bezweckte Schutz vor einer Gefährdung von Leib und Leben der am Schulleben beteiligten Personen gegenüber zu stellen. Insoweit ist zu berücksichtigen, dass es sich bei Leib und Leben von Menschen um überragend wichtige Rechtsgüter handelt, deren Schutz ein zentraler Zweck unserer Rechtsordnung ist. Allerdings bedarf auch der Grad der Gefährdung, der diese Rechtsgüter ausgesetzt sind, der Beachtung.

Grundsätzlich bedarf es im Bereich der Gefahrenabwehr für ein Einschreiten einer konkreten Gefährdung³⁷. Eine Regelung auf dem Gebiet der Gefahrenabwehr setzt daher grundsätzlich das Vorliegen einer abstrakten Gefahr voraus, das heißt, die dort aufgeführten Situationen müssen nach der allgemeinen Lebenserfahrung typischerweise gefährlich sein, also im Einzelfall regelmäßig zu einer konkreten Gefahr³⁸ führen, in dem Sinne, dass bei ungehindertem Ablauf des Geschehens mit Wahrscheinlichkeit von einer Gefahr für das zu schützende Rechtsgut (hier: Leib oder Leben) auszugehen ist. Dem gegenüber ist die beabsichtigte Regelung nicht auf Situationen beschränkt, bei denen von einer abstrakten Gefahr ausgegangen werden kann. Denn obwohl jährlich eine nicht ganz unerhebliche Zahl an Schülern auch in Rheinland-Pfalz von den in § 1 c Abs. 2 bis 4 geschilderten Sachverhalten betroffen sein wird³⁹, ist eine Tat, wie sie in

³⁷ BVerfG Urteil v. 14.7.1999, Az.: 1 BvR 2226/94

³⁸ vgl. zur konkreten Gefahr: Friauf, in: Schmidt-Aßmann, Besonderes Verwaltungsrecht, 11. Auflage 1999, 2. Abschnitt, Rn. 45

³⁹ Statistische Zahlen liegen hier nicht vor.

Erfurt geschah, in der Bundesrepublik Deutschland bisher einmalig. Auch wenn es eine ungleich größere Zahl an Fällen geben dürfte, in denen die beschriebenen Sachverhalte (Mit-)Ursache für eine Selbstschädigung betroffener Schüler sind⁴⁰, handelt es sich nicht um einen besonders wahrscheinlichen Geschehensablauf.

Berücksichtigt man allerdings die überragende Bedeutung der gefährdeten Rechtsgüter und stellt man in die Abwägung weiterhin die sich aus dem Schulverhältnis ergebende Fürsorgepflicht⁴¹ der Schule für die Schüler mit ein, spricht Einiges dafür, dass es dem Grunde nach unbedenklich ist, wenn sich der Gesetzgeber dafür entscheidet, der Schule die Möglichkeit einzuräumen, die in Rede stehenden Daten an die Eltern weiter zu geben.

Im Hinblick auf die dargestellte Sachlage ist es jedoch fraglich, ob die konkrete Ausgestaltung von § 1 c Abs. 2 bis 4 SchulGE dem Grundsatz des Übermaßverbots gerecht werden. Dies bedarf insbesondere im Hinblick auf folgende Gesichtspunkte der Erörterung:

Zum einen sind § 1 c Abs. 2 und 3 SchulGE als „Soll-Vorschriften“ ausgestaltet, das heißt, nach diesen Regelungen wäre die Schule bis auf besonders gelagerte Ausnahmefälle zur Datenweitergabe an die Eltern verpflichtet. Zwar wird seitens des Landesdatenschutzbeauftragten die Auffassung vertreten, die „Soll-Bestimmung“ trage dem Recht des Schülers auf informationelle Selbstbestimmung in ausreichender Weise Rechnung⁴². Berücksichtigt man jedoch, dass generell eine Gefährdung von Leib und Leben der am Schulleben beteiligten Personen – wie dargelegt – eher fernliegend ist, könnte dies dafür sprechen, § 1 c Abs. 2 und 3 SchulGE unter dem Gesichtspunkt der Zumutbarkeit als „Kann-Vorschriften“ auszugestalten. Hierdurch würde auch dem Lehrer - entgegen der Ansicht des Landesdatenschutzbeauftragten⁴³ - keine „völlig freie Entscheidung“ bezüglich der Frage einer Information der Eltern eingeräumt. Vielmehr würde der Schule hierdurch ein rechtlich gebundenes Ermessen eingeräumt, welches

⁴⁰ Auch insoweit liegen hier statistische Zahlen nicht vor. Ausweislich des Berichts des Ministeriums für Bildung, Frauen und Jugend vom 2. Juli 2002 (Landtag Rheinland-Pfalz, Vorlage 14/1261) werden Selbsttötungen oder versuchte Selbsttötungen von schulpflichtigen Kindern und Jugendlichen und deren Beweggründe nicht systematisch erfasst. Insgesamt gab es jedoch im Jahr 1999 20 Selbsttötungen von Jugendlichen im Alter zwischen 15 und 20 Jahren; im Jahr 2000 waren es 21 Selbsttötungen von Jugendlichen in dieser Altersgruppe.

⁴¹ Ausführliche Darlegung hierzu finden sich in den Ausführungen zu Art. 3 Abs. 1 GG

⁴² Die Rheinpfalz, Ausgabe vom 4.11.2002 Interview

die Möglichkeit böte, unter Abschätzung der sich im konkreten Fall ergebenden Gefährdung und Abwägung der sonstigen Umstände zu entscheiden, ob jeweils die Eltern informiert werden oder nicht.

Für die Beibehaltung der „Soll-Bestimmung“ könnte demgegenüber angeführt werden, dass bei einer „Kann-Regelung“ die in jedem Fall erforderliche Ermessensentscheidung gemäß § 22 Abs. 1 SchulG im Rahmen einer Lehrerkonferenz zu treffen sein dürfte. Hierbei wären gegebenenfalls auch persönliche Daten und Informationen bezüglich des betroffenen Schülers in die Abwägung mit einzustellen, die bisher nicht allen an der Lehrerkonferenz Beteiligten bekannt gewesen sind, die mithin erst durch das Erfordernis einer Ermessensausübung verbreitet werden. Unter diesem Gesichtspunkt könnte die geplante „Soll-Bestimmung“, die regelmäßig eine umfängliche Ermessensausübung entbehrlich macht, als verhältnismäßig betrachtet werden.

Bei einer Beibehaltung der „Soll-Bestimmung“ erscheint es in jedem Fall angezeigt, dass die beabsichtigte Regelung eine Begrenzung der Unterrichtung der Eltern abhängig vom Alter des volljährigen Schülers vorsieht.

Denn ein wesentlicher Gesichtspunkt zur Begründung der Gefährdung dürfte der Umstand sein, dass vielfach bei jungen Erwachsenen die Persönlichkeitsentwicklung noch nicht abgeschlossen ist und es deshalb in Krisensituationen eher zu Kurzschlusshandlungen kommen kann beziehungsweise sie noch der unterstützenden Hilfe bedürfen. Vergleichbare Ansätze finden sich etwa im Bereich des Jugendgerichtsgesetzes⁴⁴ (§§ 105 ff. JGG) und dem 8. Buch Sozialgesetzbuch⁴⁵ – Kinder- und Jugendhilfe (§ 41 SGB VIII). Beide sehen für den Heranwachsenden im Alter zwischen 18 und 21 Jahren besondere Bestimmungen vor, die dem Umstand der noch fortdauernden Persönlichkeitsentwicklung Rechnung tragen⁴⁶. Allerdings dürfte mit Vollendung des 21. Lebensjahres diese Entwicklung grundsätzlich als abgeschlossen betrachtet werden.

Dem wird offensichtlich auch in Bayern, welches als bisher einziges Bundesland in Folge der Ereignisse in Erfurt eine vergleichbare Regelung⁴⁷ in Bezug auf die Unterrichtung von Eltern volljähriger Schüler eingeführt hat, dadurch Rechnung

⁴³ Die Rheinpfalz, a.a.O.

⁴⁴ vom 11. Dezember 1974, BGBl. I S. 3427, zuletzt geändert durch Gesetz vom 19. Dezember 2000

⁴⁵ vom 26. Juni 1990, BGBl. I, S. 1163, zuletzt geändert durch Gesetz vom 20. Juni 2002

⁴⁶ vgl. für den Bereich des JGG: BVerfGE 74, 102 (125)

getragen, dass eine Information der Eltern nur bei Schülern, die das 21. Lebensjahr noch nicht vollendet haben, erfolgt.

Ausgehend hiervon spricht Einiges dafür, die Unterrichtung der Eltern im Hinblick auf das Übermaßverbot dahingehend zu beschränken, dass diese nur bei volljährigen Schülern vor Vollendung des 21. Lebensjahres erfolgen kann.

b) Verstoß gegen Artikel 3 Abs. 1 GG / Artikel 17 Abs. 1 und 2 LV

Zu prüfen ist weiterhin, ob § 1 c SchulGE gegen den allgemeinen Gleichheitssatz des Artikel 3 Abs. 1 GG / Artikel 17 Abs. 1 und 2 LV verstößt, indem er für eine bestimmte Gruppe Volljähriger (Schüler) das Recht auf informationelle Selbstbestimmung in der beabsichtigten Weise einschränkt, während dies bei anderen Volljährigen – etwa Studenten oder Berufstätigen - der selben Altersgruppe nicht der Fall ist.

Nach Artikel 3 Abs. 1 GG sind alle Menschen vor dem Gesetz gleich. Ausgehend von diesem allgemeinen Gleichheitssatz ergeben sich je nach Regelungsgegenstand und Differenzierungsmerkmalen unterschiedliche Grenzen für den Gesetzgeber, die vom bloßen Willkürverbot bis zu einer strengen Bindung an Verhältnismäßigkeitserfordernisse reichen⁴⁸. Artikel 3 Abs. 1 GG ist jedenfalls verletzt, "wenn sich ein vernünftiger, sich aus der Natur der Sache ergebender oder sonstwie einleuchtender Grund für die gesetzliche Differenzierung ... nicht finden lässt"⁴⁹. Weiterhin ist der allgemeine Gleichheitssatz auch dann verletzt, wenn eine Gruppe von Normadressaten oder Normbetroffenen im Vergleich zu einer anderen anders behandelt wird, obwohl zwischen beiden Gruppen keine Unterschiede von solcher Art und solchem Gewicht bestehen, dass sie die unterschiedliche Behandlung sachlich rechtfertigen können⁵⁰. Dafür kommt es wesentlich auch darauf an, in welchem Maß sich die Ungleichbehandlung von Personen oder Sachverhalten auf die Ausübung grundrechtlich geschützter Freiheiten nachteilig auswirken kann⁵¹. Genauere Maßstäbe und Kriterien dafür, unter welchen Voraussetzungen im Einzelfall das Willkürverbot oder das Gebot verhältnismäßiger Gleichbehandlung durch den Gesetzgeber verletzt ist, lassen sich

⁴⁷ § 88 a des Bayerischen Gesetzes über das Erziehungs- und Unterrichtswesen lautet: 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.

⁴⁸ BVerfGE 88, 5 (12); 88, 87 (96); 101, 54 (101)

⁴⁹ BVerfGE 1, 14 (52); st. Rspr., vgl. etwa: BVerfGE 89, 132 (141).

⁵⁰ vgl. BVerfGE 55, 72 (88); 93, 386 (397)

nicht abstrakt und allgemein, sondern nur bezogen auf die jeweils betroffenen unterschiedlichen Sach- und Regelungsbereiche bestimmen⁵².

Da die Bestimmung des Artikels 17 LV⁵³ in ihrem Kerngehalt nicht von der Verbürgung des Gleichheitsrechts im Grundgesetz abweicht⁵⁴, wird im Folgenden nur auf Artikel 3 Abs. 1 GG Bezug genommen.

Dies zugrunde gelegt, spricht Einiges dafür, dass die beabsichtigte Regelung keinen Verstoß gegen den allgemeinen Gleichheitssatz des Artikel 3 Abs. 1 GG beinhaltet.

Zwar handelt es sich bei den genannten Personengruppen jeweils um „junge Volljährige“, denen gemeinsam ist, dass sie nicht mehr der elterlichen Sorge im Sinne des BGB unterliegen, nach bürgerlichem Recht voll geschäftsfähig und in der Ausübung ihrer Grundrechte nicht beschränkt sind. Dies allein rechtfertigt jedoch noch nicht die Annahme, die beabsichtigte Regelung des SchulGE, mit der volljährige Schüler im Gegensatz zu anderen (jungen) Volljährigen in ihrem Recht auf informationelle Selbstbestimmung eingeschränkt werden können, verstoße gegen Artikel 3 Abs. 1 GG. Denn eine derartige Ungleichbehandlung ist dann verfassungsrechtlich gerechtfertigt, wenn sie von einem sachlichen Grund getragen wird.

Ein derartiger sachlicher Grund kann vorliegend in dem Bestehen eines Schulverhältnisses zwischen Schule und Schüler gesehen werden. Aufgabe und Pflicht der Schule ist es, durch Unterricht und Erziehung dazu beizutragen, dass der Schüler seine geistigen, seelischen und körperlichen Anlagen entfaltet⁵⁵. Der staatliche Bildungs- und Erziehungsauftrag, der aus Artikel 7 GG und Artikel 27 ff. LV herzuleiten ist, begründet eine gegenüber den Eltern eigenständige schulische Verantwortung. Ausdrücklich normiert ist der Erziehungsauftrag in Artikel 33 LV⁵⁶. In der Schule sind Schüler daher staatlichen Erziehungseinflüssen und staatlicher Organisationsmacht in

⁵¹ BVerfGE 82, 126 (146); 88, 87 (96); 95, 267 (316 f.)

⁵² BVerfGE 93, 319 (348 f.); BVerfGE 88, 5 (12 f.); BVerfGE 75, 108 (157)

⁵³ Artikel 17 Abs. 1 und 2 LV lauten: (1) Alle sind vor dem Gesetz gleich. (2) Willkürliche Begünstigung oder Benachteiligung von Einzelpersonen oder Personengruppen sind den Organen der Gesetzgebung, Rechtsprechung und Verwaltung untersagt.

⁵⁴ Caesar in: Verfassung für Rheinland-Pfalz, 1. Aufl. 2001, Artikel 17 Rn. 12, 36

⁵⁵ Avenarius / Heckel, Schulrechtskunde, 7. Aufl. 2000, S. 429

⁵⁶ Art. 33 LV lautet: Die Schule hat die Jugend zur Gottesfurcht und Nächstenliebe, Achtung und Duldsamkeit, Rechtlichkeit und Wahrhaftigkeit, zur Liebe zu Volk und Heimat, zum Verantwortungsbewusstsein für Natur und Umwelt, zu sittlicher Haltung und beruflicher Tüchtigkeit und in freier, demokratischer Gesinnung im Geiste der Völkerversöhnung zu erziehen.

besonders intensiver Weise ausgesetzt. Das Schulverhältnis ist für den Schüler ein Sonderrechtsverhältnis, in dem er in besondere Nähe und Abhängigkeit zum Staat tritt⁵⁷. Durch dieses besondere Näheverhältnis und die verfassungsmäßige Verantwortung der Schule, die grundsätzlich - unabhängig von der Volljährigkeit des Schülers - bis zur Beendigung des Schulverhältnisses fortbesteht, unterscheidet sich das Schulverhältnis wesentlich von einem Arbeits- oder Studienverhältnis. Diese Besonderheiten dürften die unterschiedliche Behandlung von volljährigen Schülern gegenüber gleichaltrigen Studenten oder Arbeitnehmern rechtfertigen. Insbesondere aus der Verantwortlichkeit der Schule lässt sich eine Fürsorgepflicht gegenüber ihren Schülern herleiten, der die vorgesehene, auf die Abwehr von Gefahren für die am Schulleben beteiligten Personen gerichtete Regelung Rechnung trägt.

Insoweit ist auch der Umstand beachtlich, dass die in § 1 c Abs. 2 und 3 SchulGE beschriebenen Situationen regelmäßig mit einer erheblichen psychischen Belastung des Schülers einher gehen dürften, da insbesondere das Erlangen eines bestimmten Schulabschlusses von maßgebender Bedeutung für den späteren Berufs- und Lebensweg ist. Deshalb dürfte hier gegenüber den Vergleichsgruppen die Gefahr einer Kurzschlusshandlung erhöht sein. Zwar können auch in einem Arbeits- oder Studienverhältnis teilweise vergleichbare Belastungssituationen auftreten, allerdings besteht dort regelmäßig die Möglichkeit, etwa auf einen anderen Arbeitsplatz oder Studiengang auszuweichen.

Alles in allem dürfte daher die Ungleichbehandlung von volljährigen Schülern gegenüber ihren studierenden oder berufstätigen Altersgenossen, wie sie durch die beabsichtigte Änderung des Schulgesetzes vorgesehen ist, sachlich gerechtfertigt sein. Durchgreifende Bedenken im Hinblick auf Artikel 3 Abs. 1 GG ergeben sich daher nicht.

c) Verstoß gegen Artikel 19 Abs. 4 GG

Weiter erhebt sich die Frage, ob die geplante Änderung des Schulgesetzes den Vorgaben des Artikel 19 Abs. 4 GG betreffend die Effektivität des Rechtsschutzes genügt. Dies bedarf insbesondere im Hinblick auf die in § 1 c Abs. 5 SchulGE getroffene Regelung, wonach der volljährige Schüler über Auskünfte an seine Eltern in Kenntnis gesetzt wird, einer eingehenden Erörterung. Der Wortlaut dieser Regelung spricht für

⁵⁷ Robbers in: v. Mangoldt / Klein / Starck, Bonner Grundgesetz, 4. Auflage 1999, Art. 7 Rn. 13

eine Auslegung dahingehend, dass der betroffene Schüler erst zeitgleich oder im Nachhinein von der Unterrichtung seiner Eltern benachrichtigt wird. Zwar enthält § 1 c Abs. 5 SchulGE keine ausdrückliche Bestimmung zum Zeitpunkt; nach allgemeinem Sprachgebrauch bedeutet „werden ... über Auskünfte in Kenntnis gesetzt“ jedoch, dass die Auskunft eine Tatsache, also bereits erfolgt ist⁵⁸. Ein weiteres Indiz stellt insofern die Begründung des Referentenentwurfs zu § 1 c Abs. 5 SchulGE dar, in der ausgeführt wird, dass diese Vorschrift vorsehe, „dass die Schülerin und der Schüler über eine erfolgte Information der Eltern in Kenntnis gesetzt werden“.

Legt man diese Regelung dahingehend aus, dass der betroffene Schüler regelmäßig erst im Nachhinein von der Unterrichtung der Eltern informiert wird, würde ihm hierdurch die Möglichkeit genommen, den Eintritt der Rechtsverletzung durch die Inanspruchnahme gerichtlichen Rechtsschutzes abzuwenden.

Nach Artikel 19 Abs. 4 GG steht demjenigen, der durch die öffentliche Gewalt in seinen Rechten verletzt wird, der Rechtsweg offen. Neben dem Zugang zu den Gerichten garantiert Artikel 19 Abs. 4 GG auch einen effektiven Rechtsschutz. Allerdings ist Rechtsschutz gegen die öffentliche Hand grundsätzlich nachträglicher, repressiver Rechtsschutz, da eine mitlaufende gerichtliche Kontrolle die Tätigkeit von Exekutive und Legislative unzumutbar erschweren würde⁵⁹. Hierfür spricht auch der Wortlaut des Artikel 19 Abs. 4 GG, der Rechtsschutz demjenigen garantiert, der in seinen Rechten verletzt wird und nicht demjenigen, dem eine Verletzung seiner Rechte droht. Der damit nach Artikel 19 Abs. 4 GG garantierte Rechtsschutz hat seinen Niederschlag in der Verwaltungsgerichtsordnung⁶⁰ (VwGO) gefunden und wird durch die vorgesehenen Hauptsacheverfahren und die Verfahren zur Gewährung vorläufigen Rechtsschutzes gewährleistet.

Die Inanspruchnahme eines solchen repressiven Rechtsschutzes wird durch die Ausgestaltung des § 1 c SchulGE nicht beschnitten, auch wenn man § 1 c Abs. 5 SchulGE dahingehend versteht, dass die Unterrichtung der Eltern dem Schüler erst zeitgleich oder im Nachhinein bekannt gegeben wird.

⁵⁸ vgl. zu einer ähnlichen Bestimmung in § 16 Abs. 3 Bundesdatenschutzgesetz: Dammann in: Simitis / Dammann / Geiger / Mallmann / Walz, Kommentar zum Bundesdatenschutzgesetz, 4. Auflage Stand: Dez. 1998, § 16 Rn. 35

⁵⁹ Huber in: v. Mangoldt / Klein / Starck, Bonner Grundgesetz, Art. 19 Rn. 469

⁶⁰ vom 19. März 1991, BGBl. I, S. 686, zuletzt geändert durch Gesetz vom 20. Dezember 2001

Allerdings kann das in Artikel 19 Abs. 4 GG verankerte Effektivitätsgebot im Einzelfall ausnahmsweise auch die Gewährung eines sogenannten vorbeugenden, das heißt auf eine noch nicht eingetretene Rechtsverletzung reagierenden – in der Regel zugleich vorläufigen - Rechtsschutzes gebieten⁶¹. Denn von einer Wirksamkeit des Rechtsschutzes kann dort nicht mehr gesprochen werden, wo ein erst im Zeitpunkt gegenwärtiger Rechtsverletzung einsetzender Gerichtsschutz auf irreversible Tatsachen stoßen würde. Allerdings ist insoweit zu beachten, dass die Gerichte mit dem Mittel des vorbeugenden Rechtsschutzes in noch offene Entscheidungsprozesse der anderen Gewalt hineinregieren. Da der vorbeugende Rechtsschutz zudem nicht der von Artikel 19 Abs. 4 GG vorgehaltene Standardrechtsschutz ist, bedarf er folglich einer besonderen Legitimation. An einer solchen fehlt es, wenn der Betroffene in zumutbarer Weise auf den von der VwGO als grundsätzlich angemessen und ausreichend angesehenen nachträglichen Rechtsschutz verwiesen werden kann⁶². Die Zumutbarkeit wird durch den Rang der gefährdeten Rechtsgüter, die Nähe des Schadenseintritts und das Ausmaß des Schadens bestimmt. Allgemein wird man die Notwendigkeit einer Gewährung vorbeugenden Rechtsschutzes aus Artikel 19 Abs. 4 GG nur dann bejahen können, wenn dies zur Vermeidung irreversibler und schwerer Verletzungen subjektiver Rechte erforderlich ist⁶³. Dies wird beispielsweise angenommen bei der Abwehr ruf- oder kreditschädigender öffentlicher Erklärungen und Berichte der öffentlichen Gewalt, da hier eine Restitution angesichts des Gewichts und der Verbreitung solcher Verlautbarungen besonders schwierig zu sein pflegt⁶⁴. Ähnliches gilt für die Fälle der Konkurrentenanfechtungsklage im Beamtenrecht wegen der nach herrschender Meinung⁶⁵ unvermeidbaren Rechtsbeständigkeit einer beamtenrechtlichen Ernennung.

Ausgehend hiervon spricht – was die hier in Rede stehende Regelung angeht – Einiges dafür, dass sie mit den Vorgaben des Artikel 19 Abs. 4 GG in Einklang steht.

Zwar bedeutet die Bekanntgabe der hier in Rede stehenden Daten einen Eingriff in das durch Artikel 2 Abs. 1 i.V.m. Artikel 1 Abs. 1 GG geschützte Recht auf informationelle Selbstbestimmung. Der Kernbereich dieses Grundrechts ist jedoch – wie bereits im Rahmen der Erörterung zur Verhältnismäßigkeit des Eingriffs in dieses Grundrecht

⁶¹ was inzwischen allgemein anerkannt ist: vgl. Schmidt-Aßmann in: Maunz-Dürig, § 19 Abs. IV, Rn. 278 m.w.N.

⁶² Schmidt- Aßmann, a.a.O., Rn. 279

⁶³ Huber a.a.O., Rn 469

⁶⁴ Schmidt-Aßmann, a.a.O., Rn. 279

⁶⁵ BVerwGE 80, 127, 129 f.

dargelegt – nicht berührt. In diesem Zusammenhang ist insbesondere auch zu berücksichtigen, dass – anders als beispielsweise im Falle einer öffentlichen ruf- oder kreditschädigenden Erklärung - der Adressatenkreis der in § 1 c SchulGE vorgesehenen Unterrichtung ausschließlich auf den Kreis der ehemals Sorgeberechtigten – und damit regelmäßig auf den engen Familienkreis beschränkt ist. Auch wenn der Eingriff in das Recht auf informationelle Selbstbestimmung mit der Weitergabe der in Rede stehenden Daten an die Eltern erfolgt und irreversibel ist, dürfte im Falle einer rechtswidrigen Weitergabe diese Rechtsverletzung nicht als derartig schwer anzusehen sein, dass generell vorbeugender Rechtsschutz hiergegen gegeben sein müsste.

Im übrigen – und dies ist letztlich entscheidend – kann § 1 c SchulGE weder vom Wortlaut noch von der Systematik der Regelung her dahingehend verstanden werden, dass der Schüler zwingend erst nach der Unterrichtung der Eltern hiervon in Kenntnis gesetzt werden darf. Der Schule verbleibt vielmehr die Möglichkeit, wenn dies sachlich - das heißt insbesondere aus Gründen der Verhältnismäßigkeit - geboten erscheint, den volljährigen Schüler von der beabsichtigten Unterrichtung der Eltern vorab zu informieren und ihn so in die Lage zu versetzen, einen vorbeugenden Unterlassungsanspruch im Wege des vorläufigen Rechtsschutzes nach § 123 VwGO geltend zu machen.

Von daher stehen der Regelung des § 1 c SchulGE letztlich keine Bedenken in Bezug auf Artikel 19 Abs. 4 SchulGE und die Gewährleistung eines effektiven Rechtsschutzes entgegen.

Fazit:

Die beabsichtigte Neuregelung begegnet keinen Bedenken, soweit die Kompetenz des Landesgesetzgebers, das Gebot der Normenklarheit, das Gleichbehandlungsgebot oder die Frage des effektiven Rechtsschutzes in Rede stehen.

Nicht ganz bedenkenfrei ist die geplante Regelung insofern, als aufgrund der Ausgestaltung des § 1 c Abs. 2 und 3 SchulGE als „Soll-Bestimmungen“ - mit Ausnahme von besonders gelagerten Fällen – eine Verpflichtung der Schule zur

Information der Eltern bei Eintritt der im Katalog aufgeführten Sachverhalte besteht. Hierin deutet sich das Bestreben an, zu Lasten der dem volljährigen Schüler zustehenden grundrechtlich verbürgten Rechtsposition die Schule von der - zugegebenermaßen sehr verantwortungsvollen – Beurteilung des Ausmaßes der Gefährdung im konkreten Einzelfall weitgehend zu entlasten. Es ist aber zu bedenken, ob vor dem Hintergrund des Übermaßverbots die Absätze 2 und 3 nicht eher als Kann-Bestimmungen ausgestaltet werden sollten, da der doch sehr geringen Wahrscheinlichkeit einer tatsächlichen Gefährdung ein nicht ganz unerheblichen Eingriff in das Recht auf informationelle Selbstbestimmung gegenübersteht. Die Schule wäre hiermit in die Lage versetzt, eine Vielzahl konkret nicht erforderlicher Eingriffe dadurch zu vermeiden, dass ihr eine differenziertere Beurteilung unter Berücksichtigung der jeweiligen Gegebenheiten des Einzelfalls und der Persönlichkeit des betroffenen Schülers ermöglicht wird.

Andererseits könnte vor dem Hintergrund, dass im Falle einer „Kann-Bestimmung“ bei der durchzuführenden Ermessensabwägung gegebenenfalls auch sensible persönliche Daten des betroffenen Schülers – wenn auch nur schulintern im Rahmen einer Lehrerkonferenz – bekannt und verbreitet würden, die geplante „Soll-Bestimmung“ als verhältnismäßig und damit verfassungskonform betrachtet werden.

Bei einer Beibehaltung der „Soll-Regelung“ in § 1 c Abs. 2 bis 3 SchulGE sollte im Hinblick auf die erforderliche Verhältnismäßigkeit des Eingriffs in das informationelle Selbstbestimmungsrecht jedenfalls eine Beschränkung der Unterrichtung der Eltern abhängig vom Alter des betroffenen volljährigen Schülers erfolgen. Dem könnte durch Einfügung eines entsprechenden Passus begegnet werden, wonach eine Unterrichtung der Eltern nur bei Schülern in Betracht kommt, die das 21. Lebensjahr noch nicht vollendet haben.