

Bundesvorstand:
Prof. Dr. Rosemarie Will, Vorsitzende
Dr. Christoph Bruch
Franz-Josef Hanke
Johann-Albrecht Haupt
Dr. Jens Puschke
Dr. Fredrik Roggan, stellv. Vors.
Björn Schreinermacher
Hartmuth H. Wrocklage

Geschäftsführung:
Sven Lüders

Beiratsmitglieder:
Prof. Edgar Baeger
Prof. Dr. Thea Bauriedl
Prof. Dr. Volker Bialas
Prof. Dr. Lorenz Böllinger
Daniela Dahn
Dr. Dieter Deiseroth
Prof. Dr. Erhard Denninger
Prof. Carl-Heinz Evers
Prof. Dr. Johannes Feest
Prof. Dr. Monika Frommel
Prof. Dr. Hansjürgen Garstka

Prof. Dr. Gerald Grünwald
Dr. Klaus Hahnzog
Dr. Heinrich Hannover
Prof. Dr. Hartmut von Hentig
Heide Hering
Dr. Dr. h.c. Burkhard Hirsch
Prof. Dr. Herbert Jäger
Prof. Dr. Walter Jens
Elisabeth Kilali
Ulrich Krüger-Limberger
Renate Künast, MdB
Prof. Dr. Martin Kutscha

Prof. Dr. Rüdiger Lautmann
Sabine Leutheusser-Schnarrenberger, MdB
Dr. Till Müller-Heidelberg
Prof. Dr. Heide Pfarr
Claudia Roth, MdB
Jürgen Roth
Prof. Dr. Fritz Sack
Klaus Scheunemann
Georg Schlaga
Helga Schuchardt
Prof. Klaus Staack
Prof. Dr. Ilse Staff

Prof. Dr. Wilhelm Steinmüller
Werner Vitt
Prof. Ulrich Vultejus
Dr. Klaus Waterstradt +
Heidemarie Wiczorek-Zeul, MdB
Rosi Wolf-Almanasreh
Prof. Dr. Karl-Georg Zinn

Stand: November 2008

BÜRGERRECHTSORGANISATION seit 1961

HUMANISTISCHE UNION e.V. – Landesverband Berlin
Haus der Demokratie und Menschenrechte,
Greifswalder Str. 4, 10405 Berlin

Tel.: 030 / 20 45 02 –56
Fax: 030 / 20 45 02 –57
berlin@humanistische-union.de
www.humanistische-union.de

**Humanistische
Union**

Berlin, 18.2.2009

Stellungnahme der Humanistischen Union zur Einführung einer automatisierten Schülerdatei in Berlin

Am 19. Februar 2009 entscheidet das Berliner Abgeordnetenhaus über eine geplante Änderung des Berliner Schulgesetzes zur Einführung einer automatisierten Schülerdatei (Drs. 16/1931). Mit der Schülerdatei sollen Schulorganisation und Schulentwicklungsplanung, aber auch Kontrolle und Durchsetzung der Schulpflicht verbessert werden. Der Gesetzentwurf sieht neben der zentralen Speicherung von Schüler-Stammdaten (Name, Geburtsdaten, Anschriften und Erreichbarkeit der Erziehungsberechtigten) auch eine dezentrale Speicherung sensibler Informationen wie der Schulversäumnisse, der Herkunftssprache oder der elterlichen Einkommensverhältnisse an der jeweiligen Schule vor. Als Ordnungsmerkmal für die Daten ist eine eindeutige Schülernummer vorgesehen.

Die Humanistische Union anerkennt die Bemühungen nach einer Begrenzung der automatisierten Schülerdatei, wie sie im von der Koalition vorgelegten Änderungsantrag (Drs. 16/2081) zu erkennen sind. Die Unterscheidung zwischen zentral erfassten Stammdaten und dezentral zu speichernden Daten über die persönliche Lebenssituation der Schülerinnen und Schüler; der ausgeschlossene Zugriff der Ausländer- und Meldebehörden auf die Schülerdaten – dies sind aus bürgerrechtlicher Sicht begrüßenswerte Begrenzungen der Schülerdatei.

Der Gesetzentwurf zur Schülerdatei kann aus Sicht der Humanistischen Union dennoch nicht überzeugen. Er sollte insbesondere in folgenden Punkten überarbeitet werden:

- Der Gesetzentwurf vermischt schulorganisatorische und polizeiliche Zielsetzungen. Dies erschwert einen konsistenten Datenschutz für die Schülerdatei, widerspricht dem Prinzip der Datensparsamkeit und birgt so die Gefahr einer späteren (gesetzlichen) Umwidmung der Schülerdaten.
- Das an den Berliner Schulen vorhandene Niveau des Systemdatenschutzes reicht nicht aus, um den besonderen Missbrauchsgefahren einer so sensiblen Datensammlung wie der Schülerdatei vorzubeugen. Vor der Einführung der Schülerdatei sollte der Gesetzgeber deshalb die organisatorischen und technischen Voraussetzungen für einen hinreichenden Schutz der Schülerdaten schaffen.
- Die vorgeschlagene Evaluation des Gesetzes ist nicht geeignet, um möglichen datenschutzrechtlichen oder anderen Problemen in der Anwendung der Schülerdatei wirksam zu begegnen.

- Bei einigen in der Schülerdatei zu erfassenden Daten bestehen Zweifel daran, ob diese geeignet sind, die gewünschte Verbesserung der Schulorganisation zu erzielen. Eine grundsätzliche Befristung des Gesetzes erscheint sinnvoll.

Die Humanistische Union fordert die Abgeordneten deshalb auf, den Gesetzesentwurf zur Schülerdatei in der vorliegenden Fassung nicht zu verabschieden. Der Entwurf sollte hinsichtlich seiner Zielstellungen und der dafür benötigten Daten überarbeitet werden. Vor der Einführung einer Schülerdatei sind an den Schulen die organisatorischen Voraussetzungen für den Schutz personenbezogener Daten zu schaffen.

Vermischte Zielsetzungen konterkarieren Datensparsamkeit

In der zentralen Schülerdatei werden zwei grundsätzliche Ziele miteinander vermischt, die aus datenschutzrechtlichen Gründen besser getrennt verfolgt werden sollten:

Für die *Schulorganisation* und die *Bedarfsplanung* werden zahlreiche Informationen über die Anzahl der Schüler, ihren Förderbedarf und ihre soziale Situation benötigt, die in aggregierter Form zu verarbeiten sind. Aus der Begründung des Gesetzes ist nicht zu entnehmen, warum für Planungsaufgaben eine permanente, personenbezogene Datenbank mit einer einheitlichen Schülernummer benötigt würde. Für die schulorganisatorischen Zwecke wäre die einmalige Erfassung der Daten an den Schulen und deren pseudonymisierte Weitergabe ausreichend. Auch die Erkennung mehrfacher Anmeldungen ließe sich mit einem geeigneten Pseudonymisierungsverfahren gewährleisten, ohne dass mit der Schülernummer ein neuer Index eingeführt werden müsste.

Ein Ordnungskennzeichen wie die eindeutige Schülernummer (ein Index) erlaubt die automatisierte Suche nach individuellen Datensätzen in der Datenbank. Auch wenn der jetzige Gesetzgeber erfreulicherweise auf der rechtlichen Ebene den Ausländer- und Meldebehörden keinen Zugriff auf die Schülerdatei gestattet – mit der permanenten zentralen Speicherung und der Schülernummer als eindeutigem Index schafft das Gesetz gleichwohl die technischen Voraussetzungen für erweiterte Abrufe aus und Suchmöglichkeiten in der Schülerdatei. Jede Datensammlung schafft Begehrlichkeiten, diese Daten auch für andere als die eigentlich geplanten Zwecke zu verwenden. Warum sollte nicht eine andere Landesregierung nach Hamburger Vorbild einen Suchlauf der Ausländerbehörde in der Schülerdatei gestatten? Sie könnte dazu auf die gesammelten Daten und die technische Infrastruktur der jetzt vorgeschlagenen Datei zurückgreifen. Ein effektiver Datenschutz setzt deshalb bei der Datensparsamkeit an. **Da für die schulorganisatorische und –planerische Zwecke keine individualisierbaren Daten benötigt werden, sollten die zu diesem Zweck erhobenen Daten auch nicht individualisiert gespeichert werden!**

Die *Durchsetzung der Schulpflicht* bei sog. „Schulschwänzern“ ist dagegen eine Aufgabe, die an der einzelnen Schülerin/dem einzelnen Schüler ansetzt. Ob die polizeiliche Zuführung von „herumlungernden“ Kindern und Jugendlichen ein geeignetes Mittel ist, um deren Schuldistanz und evtl. bestehende Bildungsdefizite auszugleichen, wird bezweifelt. Eine pädagogisch-fachliche Betreuung kann sie jedenfalls nicht ersetzen. Sollte sich der Gesetzgeber jedoch entschließen, für die Durchsetzung der Schulpflicht auf zentral gespeicherte Schülerdaten zurückzugreifen, so wäre dafür eine fallbezogene Datensammlung („Schwänzer-Datei“) vorzuziehen, in der lediglich die Angaben gem. § 64a Abs. 2 Nr. 1 bis 6 und Nr. 8 notwendig wären.

Unzureichendes Datenschutzniveau an den Berliner Schulen

In der parlamentarischen Anhörung zum Gesetzentwurf haben sowohl der Berliner Beauftragte für den Datenschutz und die Informationsfreiheit als auch der Vertreter des Landeselternausschusses auf das unzureichende Niveau des Datenschutzes an Berliner Schulen hingewiesen (s. Wortprotokoll v. 8.1.2009). Die Tatsache, dass derzeit nicht an allen Einrichtungen entsprechend instruierte Schuldatenschutzbeauftragte existieren, ist ein deutliches Indiz dafür, dass die organisatorischen Voraussetzungen für einen integren Umgang mit automatisiert verarbeitbaren, personenbezogenen Daten derzeit noch nicht gegeben sind. **Die Humanistische Union fordert die Abgeordneten auf, vor der Verabschiedung des Gesetzes zur Schülerdatei dafür Sorge zu tragen, dass ein Missbrauch der Schülerdatei auszuschließen ist.**

Aufgrund der unterschiedlichen Ausstattung der Schulen mit Informationstechnik ist zu erwarten, dass die Erfassung und Speicherung der Schülerdaten auf Rechnern erfolgt, die sowohl zu Verwaltungszwecken als auch für den Schulunterricht genutzt werden. Der Austausch der Schülerdaten mit dem zentralen Server der Senatsverwaltung soll über einen Internetanschluss erfolgen, was das Risiko des Ausspähens der Daten vergrößert. Im Unterschied zur bisherigen, dezentralen und nicht-automatisierten Erfassung der Schülerdaten wären die Folgen eines Einbruchs in Computer, auf denen Daten der „Schülerdatei“ gespeichert werden, ungleich größer. Bevor der Gesetzgeber eine so sensible Datenbank wie der Schülerdatei startet, sollten wirksame Vorkehrungen gegen den Missbrauch der Daten getroffen werden. Angesichts der geplanten Einführung der Schülerdatei noch in diesem Jahr ist zu befürchten, dass bei einer eiligen Implementierung an den Schulen die nötigen Sicherheitskonzepte auf der Strecke bleiben.

Evaluationsklausel läuft ins Leere

Die Humanistische Union begrüßt die Ankündigung einer Evaluation des Vorhabens nach zwei Jahren. Insbesondere für neue gesetzgeberische Instrumente, die wie die Schülerdatei mit Einschränkungen der Grundrechte verbunden sind und über deren Wirksamkeit noch keine gesicherten Erkenntnisse vorliegen (können), stellen Evaluationen ein geeignetes Mittel dar, um deren Verhältnismäßigkeit im Faktischen zu kontrollieren und ggf. gesetzgeberisch nachzubessern. Bisherige Erfahrungen mit der Gesetzesfolgenabschätzung durch Evaluationen zeigen jedoch, dass diese nur dann wirksam werden, wenn einige Mindestanforderungen erfüllt sind:

- Die Evaluation sollte durch unabhängige, nach wissenschaftlichen Kriterien arbeitenden Stellen erfolgen.
- Bei aller gebotenen Offenheit für die Untersuchung der Wirkungszusammenhänge sind vorab die Themen und die notwendigen Daten, die Kriterien und Verfahren der Prüfung zu benennen.
- Die möglichen Konsequenzen der Evaluation sollten gesetzlich verankert werden (etwa als Befristung der Regelung).

Die mit dem Änderungsantrag der Koalition (Drs. 16/2081) vorgeschlagene Evaluation in § 64b Schulgesetz kann in dieser Hinsicht leider nicht überzeugen. **Die Humanistische Union geht davon aus, dass diese Form der Evaluation weitgehend wirkungslos bleiben wird.** So sind die meisten der für den Bericht geforderten Angaben (Art und Umfang der Datenerhebung) bereits aus dem Gesetzestext zu entnehmen. Dieser „Evaluationsbericht“ könnte unmittelbar nach Verabschiedung des Gesetzes erstellt werden, praktische Erfahrungen mit der Datenerfassung oder Probleme, die sich bei der Nutzung der Daten durch Schulen und andere Behörden ergeben, werden nicht nachgefragt.

Dem im Gesetzentwurf angesprochenen Bericht über die „Erforderlichkeit der Datenerhebung“ mangelt es hingegen an einer präzisen Bestimmung, was darunter zu verstehen sein soll. Da der Gesetzgeber nicht die evaluierende Stelle benennt, ist davon auszugehen, dass die zuständige Senatsverwaltung als Anwenderin des Gesetzes in ihrem Bericht feststellen wird, dass die Datenerhebung für die Schulplanung *notwendig* sei. Ein solcher Bericht bestätigt nur den politischen Willen, der sich bereits im Gesetzentwurf niedergeschlagen hat. Im Sinne eines Evaluationsprozesses ist eine solche Feststellung jedoch wertlos. Eine seriöse Untersuchung der „Erforderlichkeit“ im engeren, juristischen Sinne wäre mit einem hohen Aufwand verbunden: Ob es sich bei der automatisierten Schülerdatei um das mildest mögliche Mittel für die genannten Zwecke handelt, würde eine Prüfung alternativer Verfahrensweisen voraussetzen. Da weder finanzielle Mittel noch personelle Ausstattung der Evaluationsträger benannt werden, ist nicht davon auszugehen, dass eine solche Prüfung der „Erforderlichkeit“ beabsichtigt ist – zumal der Evaluationsbericht später jährlich erstellt werden soll, die Prüfung also jährlich zu wiederholen wäre.

Ungewisse Eignung der Daten

Mit der zentralen Schülerdatei soll das Problem der sog. Mehrfachanmeldungen von Schülern behoben und die *Personalplanung* an den Schulen verbessert werden. Ob sich die Kalkulation der Lehrerstellen mit der Datei jedoch verbessern lässt, ist fraglich: Die Lehrstellenplanung wird an den Schulen in der Regel vor Ende der Anmeldefristen für die Schüler abgeschlossen, bei der Planung können deshalb nicht alle Anmeldungen berücksichtigt werden. Darüber hinaus bringt das Wissen um die doppelten Anmeldung der Grundschüler noch keine Entscheidung darüber, in welche Schule sie letztlich aufgenommen werden. Wie viele Lehrerstellen an einer Schule einzuplanen sind, lässt sich deshalb aus der Schülerdatei noch nicht erkennen.

Ebenso unsicher ist, ob sich aus der Zahl der Schülerinnen und Schüler mit „nichtdeutscher Herkunftssprache“ eine *Planung des sprachlichen Förderbedarfs* erschließt. Der sprachliche Förderbedarf lässt sich nicht auf dem Papier, aufgrund der Herkunftssprache, sondern nur im Dialog mit den Schülerinnen und Schülern – also vor Ort – konkret beurteilen.

Norman Bäuerle

für den Landesverband der Humanistischen Union Berlin-Brandenburg