

Bayrischer Landesbeauftragter für den Datenschutz

23. Tätigkeitsbericht

- Auszug -

12.1. Evaluation an Schulen

Zur Qualitätssicherung und -verbesserung sollen die bayerischen Schulen nach den Vorstellungen des Staatsministeriums für Unterricht und Kultus entweder intern - d.h. durch die Schulen selbst - oder extern - d.h. durch die Schulaufsichtsbehörden im Zusammenwirken mit der Qualitätsagentur im Staatsinstitut für Schulqualität und Bildungsforschung - evaluiert werden. **Als von datenschutzrechtlich besonderer Relevanz erweist sich dabei die externe Evaluation.**

Nach der mir vorgelegten Konzeption des Staatsministeriums für Unterricht und Kultus für die "Externe Evaluation an Bayerns Schulen" soll bezüglich jedes einzelnen Betroffenen eine Vielzahl von personenbezogenen Daten an den Schulen erhoben und verarbeitet, insbesondere gespeichert und übermittelt werden. Potentiell **betroffen sind dabei nicht nur einzelne am Schulleben beteiligte Personen, sondern jeweils alle Schulleiter, sonstigen Lehrkräfte, Schüler und Eltern sowie ggf. auch betriebliche Ausbilder.**

Besonders problematisch ist zum einen, dass an der externen Evaluation gemäß der Konzeption des Kultusministeriums auch **Vertreter der Eltern oder der Wirtschaft - also private Dritte - beteiligt sein sollen.** Überdies sollen die - letztlich oft personenbeziehbaren - **Evaluationsergebnisse in der Schulöffentlichkeit diskutiert werden.** So haben Lehrkräfte in Eingaben mir gegenüber ihrer Befürchtung Ausdruck verliehen, im Rahmen der Evaluation auch vor Außenstehenden **an den "Pranger"** gestellt zu werden - mit unmittelbaren Folgen für das berufliche Fortkommen.

Im Zuge einer längeren Diskussion konnte ich das Staatsministerium für Unterricht und Kultus davon überzeugen, dass bereits die interne, vor allem aber die externe Evaluation wegen der vielfachen Eingriffe in das Grundrecht auf informationelle Selbstbestimmung der Lehrer, Schüler, Eltern und Ausbilder **einer gesetzlichen Grundlage bedarf, 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 Aufgabenzuweisungsnorm** für die staatliche Schulaufsicht in Art. 111 Abs. 1 BayEUG und die generalklauselartige Befugnisnorm des Art. 113 Abs. 1 BayEUG **gestützt werden.**

Weder für die Verwaltung noch für die Gerichte und erst Recht **nicht für die betroffenen Bürger ist erkennbar, dass der bayerische Gesetzgeber mit diesen allgemeinen schulaufsichtlichen Bestimmungen eine Rechtsgrundlage für die externe Evaluation schaffen wollte.** In diesem Zusammenhang habe ich das Kultusministerium darauf aufmerksam gemacht, dass die schulische Evaluation auch

in den anderen Bundesländern nahezu durchgängig auf eine **spezielle gesetzliche Rechtsgrundlage gestützt wird**. Zudem bestehen in Bayern bereits für die Evaluation im Hochschulbereich in Art. 10 Bayerisches Hochschulgesetz gesetzliche Vorgaben (vgl. dazu Nr. 12.1 meines 22. Tätigkeitsberichts 2006).

Im Sommer 2008 hat der Landtag mit Wirkung zum 01.08.2008 schließlich die Vorschrift des Art. 113 a "Evaluation" in das BayEUG neu eingefügt. Die Bestimmungen des Art. 113 a BayEUG gehen dabei auf einen vom Staatsministerium für Unterricht und Kultus erarbeiteten Gesetzentwurf der Staatsregierung zurück, der wiederum in seinen datenschutzrechtlich relevanten Teilen im Wesentlichen einem Formulierungsvorschlag meines Hauses entspricht.

Nachfolgende Regelungen des neuen Art. 113 a BayEUG sind in datenschutzrechtlicher Hinsicht besonders bedeutsam:

- Bei der externen Evaluation gestattet es Art. 113 a Abs. 2 Satz 3 Halbsatz 1 BayEUG den Schulaufsichtsbehörden, an den Evaluationsgruppen **private Dritte** - also Vertreter der Eltern und der Wirtschaft - zu beteiligen.

Diese Regelung halte ich aus vorbeschriebenen Gründen für problematisch. Ich würde es daher begrüßen, wenn die Schulaufsichtsbehörden in der Praxis von der Möglichkeit der Einschaltung privater Dritter Abstand nähmen. Die Problematik wird auch dadurch nicht wesentlich entschärft, dass die privaten Dritten nach den gesetzlichen Vorgaben über die erforderliche Eignung und Fachkunde verfügen müssen. Immerhin habe ich erreichen können, dass nach Art. 113 a Abs. 2 Satz 3 Halbsatz 2 BayEUG die Zuerkennung der Eignung nunmehr gesetzlich voraussetzt, dass die mit der Evaluation betrauten Personen nach dem Verpflichtungsgesetz förmlich verpflichtet werden.

- Art. 113 a Abs. 3 Satz 2 BayEUG **schränkt die Befugnis zur Datenerhebung, -verarbeitung und -nutzung im Rahmen der internen und externen Evaluation stark ein**: hiernach dürfen nur soweit personenbezogene Daten der Betroffenen erhoben, verarbeitet und genutzt werden, als das öffentliche Interesse die schutzwürdigen Belange der Betroffenen erheblich überwiegt und der Zweck der Evaluation auf andere Weise nicht oder nur mit unverhältnismäßigem Aufwand erreicht werden kann.
- Die Regelung des Art. 113 a Abs. 3 Satz 3 BayEUG enthält ein gesetzliches **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.**
- Art. 113 Abs. 3 Satz 4 BayEUG stellt sicher, dass die Betroffenen - insbesondere Schulleitung, Lehrkräfte, Schüler und Erziehungsberechtigte - vor der Durchführung einer Evaluation über das Ziel des Vorhabens, die Art ihrer Beteiligung an der Untersuchung, die Verarbeitung und Nutzung ihrer Daten sowie über die zur Einsichtnahme in die personenbezogenen Daten Berechtigten **schriftlich informiert** werden. Diese Vorschrift dient ganz wesentlich der Transparenz.

- Die Regelungen in Art. 113 a Abs. 3 Sätze 5 bis 7 BayEUG entsprechen den für Forschungseinrichtungen geltenden Bestimmungen in Art. 23 Abs. 3 BayDSG. Die personenbezogenen Daten sind zu **anonymisieren**, sobald dies nach dem Zweck der Evaluation möglich ist. Im Stadium vor der Anonymisierung sind die Sachmerkmale von den Identifikationsmerkmalen getrennt zu speichern. Die Merkmale dürfen nur dann **zusammengeführt werden, wenn dies für die Durchführung der Evaluation wirklich notwendig ist**. Auf diese Weise wird schon vor der Anonymisierung die Herstellung eines Personenbezugs erschwert.
- Art. 113 a Abs. 3 Satz 8 BayEUG untersagt die **Veröffentlichung der Evaluationsergebnisse in personenbezogener Form**. Denn Zweck der internen und externen Evaluation ist die Bewertung der Schule, um die Qualität schulischer Arbeit zu sichern und zu verbessern, nicht hingegen die Bewertung einzelner Personen. Soweit Ergebnisse für Teile der Schule veröffentlicht werden sollen (z.B. für einen bestimmten Fachbereich oder für die Schulleitung), ist im Gesetzesvollzug darauf zu achten, dass die betroffene Personengruppe groß genug ist, damit ein Rückschluss auf personenbezogene Daten einer bestimmten oder bestimmbarer Person sicher ausgeschlossen ist. Davon ist in aller Regel erst dann auszugehen, wenn die evaluierte Gruppe mehr als drei Personen umfasst. In Einzelfällen kann die Bildung auch größerer Gruppen jedoch geboten sein.
- Art. 113 a Abs. 3 Satz 9 BayEUG bestimmt, dass personenbezogene Daten spätestens **ein Jahr nach ihrer Erhebung gelöscht** und die entsprechenden Unterlagen nach dieser Frist vernichtet werden.

Insgesamt betrachtet habe ich durch meine Bemühungen erreichen können, dass die interne und externe Evaluation an bayerischen Schulen nunmehr auf eine tragfähige, normenklare und bestimmte Rechtsgrundlage gestützt ist, die dem Grundrecht auf informationelle Selbstbestimmung der Lehrer, Schüler und Eltern sowie ggf. Ausbilder in angemessener Weise Rechnung trägt.