
evaNet-Positionen 01/2005

Datenschutz bei Evaluationen

Bernhard C. Witt

Lehrbeauftragter für Datenschutz und IT-Sicherheit
an der Fakultät für Informatik der Universität Ulm

Inhalt

▪ Zusammenfassung.....	2
▪ Arten anfallender Daten bei Evaluationen.....	2
▪ Abgrenzung zur Akkreditierung	3
▪ Einfluss des Datenschutzes auf Evaluationen bzw. Akkreditierungen.....	4
▪ Verantwortliche Stelle für Evaluationen und Akkreditierungen	5
▪ Datenschutz-Vorschriften für die Agentur selbst.....	5
▪ Zu beachtende Vorschriften für den Selbstreport.....	7
▪ Veröffentlichungen im Rahmen von Evaluationen und Akkreditierungen	8
▪ Datenschutzrechtliche Unterschiede zwischen interner und externer Evaluation	9
▪ Zum Weiterlesen	9
▪ Kontakt.....	9

Datenschutz bei Evaluationen

Zusammenfassung

Bei Evaluationen werden unter anderem personenbezogene Daten verarbeitet. Hierfür sind die Regelungen des Datenschutzes zu beachten. Dabei ist entscheidend für die Bestimmung der anzuwendenden Datenschutzvorschriften, wer verantwortliche Stelle für die vorgesehene Datenverarbeitung ist. Generell gilt: Bereichsspezifische Regelungen haben immer Vorrang. Für jede Verarbeitung personenbezogener Daten ist entweder eine informierte Einwilligung oder eine erlaubende Rechtsnorm erforderlich.

Personenbezogene Daten sind frühestmöglich zu anonymisieren, damit sie unbeschränkt verarbeitet werden können.

Neben der Erhebung stellt die Veröffentlichung personenbezogener Daten einen besonders schweren Eingriff in das informationelle Selbstbestimmungsrecht der Betroffenen dar.

Externe Evaluationen unterliegen größeren Beschränkungen als interne, da hier personenbezogene Daten an einen Dritten übermittelt werden.

Arten anfallender Daten bei Evaluationen

Evaluationen dienen der Bewertung und werden mit dem Ziel der Qualitätssicherung durchgeführt. Hierzu werden unterschiedliche Arten von Daten erhoben und weiterverarbeitet. Auf der Basis dieser Daten wird durch die zu evaluierende Struktureinheit üblicherweise ein so genannter Selbstreport erstellt.

Bei einer Lehrevaluation werden allgemeine Strukturdaten verarbeitet, die vor allem aus den offiziellen Statistikdaten der Hochschulen gewonnen werden, wie z. B. Erfolgsquoten, Prüfungsnotenverteilungen, Betreuungsrelationen, Lehr- und Lernflächen sowie Geräteausstattungen.

Einhaltungen vorgeschriebener Lehrdeputate, fachliche Ausrichtungen, finanzielle Ausstattungen und Prüfungsbelastungen des Lehrkörpers, Bereitstellungen von Lehrmaterial und die jeweilige Nutzung neuer Medien stellen dagegen personenbezogene Strukturdaten dar. Im Regelfall werden diese Strukturdaten ergänzt durch gesonderte Erhebungen, häufig in Form von Umfragen, so dass zusätzlich Umfragedaten anfallen. Gegebenenfalls werden die im Selbstreport genannten Daten im Rahmen einer Begehung durch gezielte Befragungen durch externe Gutachter ergänzt. Aufgrund der direkten Gegenüberstellung ist hier ein Personenbezug unvermeidlich.

Bei einer anlassbezogenen bzw. im Zuge von Sonderforschungsbereichen regelmäßig stattfindenden Forschungsevaluation fallen im eingeschränkten Umfang vergleichbare Daten gegenüber der Lehrevaluation an, jedoch werden zusätzlich mit der Struktureinheit verbundene und auf den einzelnen Forscher selbst bezogene Forschungsdaten ausgewertet. Der Schwerpunkt forschungsbezogener Evaluation im Rahmen des Selbstreports liegt deshalb eher bei quantitativen Kriterien. Die qualitative Komponente wird von gleichrangigen Gutachtern beigesteuert, da eine Bewertung wissenschaftlichen Arbeitens nur im Rahmen der in der scientific community üblichen Regeln wissenschaftlichen Diskurses zulässig ist. Sowohl quantitative als auch qualitative Daten können hier nicht vom einzelnen Forscher losgelöst werden, so dass eine faktische Anonymisierung nicht möglich ist (d. h., der Bezug zur Person ist hier eben nicht nur mit unverhältnismäßig hohem Aufwand an Zeit, Kosten, Arbeitskraft bzw. sonstigen

Ressourcen wieder herstellbar). Bei Peer-Reviews fallen zusätzlich die Bewertungsaussagen der einzelnen Gutachter unter den Datenschutz.

Abgrenzung zur Akkreditierung

Während es bei der Evaluation um eine (selbstkritische) Überprüfung der Einhaltung und Erreichbarkeit abgesteckter Ziele und Zielvorgaben geht, ist bei einer Akkreditierung die Einhaltung vordefinierter Mindeststandards zu überprüfen. Bei Evaluationen sind in erster Linie Fachbereiche Untersuchungsgegenstand, bei Akkreditierungen dagegen Studiengänge. Häufig bilden Evaluationen eine Grundlage für Akkreditierungen, vor allem, wenn es sich um eine Re-Akkreditierung handelt. Für beide Verfahren fallen somit vergleichbare Daten an.

Außerdem ist der Ablauf beider Verfahren vergleichbar:

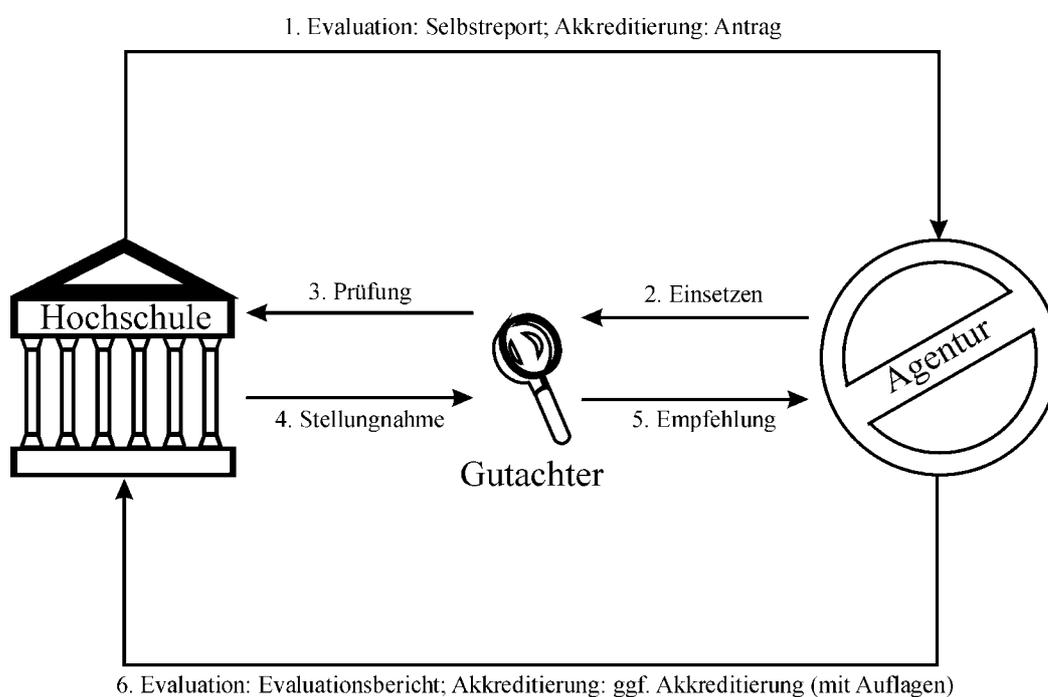


Abbildung 1: Vergleichender Ablauf von Evaluationen und Akkreditierungen

Einfluss des Datenschutzes auf Evaluationen bzw. Akkreditierungen

Der Datenschutz resultiert unmittelbar aus dem allgemeinen Persönlichkeitsrecht, genießt deshalb den Schutz eines Grundrechts und wird als „informationelles Selbstbestimmungsrecht“ bezeichnet. Darunter ist zu verstehen, dass jede Person grundsätzlich selbst über die Preisgabe und Verwendung ihrer Daten bestimmen darf. Ein Eingriff darf nur im überwiegenden Allgemeininteresse erfolgen und erfordert eine gesetzliche Grundlage, in der der Verwendungszweck bereichsspezifisch und präzise festzulegen ist (Prinzip der Normenklarheit), die Angabe personenbezogener Daten für den angegebenen Zweck geeignet und erforderlich sein muss (Prinzip der Verhältnismäßigkeit) und nur so viele Daten zu erheben sind, wie unbedingt benötigt werden (Prinzip der Datensparsamkeit).

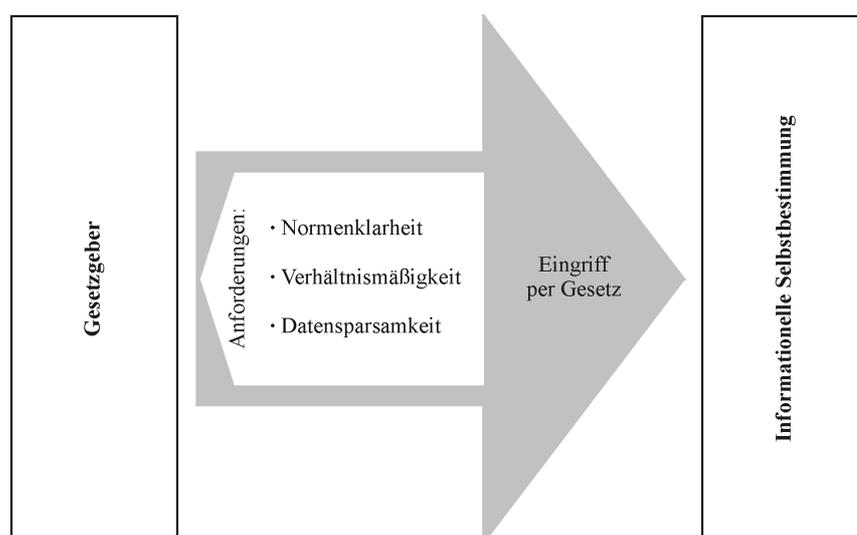


Abbildung 2: Anforderungen an Eingriffe in das informationelle Selbstbestimmungsrecht

Da im Rahmen von Evaluationen bzw. Akkreditierungen insbesondere auch personenbezogene Daten verarbeitet werden (von Gutachteradressen bis zu den personenbezogenen Daten an der zu evaluierenden Einrichtung), sind Rechtsvorschriften über den Datenschutz zu beachten. In praktisch allen Hochschulgesetzen der Länder sind hierzu bereichsspezifische Regelungen vorgesehen, die vorrangig sind. Diese verdrängen allgemeinere Regelungen in den jeweils gültigen Datenschutzgesetzen jedoch nur so weit, wie sie konkret angegeben sind. Fehlen beispielsweise bereichsspezifische Lösungsfristen, so gelten dafür die allgemeinen Lösungsfristen. Wenn also eine bereichsspezifische Rechtsnorm nicht komplett die allgemeinere Datenschutzvorschrift ersetzt, bleibt der nicht näher geregelte Teil weiter gültig.

Obwohl beide Verfahren ähnlich ablaufen (wie bereits gezeigt), existieren für Evaluationen weitgehend datenschutzrelevante spezifische Rechtsnormen, für Akkreditierungen dagegen nicht. Da es sich beim Datenschutz um einen Verfahrensschutz handelt, ist es ratsam, bei Akkreditierungen die gleichen Rechtsvorschriften anzuwenden wie bei Evaluationen, sofern diese strenger und umfassender als allgemeinere sind. Zumindest sind aber (in Ermangelung einer Bereichsregelung) die entsprechenden Regelungen in den betreffenden Datenschutzgesetzen zwingend einzuhalten.

Verantwortliche Stelle für Evaluationen und Akkreditierungen

In jedem Falle ist ausschlaggebend, wer verantwortliche Stelle für die im Rahmen der Evaluation bzw. Akkreditierung vorgesehene Datenverarbeitung ist, denn das an deren Sitz geltende Recht ist maßgeblich. Kennzeichnend für die verantwortliche Stelle ist, dass sie „Herrin der Daten“ ist und folglich Weisungen erteilen kann, wie Daten zu verarbeiten sind. Bei Evaluationen bzw. Akkreditierungen ist also entscheidend, wer Initiator dafür ist:

- Wird eine Evaluation/Akkreditierung im Auftrag eines Wissenschaftsministeriums durchgeführt, so ist das Wissenschaftsministerium verantwortliche Stelle und hat ihre Auftragnehmer (Agentur und zu evaluierende Hochschule) auf die Einhaltung der Datenschutzregelungen zu verpflichten.
- Wird eine Evaluation/Akkreditierung im Auftrag einer Hochschule selbst durchgeführt, so ist diese verantwortliche Stelle und hat die beauftragte Agentur auf die Einhaltung der Datenschutzbestimmungen zu verpflichten. In beiden Fällen ist deshalb das jeweilige Landesrecht anzuwenden.
- Wird dagegen die Agentur im Auftrag privatrechtlicher Vereinigungen bzw. Institutionen wie Rektorenkonferenzen, überregionale wissenschaftsfördernde Einrichtungen oder etwa Zeitschriften tätig, bleibt der Auftraggeber verantwortliche Stelle, der die Agentur und die Hochschule zur Einhaltung des Datenschutzes zu verpflichten hat. Neben existierenden Bereichsregelungen ist in diesem Fall das Bundesdatenschutzgesetz heranzuziehen. Gleiches gilt für den (alleine aufgrund der Finanzierung) unwahrscheinlichen Fall, dass eine Agentur selbst tätig werden würde, wobei dann diese selbst verantwortliche Stelle wäre.

Datenschutz-Vorschriften für die Agentur selbst

Für Agenturen, die (wie alle Akkreditierungsagenturen) im Wettbewerb zueinander stehen, ist (unabhängig von deren konkreten Rechtsform) das Bundesdatenschutzgesetz maßgeblich. Ab der Beschäftigung von fünf Arbeitnehmern, die mit der Verarbeitung personenbezogener Daten beschäftigt sind (hierzu zählen auch die Beschäftigten- und Kundendaten), ist ein (interner oder externer) betrieblicher Datenschutzbeauftragter zu bestellen. Aufgrund seiner Bestellung entfällt die Meldepflicht über geplante und eingesetzte Verfahren automatisierter Verarbeitungen, da dieser dann das betreffende Verfahrensverzeichnis führt.

Im Verfahrensverzeichnis (bzw. der Meldung) ist insbesondere darzulegen,

- welche Arten von Daten
- nach welchem Verfahren
- mit Hilfe welcher automatisierten Verfahren
- auf welche Weise
- unter Darstellung der zugrundeliegenden Rechtsnorm

verarbeitet werden.

Ferner sind beschäftigte Personen auf das Datengeheimnis zu verpflichten und regelmäßig in Fragen des Datenschutzes zu schulen. Die Rechte der Betroffenen auf Auskunft, sowie auf Berichtigung, Löschung oder Sperrung ihrer Daten, sind umfassend zu gewährleisten. Außerdem sind geeignete technische und organisatorische Maßnahmen zur IT-Sicherheit zu treffen und sicherzustellen.

Bei Agenturen, die aufgrund ihrer Rechtsform einer öffentlich rechtlichen Stiftung unter Aufsicht des Landes mit Monopolstellung bei der Erfüllung ihrer Aufgaben

unter das jeweilige Landesdatenschutzgesetz fallen, entsprechen die zu realisierenden Vorgaben gemäß dem jeweiligen Landesdatenschutzgesetz weitgehend denen aus dem Bundesdatenschutzgesetz. Allerdings entfällt hier eine Kopplung an die Beschäftigtenzahl und je nach Bundesland ist ein behördlicher Datenschutzbeauftragter zwingend zu bestellen; bei einer gesetzlichen Kann-Vorschrift nimmt bei Nichtbestellung der jeweilige Landesdatenschutzbeauftragte diese Funktion wahr.

Jede Agentur hat unabhängig von der zugrundeliegenden Rechtsnorm darauf zu achten, dass sie nur so viele personenbezogene Daten wie unbedingt erforderlich verarbeitet und die Daten einer strengen Zweckbindung unterliegen. Jede Verarbeitung personenbezogener Daten benötigt eine entsprechende Erlaubnis:

- es liegt eine informierte und freiwillig erteilte Einwilligung des Betroffenen vor, d. h. der Betroffene wurde über seine Rechte und die Auswirkungen seiner Zustimmung für die Verarbeitung informiert und erklärt seine Einwilligung individuell und ohne äußeren Zwang oder
- die Verarbeitung erfolgt aufgrund einer Rechtsvorschrift oder
- die zu verarbeitenden Daten wurden ausschließlich aus allgemein zugänglichen Quellen gewonnen.

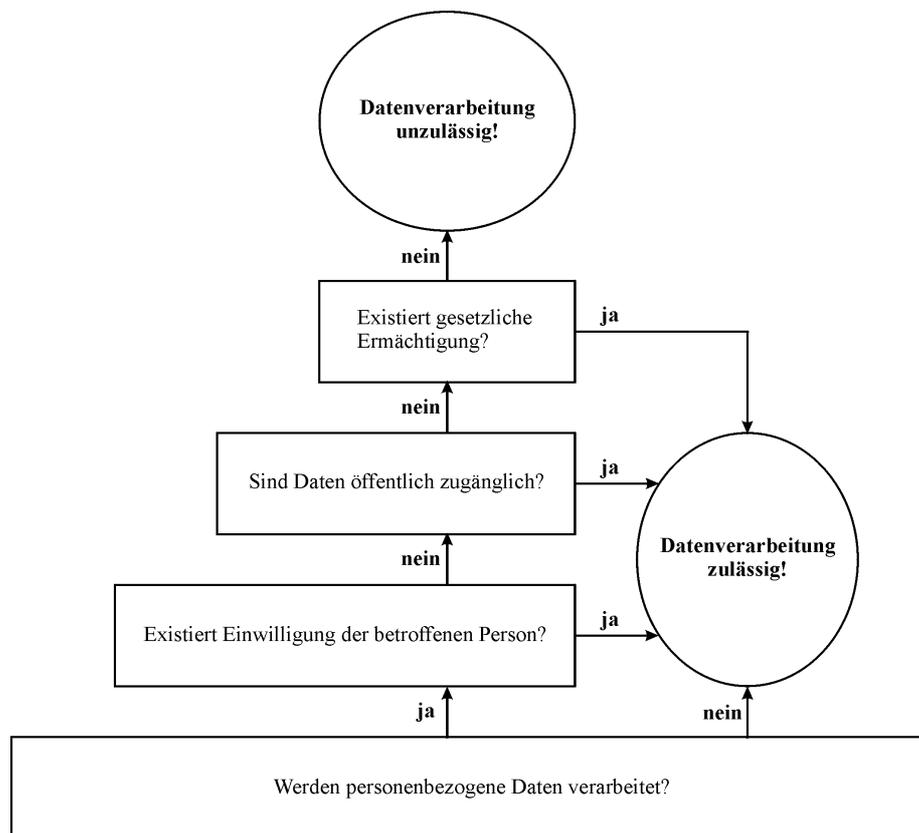


Abbildung 3: Zulässigkeit der Verarbeitung personenbezogener Daten

Zu beachtende Vorschriften für den Selbstreport

Zunehmend werden die einzelnen Hochschulen bei der Erstellung ihres Selbstreports dazu verpflichtet, in eigenen Satzungen festzuschreiben, welche personenbezogenen Daten auf welche Weise zum Zweck der Evaluation verarbeitet werden dürfen; für Akkreditierungen existieren vergleichbare Regelungen dagegen nicht. Diese Satzungen, die bisher kaum existieren, stellen bereichsspezifische (und damit vorrangige) Regelungen dar, die allerdings weder die Grundsätze des Datenschutzes noch andere Gesetzesbestimmungen außer Kraft setzen dürfen. Regelungslücken dürfen aber dadurch geschlossen werden.

Im Wesentlichen kann am Beispiel der Lehrevaluation der Weg zum Selbstreport wie folgt skizziert werden:

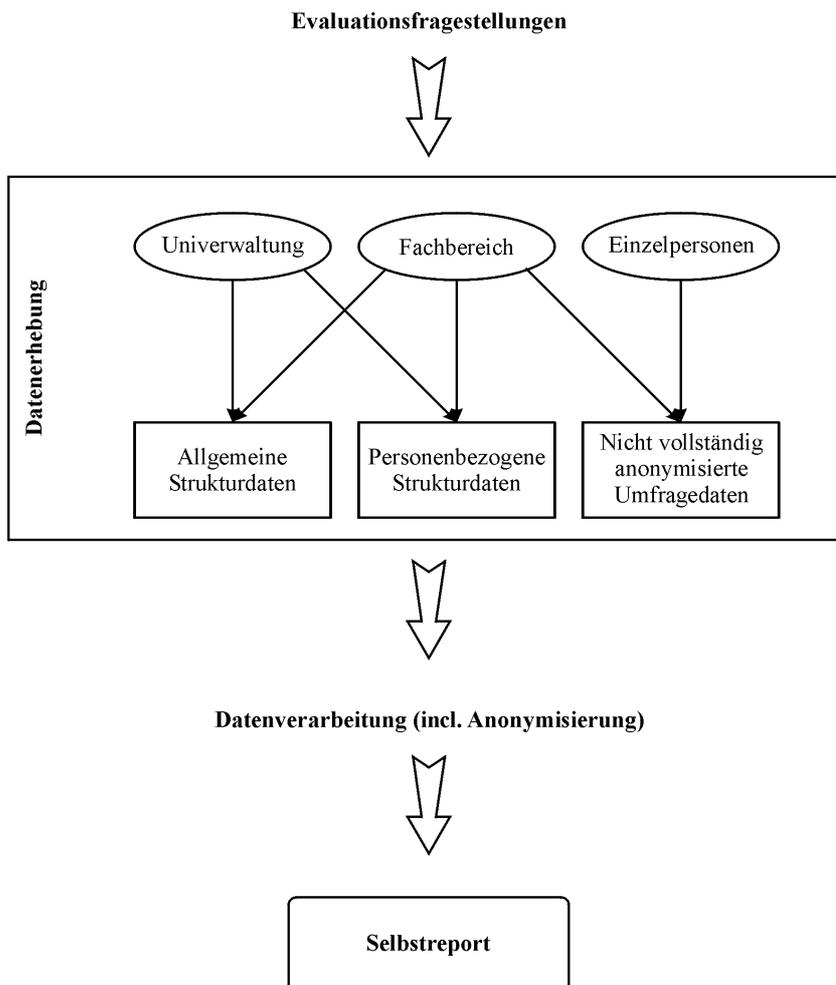


Abbildung 4: Struktureller Ablauf einer Lehrevaluation

Die allgemeinen Strukturdaten können also (wie bereits ausgeführt) in der Regel direkt aus vorhandenen Statistikdaten oder durch Sonderauswertungen bestehender Datenbestände in anonymisierter Form gewonnen werden.

Die personenbezogenen Strukturdaten sind faktisch zu anonymisieren, wozu sich insbesondere die Form der Aggregation der Daten anbietet, also die Zusammenfassung in gröbere Einheiten (etwa eine zusammenfassende Darstellung für den ganzen Fachbereich).

Die Umfragedaten weisen dagegen i. d. R. einen gewissen Grad an Personenbezogenheit auf (alleine schon aufgrund von Handschriften bzw. individualisierten Interviews) und sind folglich erst faktisch zu anonymisieren, bevor sie weitergereicht werden; es sei denn, auf dem zugrundeliegenden Fragebogen bzw. Interview wurde ausdrücklich die unveränderte Weitergabe angekündigt und die Abgabe der Antworten war freigestellt. Beabsichtigte Empfänger sind bereits bei der Erhebung anzugeben. Betroffene dürfen aufgrund des Verhältnismäßigkeitsprinzips keinesfalls „an den Pranger“ gestellt werden, sei es durch Erwähnung besonders schlechter Leistungen oder durch die Erstellung eines Professoren-Rankings.

Im Regelfall ist bei einer Evaluation bzw. Akkreditierung das Interesse an einer strukturellen Analyse deutlich höher als an personenbezogenen Daten. Dennoch sind die entsprechenden Vorschriften konsequent umzusetzen. Grundsätzlich sind personenbezogene Daten zu löschen, wenn sie nicht mehr zur Erfüllung ihrer Aufgabe erforderlich sind. Eine Lösungsfrist entfällt, wenn die verarbeiteten Daten bereits anonymisiert sind.

Sollen die im Rahmen des Selbstreports verarbeiteten personenbezogenen Daten auch für weitergehende Fragestellungen zur Verfügung stehen, muss darauf explizit hingewiesen werden.

Veröffentlichungen im Rahmen von Evaluationen und Akkreditierungen

Aufgrund der besonderen Schwere des Eingriffs in das informationelle Selbstbestimmungsrecht der Betroffenen ist neben der Erhebung im Rahmen des Selbstreports auch die Frage der Veröffentlichung von Daten gesondert zu behandeln. Zumal in allgemein zugänglichen Quellen veröffentlichte Daten bisher ohne Beschränkung weiterverarbeitet werden dürfen.

In vielen Fällen ist aus Gründen der Transparenz geplant, Ergebnisse von Evaluationen bzw. Akkreditierungen zu veröffentlichen. Dies erfordert einen gesonderten Blick in die anzuwendenden Datenschutzvorschriften.

Generell setzt eine Veröffentlichung personenbezogener Daten in erster Linie das Vorliegen einer ausdrücklichen Einwilligung der Betroffenen voraus; nur im Rahmen dieser konkreten Vereinbarung dürfen die Daten verarbeitet werden. In einigen Bundesländern wird die Veröffentlichung durch spezifische Regelung im betreffenden Hochschulgesetz erlaubt, dies setzt aber üblicherweise eine entsprechende Satzung voraus. Bei der Beurteilung, bis zu welchem Grad eine Veröffentlichung zulässig ist, wird zu beachten sein, wie schwer der jeweilige Eingriff in das informationelle Selbstbestimmungsrecht wiegt. Hierzu liegen praktisch noch keine näheren Erfahrungen vor. Eine Beurteilung der Leistung von Einzelpersonen ist aber sicherlich als kritisch anzusehen. Davon ausgenommen sind nachweisbare Verstöße der Betroffenen gegen die wissenschaftliche Redlichkeit, da hier das öffentliche Interesse an der Veröffentlichung überwiegt.

Ergebnisse von Lehrevaluationen dürfen i. d. R. nur in anonymisierter Form den zuständigen Hochschulgremien bzw. den Lehrenden und Studierenden übermittelt werden; hier sind die jeweiligen bereichsspezifischen Regelungen in den Hochschulgesetzen zu beachten.

Datenschutzrechtliche Unterschiede zwischen interner und externer Evaluation

Bei einer internen Evaluation ist die gleiche Behörde (Hochschule) für die Durchführung verantwortlich. Allerdings sind unterschiedliche Stellen damit befasst: Einerseits der betroffene Fachbereich, andererseits die Hochschulleitung und -verwaltung. Vom Rechtskonstrukt her handelt es sich hier um das Nutzen personenbezogener Daten.

Bei einer externen Evaluation interagiert die Behörde jedoch mit einer externen Agentur. Somit handelt es sich hier um die Übermittlung personenbezogener Daten an einen Dritten, was oftmals gesonderte Rechtsvorschriften zur Folge hat. Die verantwortliche Stelle hat hier sicherzustellen, dass die Datenschutzvorschriften eingehalten werden. Dies hat auch haftungsrechtliche Konsequenzen. Zur Erhebung personenbezogener Daten unter den Mitgliedern der Hochschule ist im Rahmen der externen Evaluation nur die Hochschule selbst berechtigt.

Zum Weiterlesen

Weitere Hintergrundinformationen bietet meine Veröffentlichung „Datenschutz an Hochschulen – ein Praxishandbuch für Deutschland am Beispiel der Universitäten Baden-Württembergs“, erschienen im Mai 2004 in Ulm beim LegArtis-Verlag.

Für datenschutzrechtliche Fragen im Rahmen von Evaluationen und Akkreditierungen stehe ich gerne zur Verfügung.

Kontakt



Bernhard C. Witt
Luitpoldstr. 26
89231 Neu-Ulm

Telefon: 0731/88 529
<mailto:bcw@uni-ulm.de>

Bernhard C. Witt ist geprüfter Datenschutzbeauftragter, Diplom-Informatiker, Industriekaufmann und Lehrbeauftragter für Datenschutz und IT-Sicherheit an der Fakultät für Informatik der Universität Ulm; von 1996 bis 2004 war er an der Fakultät für Informatik der Universität Ulm für Evaluationen zuständig und 2000 als Gutachter für den Akkreditierungsrat tätig.