

„Datenschutz, Informationsfreiheit und Qualitätssicherung im Schulwesen – Probleme und Herausforderungen“



Art. 7 GG und Qualitätssicherung

- Die Verantwortung des Staates für das Schulwesen schließt die Verpflichtung ein, die Qualität der schulischen Arbeit systematisch zu überprüfen.
(vgl. Avenarius, Schulrecht, 8. Auflage TZ 13.312)
- **Interne Evaluation**
 - Schulen überprüfen die Qualität ihrer Arbeit selbst
 - Durchführung erfolgt durch Personen, die der Schule angehören
- **Externe Evaluation** (Gegenstand der weiteren Betrachtung)
 - Überprüfung der Qualität durch Schulbehörden oder von diesen beauftragten Personen
 - Unterschiedlich in den einzelnen Ländern organisiert und rechtlich ausgestaltet
 - Schulinspektion/Schulvisitation/externe Evaluation

Bezeichnung in den Bundesländern

Schulinspektion/Schulvisitation/externen Evaluation

- Thüringen Externe Evaluation.
- Sachsen externe Evaluation.
- Rheinland-Pfalz Externe Evaluation.
- Mecklenburg-Vorpommern Externe Evaluation.
- Bremen Externe Evaluation.
- Bayern Externe Evaluation.
- Niedersachsen Schulinspektion.
- Hessen Schulinspektion
- Sachsen-Anhalt Schulinspektion.
- Hamburg Schulinspektion.
- Berlin Externe Evaluation/Schulinspektion.
- Brandenburg Schulvisitation.
- Baden-Württemberg Fremdevaluation
- Schleswig-Holstein - Schulaufsicht (bis 2009-Evaluation im Team -EVIT)
- Saarland Maßn. zur Qualitätsentwicklung/-sicherung.
- Nordrhein-Westfalen Qualitätsanalyse.

Länderumfrage

Teilgenommen haben
14 Bundesländer

Landesorganisatorische Stellung der Schulinspektion/Schulvisitation/externen Evaluation

Eigenständige Behörde	Organisatorisch selbständiger Bestandteil einer Schulbehörde	Teil der Schulaufsicht
Niedersachsen Sachsen	Hamburg (Niedersachsen) Sachsen-Anhalt Saarland Rheinland-Pfalz Brandenburg Mecklenb.-Vorpom. Thüringen Berlin	Bayern Bremen NRW (Schleswig-Holstein)



Aufgabe

Schulinspektion/Schulvisitation/externen Evaluation

- Analyse und Bewertung Prozesse an Schulen (NRW)
- Ermittlung der Qualität/Verbesserungspotentiale der Schulen (NRW)
- Grundlage ist ein standardisiertes Qualitätstableaus (NRW)
- Vorgaben des Ministeriums und fachliche Zusammenarbeit mit der Schulaufsicht und den Einrichtungen der Lehrerfortbildung (RP)
- Untersuchung der Schule als Gesamtsystem (nicht Personen) (BB)
- Informationen als Steuerungswissen zur Weiterentwicklung von Schule (BB)
- Hilfe für Entwicklung eines Schul- und Personalmanagement (MV)
- Initiierung von Zielvereinbarungen mit der unteren Schulbehörde (MV)
- Aufgaben und Ziel sind darauf ausgerichtet, der Schule auf der Grundlage zentraler Standards eine innerschulische Auseinandersetzung, Weiterentwicklung und Verbesserung der schulischen Lebens zu ermöglichen
- **Steuerungswissen für die Schulbehörden nur ein (wichtiger) Nebeneffekt?**

Verfahren der Berichterstellung - 1

Antworten zu 3a, 3b, 3c

Frage 3a)	Ja	Nein
Gibt es strukturelle Vorgaben für die Berichterstellung?	Alle Bundesländer standardisiert	-

Frage 3b)	Schulbehörden (z.B. Ministerium)	Schulinspektion Ist eigenständig
Wer legt die Untersuchungsmerkmale fest?	NRW, RP, BB, MV, TH, SH, BY, BE, HB, NS, SN, ST, SL,	HH (Grundlage Orientierungsrahmen)

Frage 3c)	Ja	Nein
Besteht Weisungsbefugnis der Schulaufsicht/Schulbehörden in Bezug auf die Kriterien?	BY, BE, HB, NI, ST, SL, NRW, RP, BB, MV, TH, SH	HH, SN,

Verfahren der Berichterstellung - 2

Antworten zu, 3d, 3e, 3f

Frage 3d)	Rahmenplanung	Mischung (Festlegung, Stichprobe, Freiwilligkeit, Los)
Wer entscheidet über die Auswahl der Schulen?	NRW, RP, MV, BY	TH, BB, BE, HH, SN, ST, SL, SH

Frage 3e) und 3f)	Ja	Nein	Noch offen
Kann die Untersuchung einer bestimmten Schule angeordnet werden?	BB, MV, TH, SH, BY, SN, ST, SL (wird nicht genutzt)	NRW, BE, HH, NI,	RP, HB,

Erhebung personenbezogener Daten

Antworten zu, 4a, 4b, 6

Frage 4a)	ja	Nein
Werden personenbezogene Daten erhoben?	NRW, RP, BB, BY, BE, HH, NI, SN, SL (in der Regel auf Leitungshandeln bezogen) (es gelten die allg. datenschutzrechtlichen Bestimmungen)	MV, TH, SH, HB, ST

Frage 4b)	Ja	Nein
Werden die personenbezogenen Daten im Rahmen der Berichterstattung anonymisiert?	NRW, RP, BY, SN	BB, BE, HH, NI, SL

Frage 4c)	Nur Systemdaten	Systemdaten + SL-Daten
Erhalten die Schulbehörden Daten über Einzelpersonen?	NRW, HB, SN, ST, BY, RP, MV, SH	BE, HH, NI, SL (gesonderter Bericht), BB, TH

Frage 6)	Ja	Nein
Gibt es konkrete Rechtsgrundlagen für die Verarbeitung personenbezogener Daten aus der Evaluation?	BY, BE, HH, NI, RP, NRW, TH	HB, SN, ST, SL, BB, MV, SH

Maßnahmen der Datensicherung/des Vertrauensschutzes

Antworten zu 4d, 4e, 10

Frage 4d)	Ja	Nein
Haben Mitglieder im inneren Dienstbetrieb eine Verschwiegenheitspflicht?	BY, BE, HB, HH, SN, ST, SL, MV, TH	NI, NRW, RP, BB

Frage 4e)	Ja	Nein
Bestehen Kompatibilitätsregeln für Mitglieder der Evaluationsmitglieder?	BE, RP, MV	BY, HH, NI, SN, ST, SL, NRW, BB, TH

Frage 10)	Ja	Nein
Gibt es Erklärungen o. Zusicherungen hinsichtlich des Umgangs mit den Ergebnissen?	BY, BE, HB, HH, NI, SN, ST, SL, NRW, RP, BB, MV, TH	

Umgang mit den Ergebnissen

Antworten zu 9, 11, 12

Frage 9)	Gesamte Bericht	Ihn betreffende Teile	Nein
Erfolgt die Übermittlung der Ergebnisse an den Schulträger?	- NRW, BB, SH, BE, (HB), (HH), NI, ST - MV, TH (auf Anfrage)	RP, BY, SL	SN

Frage 11)	Ja	Nein
Kann die Schule auf den Umgang Einfluss nehmen (z.B. Zustimmungserfordernis Gremien)	MV, TH, NRW, ST, BE	RP, BB, BY, HB, HH, NI, SL

Frage 12)	Ja möglich	Ja abgeschlossen	Nein
Gibt es konkrete Regelungen oder Planungen zur Veröffentlichung der Ergebnisse?	NRW, RP, BB, TH	BY, BE, HB, NI,	SN, ST, SL, MV

Rechtsprechung/Datenschutzberichte

Antworten zu den Fragen 7 und 8

Frage 7 und 8	Ja	Nein
Gibt es Rechtsprechung zur Verarbeitung der Ergebnisse der externen Evaluation innerhalb der Schulverwaltung?	NI (VG Osnabrück, Beschl. v. 15.10.2010 Az.: 1 B 35/10 (Klage noch anhängig)) BE (VG Berlin, Beschl. v. 23.03.2011 Az.: 5 L 83/11)	alle übrigen Länder
Wurde die Verarbeitung der Ergebnisse der externen Evaluation innerhalb der Schulverwaltung in Datenschutzberichten der Länder thematisiert/problematisiert?	BY 23. Tätigkeitsbericht (2007/2008) (Auseinandersetzung mit den Regelungen des 113c BayEUG)	alle übrigen Länder

Rechtsprechung

- **VG Osnabrück, Beschl. v. 15.10.2010 Az.: 1 B 35/10 :**
 - **Schulinspektion ist Teil der Schulaufsicht** des Landes, indem sie Evaluationsaufgaben, wenn auch organisatorisch und personell unabhängig von der Landesschulbehörde, wahrnimmt
 - Zweckrichtung und Ausgestaltung der Berichtspflicht sowie Umfang der Information an andere am Verfahren der Qualitätssicherung der Schule Beteiligte lassen keine Würdigung oder Bewertung des **öffentlichen Ansehensanspruchs** jenseits der dienstlichen Verpflichtungen erkennen.
 - Selbst wenn festgestellte Mängel im Rahmen der Inspektion zu fachaufsichtlichen Weisungen gegenüber der Schule oder Schulleitung führen könnten, resultiert daraus **keine Antrags- bzw. Klagebefugnis**.
 - (Klage noch anhängig)

Datenschutzberichte

- **Bayrischer Landesbeauftragter für den Datenschutz (23. Tätigkeitsbericht)**
 - Externe Evaluation bedarf wegen der vielfachen Eingriffe in das Grundrecht auf informationelle Selbstbestimmung der Lehrer, Schüler, Eltern und Ausbilder **einer gesetzlichen Grundlage, die den verfassungsrechtlichen Geboten der Normenklarheit, Normenbestimmtheit und Verhältnismäßigkeit genügen muss.**
 - Insbesondere geht die **externe Evaluation** als - so das Kultusministerium - "Weiterentwicklung der Schulaufsicht" über das bislang nach allgemeiner Auffassung **unter Schulaufsicht zu Verstehende weit hinaus** und kann daher nicht auf die allgemeine Aufgabenzuweisungsnormen für die staatliche Schulaufsicht und generalklauselartige Befugnisnormen gestützt werden.
 - **Verwertungsverbot zu anderen Zwecken:** die bei der Evaluation erhobenen personenbezogenen Daten dürfen nur für den Zweck der Evaluation selbst verwendet werden. Eine Verarbeitung oder Nutzung für andere Zwecke - also **insbesondere für die dienstliche Beurteilung der Lehrkräfte** - ist bereits von Gesetzes wegen **unzulässig.**

Auswertung

Rechtlichen Grundlagen

Rechtliche Grundlagen

Regelungen durch Gesetz		Regelungen durch VO	Regelungen durch VV/RS/Bek.	Sonstige Grundlagen (z.B. Handbuch)
Bayern (Art. 113c BayEUG) Berlin (9 Abs. 3 SchulG) Hamburg (85 Abs. 3 SchulG) Niedersachsen (123 Abs. 3 SchulG) Sachsen (59a SchulG) Sachsen-Anhalt (11a, 82 SchulG) Bremen (9 Abs. 1 SchulG, 13 SchulVG)	Saarland (20e SchulOG) NRW (65 Abs. 5 SchulG) Rheinland-Pfalz (97a SchulG) Brandenburg (129 Abs. 3 SchulG) MV (39a SchulG) Thüringen (40b SchulG)	NRW MV	Sachsen-Anhalt Niedersachsen	Saarland Brandenburg MV Weitere Länder

Rechtliche Grundlagen - 1

Gesetzliche Regelungen im Einzelnen

- Personenbezogene Daten dürfen **ohne Einwilligung der Betroffenen** verarbeitet werden, wobei öfl. Interesse überwiegen muss und Zweck der Evaluation sonst nur mit unverhältnismäßig hohem Aufwand erreichbar (BY – alle allgemeine Regelungen).
- Externe (private Dritte) bedürfen **Verpflichtung nach dem Verpflichtungsgesetz (BY)**
- **Schriftl. Information** der Betroffenen (z.B. Ziel, Verarbeitung Daten) (BY)
- **Anonymisierung**, sobald nach dem Zweck der Evaluation möglich ist (BY).
- **Veröffentlichung** der Ergebnisse erfolgt **ausschließlich ohne personenbezogene Daten (BY)**
- **Löschungsfrist** von personenbezogenen Daten erfolgt spätestens nach einem Jahr (BY)



Rechtliche Grundlagen - 2

Gesetzliche Regelungen im Einzelnen

- **Verantwortung** liegt bei Schulaufsichtsbehörden (BY, BE, HB, ST, MV)
- Entwicklung von standardisierten **Evaluationskriterien** und **Qualitätsmerkmale** (BE, NI, RP)
- Konkrete **Verordnungsermächtigung** (BE, NRW, MV)
- **Zugang** zu allen Veranstaltungen und Unterlagen und Anspruch auf Informationen (HB)
- **Weisungsungebundenheit hinsichtlich Bewertung Qualität** (HH, NRW)
- **Organisatorische Unabhängigkeit** von der Schulaufsicht (RP)
- **Ausschluss der Bewertung** einzelner Lehrkräfte (NI)
- Auf freiwilliger Basis für Schulen in **freier Trägerschaft** (BY, ST, NRW).

Rechtliche Grundlagen - 3

Gesetzliche Regelungen im Einzelnen

- **Übermittlung** der Ergebnisse an Schule, den Schulträger, Schulbehörde (NI, Bbg)
- **Teilnahmeverpflichtung** Schülerinnen und Schüler sowie Lehrkräfte (alle)
- **Schulträger** zur Teilnahme **verpflichtet** (RP)
- Abschluss von **Zielvereinbarungen** zwischen Schule und Schulbehörde (RP, TH)
- Schulbehörde muss **Unterstützungsangebote** unterbreiten, wenn Qualitätsprobleme festgestellt wurden (MV)
- **Rechenschaftspflicht** der Schule gegenüber der Schulbehörde hinsichtlich Umsetzung Zielvereinbarung (TH)

Auswertung

Thesen



Thesen - Allgemein

Schulinspektion/Schulvisitation/externen Evaluation

- Die **Zielrichtung** bestimmt die inhaltlich Ausgestaltung
- **Grundsatzfrage** (*Was will der Gesetzgeber/Verordnungsgeber?*):
 - Schulischen Wettbewerb/Transparenz der Schule
 - Innere Auseinandersetzung und Bildungsmonitoring ohne Gefahr negativer Folgen (Steuerungswissen ohne konkreten Schulbezug)
- Zu **beachten** ist hierbei:
 - Staatliche Festlegung der Untersuchungskriterien (Art. 7 Abs. 1 GG)
 - Abstimmung mit den normierten Kriterien für Qualität an Schule
 - Abstimmung mit Regelungen zur Selbständigkeit von Schule
 - Beamtenrechtliche Fürsorgepflicht des Dienstherrn
- **Normenhierarchie:**
 - Was muss durch Gesetz, was durch VO und was kann durch VV geregelt werden?
 - Welche Rolle spielen Handbücher?



Thesen - 1

Schulinspektion/Schulvisitation/externen Evaluation

- Die **Nutzung der Ergebnisse** der Schulinspektion/Schulvisitation/externen Evaluation im Rahmen schulaufsichtlichen Handelns hängt von der **konkreten rechtlichen Ausgestaltung** ab.
- **Unerheblich ist die Behördenstruktur**, da in Anbetracht allgemeiner Aufgabenbeschreibung für die Übermittlung der Ergebnisse innerhalb einer Schulbehörde und zwischen Schulbehörden kaum Unterschiede bestehen.
- Grundsätzlich gelten für die Nutzung der Ergebnisse die **allgemeinen datenschutzrechtlichen Bestimmungen** - will man diese durchbrechen bedarf es einer entsprechenden Regelung.

Thesen - 2

Schulinspektion/Schulvisitation/externen Evaluation

- **Qualitätsmerkmale** müssen durch die Schulbehörden vorgegeben werden, die sich an den Grundätzen der Erziehung und Bildung und sonstigen staatlichen Qualitätsvorgaben orientieren
(Ebene VV - kein Widerspruch zu höherrangigem Recht)
- Die **Instrumente** zur Ermittlung müssen geeignet sein die Qualitätsmerkmale festzustellen – allgemeine Vorgabe (*unbestimmter Rechtsbegriff*) reicht - im Übrigen keine staatlichen Festlegungen erforderlich
- Regelungen zur **Selbständigkeit von Schule** werden nicht verletzt, wenn Zielsetzung und staatlicher Vorgaben auf gleicher Normebene festgelegt werden



Thesen - 3

Schulinspektion/Schulvisitation/externen Evaluation

- Soweit die Information von **Schule, Schulbehörde, (Schulträger)** oder Elternschaft vorgesehen ist, handelt es sich **nicht um Dritte**
(VG Osnabrück, *Beschl. . 15.10.2010, 1 B 35/10*)
- **Informationen an den Schulträger können** nach inneren und äußeren Schulangelegenheiten getrennt werden
- Werden die Ergebnisse vollständig an den **Schulträger** übermittelt, bedarf es einer konkreten normativen Regelung (mindestens VO)
(Problem: Wer ist der Schulträger? - Verwaltung, Ausschüsse, kommunale Parlamente)

Thesen - 4

Schulinspektion/Schulvisitation/externen Evaluation

- Es **bedarf keiner speziellen Regelungen** zum „innerbehördlichen Datenschutz“, soweit die allg. Grundsätze gelten sollen (*Konsequenz: Spricht für eine Anbindung an Schulaufsicht*)
- Soll **Auswahl der Schulen** unabhängig erfolgen, ist dies durch Rechtsnorm festzulegen (*VV/Handbuch ist nur Selbstbindung*)
- Wenn **Schulbehörde einen Zugriff nur auf Systemdaten** haben soll, ist dies normativ zu regeln (*VV/Handbuch ist nur Selbstbindung*)
- **Unterschiedliche rechtlich-strukturelle Einordnung** kann die jeweils gewählte Zielsetzung verstärken (*BE: Schulgestaltung; BB Schulaufsicht*)



Thesen – Persönliche Anmerkungen Schulinspektion/Schulvisitation/externen Evaluation

- Wenn es eine Notwendigkeit der Trennung von externer Evaluation und Schulaufsicht, insbesondere hinsichtlich der Nutzung von Daten gibt, kann das ein Indiz für Probleme in der Zusammenarbeit zwischen Schulaufsicht und Schule (**fehlendes Vertrauen**)
- Es kann aber auch ein **Ressourcenproblem** sein, das personell eine Verbindung von Schulaufsicht, Analyse und Beratung nicht mehr zulässt und dieses Problem zu Lasten der Analyse und Beratung geht.
- „Kann-Regelung“ für **Schulen in freier Trägerschaft** – Prüfung, inwieweit und mit welchen Kriterien eine pflichtige Einbeziehung der Schulen in Freier Schulen erfolgen kann

Keine Panik!

Faktisch läuft die externe Evaluation in allen Ländern gut!

Vielen Dank
für Ihre
Aufmerksamkeit!