

Bundesvorstand:
Prof. Dr. Rosemarie Will, Vors.
Tobias Baur
Johann-Albrecht Haupt
Werner Koep-Kerstin
Helga Lenz
Dr. Jens Puschke, LL.M.
Prof. Dr. Frederik Roggan, stellv. Vors.
Jutta Roitsch-Wittkowsky
Björn Schreinermacher, M.A.

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
Ulrich Finkh
Prof. Dr. Johannes Feest
Prof. Dr. Monika Frommel
Prof. Dr. Hansjürgen Garstka
Prof. Dr. Gerald Grünwald

Dr. Klaus Hahnzog
Dr. Heinrich Hannover
Dr. Detlef Hensche
Prof. Dr. Hartmut von Hentig
Heide Hering
Dr. Dr. H.c. Burkhard Hirsch
Friedrich Huth
Prof. Dr. Herbert Jäger
Prof. Dr. Walter Jens
Elisabeth Kilali
Dr. Thomas Krämer
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
Dr. Gerd Pflaumer
Claudia Roth MdB
Jürgen Roth
Prof. Dr. Fritz Sack
Klaus Scheunemann
Georg Schlaga
Helga Schuchardt
Dr. Karl-Ludwig Sommer
Prof. Klaus Staack

Prof. Dr. Ilse Staff
Prof. Dr. Wilhelm Steinmüller
Werner Vitt
Prof. Ulrich Vultejus †
Heidemarie Wiczorek-Zeul, MdB
Prof. Alexander Wittkowsky
Rosi Wolf-Almanasreh
Dr. Dieter Wunder
Prof. Dr. Karl-Georg Zinn

Stand: Oktober 2009

BÜRGERRECHTSORGANISATION seit 1961, vereinigt mit der Gustav Heinemann-Initiative

HUMANISTISCHE UNION e.V. Regionalverband München-Südbayern
Paul-Hey-Str. 18 D - 82131 Gauting

Tel. 089/ 850 33 63
Fax 089/89 30 50 56
suedbayern.humanistische-union.de
<http://suedbayern.humanistische-union.de>

**Humanistische
Union**

6. Mai 2010

Datenschutzaspekte des Gesetzesentwurfs der Schülerdatei Bayern (Drs. 16/3827)

Kurzüberblick über Datenschutzaspekte des Gesetzesentwurfs **der Staatsregierung zur Änderung des Bayerischen Gesetzes über das Erziehungs- und Unterrichtswesen BayEUG-E vom 23.02.2010 (Drs. 16/3827)**.

Gegenstand des Überblicks sind lediglich die Schülerdaten, nicht die der Lehrkräfte.

Beabsichtigter Nutzen

1. Terminliche Anforderungen der Behörden und anderer Stellen betreffend die Datenbereitstellung (Drs. 16/3827, S. 1)
 - Die Einhaltung der bundesweit vereinbarten Termine könnte durch anderweitige Optimierungen erreicht werden. Auch andere Bundesländer ohne zentrale Speicherung der Schülerdaten haben die vereinbarten Termine einzuhalten.
2. Steuerungs- und Planungszwecke: Statistische Verlaufsanalysen (Drs. 16/3827, S. 1)
 - Der „große Nutzen“ für die Bildungsplanung wird nicht dargelegt. Verlaufsdaten sind vergangenheitsbezogen, die Steuerung und Planung zukunftsbezogen.
3. Vermeidung Doppeleingaben von Daten (z. B. bei Schulwechsel; Drs. 16/3827, S.1)
 - Einheitliche Datenbankformate oder geeignete Schnittstellen erfordern keine zentrale Speicherung der Schülerdaten.
4. Vereinheitlichung der Berichtswege (Drs. 16/3827, S. 2)
 - Die Vereinheitlichung der Berichtswege erfordert keine zentrale Speicherung der Schülerdaten.
5. Gem. Art. 85a Abs. 2 BayEUG-E: „Unterstützung der Schulanmeldung, des Schulwechsels, der Kooperation von Schulen und zur **Überwachung der Schulpflicht**“

Allgemeine Bedenken gegen die zentrale Speicherung personenbezogener Daten (insb. Schüler)

- Anderweitige Nutzung der Daten, z. B. „Überwachung der Schulpflicht“ (Art. 85a Abs. 2 BayEUG-E): Erleichterung der Schulzuführung von während der Schulzeit an-

getroffenen Schüler durch die Polizei und Ordnungsbehörden. Übermittlung bisher (noch) nicht vorgesehen / geregelt, was dazu erforderlich wäre. Die Anhäufung von personenbezogenen Daten weckt erfahrungsgemäß „mit guten Gründen“ Begehrlichkeiten anderer Behörden und auch Privater.

- Systemdatenschutz an den Schulen / Sicherheit der Datenübertragung
- Gefahr der Identifizierung von Kindern ohne legalen Aufenthaltstitel, sodass die Eltern diese von der Schule fernhalten. Übermittlung an Ausländerbehörden ist im GE-Entwurf (noch) nicht vorgesehen, was dazu erforderlich wäre.
- Eindeutige Ordnungsmerkmale (Art. 85a Abs. 3 S. 3 BayEUG-E; Drs. 16/3827, S. 11), wenn auch „technisch motiviert“, stellen Personenkennzeichen dar, die die Zusammenführung von personenbezogenen Daten aus verschiedenen Lebensbereichen vereinfachen.
- Vorbildfunktion für die Datenerhebung in weiteren Lebensbereichen mit geringen Anforderungen an die Erforderlichkeit.

Einzelne Regelungen des GE

Art. 85 Abs. 1: Art der Daten (Erforderlichkeit)

Hinsichtlich einiger der Schülerdaten – Staatsangehörigkeit, Religionszugehörigkeit und Migrationshintergrund (Art. 85a Abs. 2 Nr. 1 a) BayEUG-E; Begründung Drs. 16/3827, S. 10) – ist die Erforderlichkeit der Erhebung fraglich. Da es sich um besondere personenbezogene Daten handelt (Daten, aus denen die rassische und ethnische Herkunft, politische Meinungen, religiöse oder philosophische Überzeugungen oder die Gewerkschaftszugehörigkeit hervorgehen, vgl. Art. 15 Abs. 7 BayDSG, §§ 3 Abs. 9, 4a Abs. 3, 4d Abs. 5 BDSG), die besondere Risiken für die Rechte und Freiheiten der Betroffenen aufweisen, sind diese zudem in erhöhtem Maße schutzwürdig. Gerechtfertigt wird die Nutzung dieser Daten im GE insbesondere damit, dass sie auch schon in der Vergangenheit erhoben wurden (Drs. 16/3827, S. 10). Die geplante zentrale Speicherung erhöht zukünftig zumindest (aus bürgerrechtlicher Sicht) faktisch die Intensität des Eingriffs.

- Staatsangehörigkeit:
Drs. 16/3827, S. 10: „Die Staatsangehörigkeit hat als Hinweis auf einen Migrationshintergrund an Aussagekraft verloren.“ Andere ausbildungsbezogene Zwecke sind nicht ersichtlich. Demnach ist die Erforderlichkeit der Erhebung dieses Datums zweifelhaft.
- Religionszugehörigkeit:
Über die Erforderlichkeit dieses Datums schweigt sich der GE aus (S. 10). Angesichts dessen, dass es sich bei der Religionszugehörigkeit um eine besonderes personenbezogenes Datum handelt, ist die Regelung des Art. 85a Abs. 2 Nr.1 a) BayEUG-E „Religionszugehörigkeit (soweit für die Schulpraxis erforderlich)“ auch betreffend den Zweck sehr unbestimmt.
- Migrationshintergrund:
(Geburtsland, Jahr des Zugangs nach Deutschland, Muttersprache)
Zweifelhaft ist schon, ob die Zahl der Schüler mit Migrationshintergrund an den einzelnen Schulen in einem solchen Maße volatil ist, dass die Erhebung dieses Datums

die Steuerung und Planung erheblich vereinfacht. Da ohnehin Leistungsdaten erhoben werden, auch im Fach Deutsch, sind Informationen vorhanden, die den Förderbedarf im Einzelfall genauer bestimmen lassen. Da der Migrationshintergrund einen pauschalen Hinweis auf einen erhöhten Förderbedarf darstellen soll und damit pauschalisierend von einer verminderten Leistungsfähigkeit der Betroffenen ausgeht, ist ein stigmatisierender Charakter nicht zu verleugnen. Nach der Zwecksetzung wäre ohnehin das Merkmal „nichtdeutsche Herkunftssprache“ – besser „Förderbedarf Deutsch“ – ausreichend und daher aus Gründen der Datensparsamkeit vorzuziehen. Daher sollte auf eine Erhebung der Merkmale, die in ihrer Gesamtheit den Migrationshintergrund beschreiben sollen (s. o.), in Zukunft verzichtet werden.

Verantwortliche und datenverarbeitende Stellen / Übermittlungsbefugnisse

- Staatsministerium für Unterricht und Kultus
(„verantwortlich“ aber keinen Zugriff; Art. 85a Abs. 1 S. 2 BayEUG-E)
- Schulen (verarbeitende Stellen; Art. 85a Abs. 1 S. 1 BayEUG-E)
- Rechenzentrum Süd im Bayerischen Landesamt für Statistik und Datenverarbeitung (Auftragsverarbeiter; Art. 85a Abs. 1 S. 1 BayEUG-E; Drs. 16/3827, S. 11)
- Bayerisches Landesamt für Statistik und Datenverarbeitung (Verarbeitung der Daten ohne Name für statistische Zwecke; Art. 113b BayEUG-E)

Eine Übermittlung an andere Behörden, z. B. Polizei und Ausländerbehörden, ist derzeit nicht vorgesehen.

Löschfristen

Die Zeit der Speicherung der nicht schuljahresbezogenen Daten aller Schüler für sechs Jahre gem. Art. 85a Abs. 4 BayEUG-E erscheint unangemessen lange. Im Einzelfall auftretende Pausen durch eine Familienphase, Wehrdienst, Studium im Anschluss an die allgemeinbildende Schule vor einem späteren Eintritt in eine berufliche Schule in Bayern (Drs. 16/3827, S. 11 f.) rechtfertigen keine sechsjährige Speicherung der Daten aller Schüler.

Überwachung der Schulpflicht

Dazu, wie anhand der erhobenen Daten gem. Art. 85a Abs. 2 BayEUG-E die Schulpflicht überwacht werden soll, schweigt sich der GE aus. Drs. 16/3827, S. 11: „Die Vorschrift schafft von schulrechtlicher Seite die Grundlage für eine bessere Überwachung der Einhaltung der Schulpflicht.“ Es ist zu erwarten, dass diese Grundlage auch genutzt werden soll. Möglich wäre eine Übermittlungsbefugnis an Polizeibehörden nach dem Berliner Modell der Schülerdatei, aber auch ein Abgleich der Schülerabgänge und –zugänge zur Sicherstellung der Anmeldung bei der neuen Schule.

Evaluation

Eine Evaluationsregelung sollte in das Gesetz aufgenommen werden. 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 Verhält-

nismäßigkeit im Faktischen zu kontrollieren und ggf. gesetzgeberisch nachzubessern. Der Änderungsantrag Drs. 16/4713 zu dem Gesetzesentwurf ist daher zu begrüßen.

Dabei sind jedoch an die Evaluation folgende Mindestanforderungen zu stellen:

- Die Evaluation sollte durch unabhängige, nach wissenschaftlichen Kriterien arbeitenden Stellen – nicht die Staatsregierung – erfolgen.
- Bei der Schülerdatei handelt es sich um eine Datenbank mit personenbezogenen Daten. An der Überprüfung, „ob sich die Regelung insbesondere aus datenschutzrechtlicher Sicht und in Hinblick auf den Verwaltungsaufwand bewährt hat“ (vgl. Drs. 16/4713), sollte daher der Landesbeauftragte für den Datenschutz maßgeblich beteiligt werden. Ihm ist darüber hinaus Gelegenheit für einen eigenen Bericht zu geben.
- 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. Ein unbefriedigendes Ergebnis der Evaluation nach der Testphase in zwei Jahren (vgl. GE, S. 14 a. E.) könnte als auflösende Bedingung für die Regelungen der bayerischen Schülerdatei in das Gesetz aufgenommen werden.

Fazit

Im Gegensatz zu der Berliner Lösung sieht der bayerische Gesetzesentwurf derzeit keine „Nutzungsvermischung“ der Schülerdaten zu schulplanerischen/-organisatorischen und polizeilichen Zwecken vor. Die Aufnahme des Zweckes „Überwachung der Schulpflicht“ (Art. 85a Abs. 2 BayEUG-E könnte aber ein Hinweis darauf sein, dass diese zukünftig geplant ist. Auftragsdatenverarbeiter soll das Rechenzentrum Süd im Bayerischen Landesamt für Statistik und Datenverarbeitung sein.

Der Gesetzesentwurf begründet den Nutzen der zentralen Datenspeicherung nicht weiter – er geht von diesem aus. Andere Möglichkeiten, die keine dauerhafte zentrale Speicherung der Daten erfordern würden (anderweitige Optimierung der Berichtswege, Vereinheitlichung der Schulsoftware/Schnittstellen), werden nicht in Erwägung gezogen.

Die Erforderlichkeit der Erhebung einiger besonders schutzwürdiger personenbezogener Daten – Staatsangehörigkeit, Religionszugehörigkeit und Migrationshintergrund – wird nicht oder nicht überzeugend begründet.

Ferner wäre eine unabhängige Evaluation des Gesetzes und eine weitgehende Zugriffsprotokollierung wünschenswert.

Weitere Informationsquellen

- **Stellungnahme der Humanistischen Union Berlin-Brandenburg zur Berliner Schülerdatei** http://berlin.humanistische-union.de/fileadmin/hu_upload/doku/2009/HU2009-02-18_Schuelerdatei.pdf
- **Bayerisches Staatsministerium für Unterricht und Kultus** <http://www.km.bayern.de/km/aktuelles/08718/index.shtml>

Norman Bäuerle