

Band 21

Hallesche Schriften zum Öffentlichen Recht

(N.F.)

Herausgegeben von

Winfried Kluth, Martin-Luther-Universität Halle-Wittenberg

Claudia Schürmeier

Rechtskonformes E-Government in der Hochschule

Technische Innovation und rechtliche Anpassung im
Bereich der studierendenbezogenen Verwaltung

Universitätsverlag Halle-Wittenberg

uvHW

Claudia Schürmeier wurde am 15.11.1973 in Quedlinburg geboren. Dem Abitur im Jahre 1992 folgte das Studium der Rechtswissenschaften an den Universitäten Halle und Heidelberg. 1999 nahm sie das Studium „Öffentliche Verwaltung“ an der Hochschule Harz auf, das sie im Jahre 2003 abschloss. In den beiden darauf folgenden Jahren war die Autorin beim Landkreis Stendal beschäftigt. Zwischen 2005 und 2007 arbeitete sie am Forschungsprojekt „Rechtliche Grundlagen einer elektronischen Verwaltungsstruktur auf Landkreisebene“ am Fachbereich Verwaltungswissenschaften der Hochschule Harz, Halberstadt, mit. Dort verfasste sie im Rahmen einer kooperativen Promotion zwischen der Martin-Luther-Universität Halle-Wittenberg und der Hochschule Harz in den Jahren 2008 bis 2011 ihre Dissertation. Seit Ende 2011 ist die Autorin als Regierungsinspektorin im Ministerium für Wissenschaft und Wirtschaft des Landes Sachsen-Anhalt beschäftigt. Von 2006 an lehrt sie nebenamtlich als Dozentin an der Hochschule Harz und der Hochschule Merseburg.

Die Deutsche Nationalbibliothek verzeichnet diese Publikation in der Deutschen Nationalbibliografie; detaillierte bibliografische Daten sind im Internet über <http://dnb.d-nb.de> abrufbar.

LVI

© Universitätsverlag Halle-Wittenberg, Halle an der Saale 2012

Printed in Germany. Alle Rechte, auch die des Nachdrucks von Auszügen, der photomechanischen Wiedergabe und der Übersetzung, vorbehalten.

ISBN 978-3-86977-055-0

Meiner Mutter

Vorwort

Die vorliegende Arbeit entstand im Rahmen eines kooperativen Promotionsverfahrens zwischen der Hochschule Harz und der Martin-Luther-Universität Halle-Wittenberg und wurde im März 2012 von der Juristischen und Wirtschaftswissenschaftlichen Fakultät der Universität als Dissertation angenommen. Das Manuskript der Arbeit fand im Juni 2011 seinen Abschluss.

Mein besonderer Dank gilt Prof. Dr. Winfried Kluth für die Bereitschaft, als Doktorvater zur Verfügung zu stehen und die Erstellung der Dissertation zu begleiten. In seinen Doktorandenseminaren bot er mir die Möglichkeit, einzelne Schwerpunkte meiner Arbeit zu präsentieren, was für die Erstellung meiner Dissertation hilfreich war.

Prof. Dr. Wolfgang Beck übernahm die Betreuung der Dissertation an der Hochschule Harz. Durch meine Einbindung in sein Projekt zur elektronischen Landkreisverwaltung gab er den Anstoß, E-Government auch in einem spezifischen Kontext, dem der Studierendenverwaltung, zu untersuchen. In jedem Stadium meiner Arbeit stand Prof. Dr. Wolfgang Beck für anregende Fachgespräche zur Verfügung. Dank gebührt ihm vor allem dafür, dass er den Fortgang meiner Arbeit stets gefördert hat.

Ebenso möchte ich dem Rektor der Hochschule Harz, Prof. Dr. Armin Wiltingmann, und dem Dekan des Fachbereichs Verwaltungswissenschaften, Prof. Dr. Jürgen Stember, danken, dass sie die organisatorischen Voraussetzungen für die Entstehung der Dissertation geschaffen haben. Zudem danke ich dem Vergabeausschuss für die Bereitstellung eines Stipendiums zur Förderung der Berufungsfähigkeit von Frauen an Fachhochschulen des Landes Sachsen-Anhalt.

Nicht zuletzt gilt mein Dank dem Universitätsverlag Halle-Wittenberg für die Aufnahme der Dissertation in die Schriftenreihe.

Halberstadt, Juni 2012

Claudia Schürmeier

Inhaltsverzeichnis

Abkürzungsverzeichnis	15
1 Einleitung	23
2 Das Hochschulwesen und seine normativen Grundlagen	28
2.1 Begriff und Rechtsnatur staatlicher Hochschulen	29
2.2 Verfassungsrechtlicher Rahmen	31
2.2.1 Gesetzgebungskompetenz	31
2.2.2 Grundrechtspositionen	32
2.2.2.1 Grundrechtliche Gewährleistungen aus Art. 5 Abs. 3 Satz 1 GG	33
2.2.2.2 Grundrechtliche Gewährleistungen aus Art. 12 Abs. 1 Satz 1 GG	35
2.3 Rechtsquellen auf Bundes- und Landesebene	36
2.4 Satzungen der Hochschulen	37
2.5 Zusammenfassung	38
3 E-Government – Instrument einer modernen studierenden- bezogenen Verwaltung	39

3.1	Die studierendenbezogene Verwaltung	40
3.1.1	Studierendenverwaltung	42
3.1.2	Prüfungsverwaltung	42
3.1.3	Lehrverwaltung	43
3.2	Der Weg zu einer elektronischen studierendenbezogenen Verwaltung	44
3.2.1	Mechanisierung und Automatisierung	44
3.2.2	Der Einfluss des Neuen Steuerungsmodells auf die Technikimplementierung	45
3.3	E-Government – Charakteristika und Modernisierung- potenzial	46
3.3.1	Terminologische Erklärungsansätze	47
3.3.2	Einsatzfelder im Kontext der studierendenbezogenen Verwaltung ..	50
3.3.3	Infrastruktur und Anwendungen	51
3.4	Zusammenfassung	53
4	Rechtliche Aspekte bei der Implementierung von E-Government- Komponenten	54
4.1	Verfassungsrechtliche Bedingungen des Technikeinsatzes	55
4.1.1	Grundrecht auf informationelle Selbstbestimmung gem. Art. 2 Abs. 1 GG i.V.m. Art. 1 Abs. 1 GG	55
4.1.2	Benachteiligungsverbot gem. Art. 3 Abs. 3 Satz 2 GG	56
4.1.3	Allgemeiner Gesetzesvorbehalt	57
4.2	Verwaltungsverfahrenrechtliche Grundlagen	58
4.3	IT-spezifische Zuständigkeiten	60
4.4	Benutzungsverhältnis zwischen Studierenden und Rechenzentrum	61
4.5	Vergaberechtlicher Rahmen bei der IT-Beschaffung	62
4.6	Datenschutz als Voraussetzung für rechtskonformes E-Government	64

4.7	Anforderungen des Behindertenrechts	67
4.8	Zusammenfassung	68
5	Elektronische Signaturen im Kontext administrativer Aufgabenerfüllung	70
5.1	Begriff und Arten elektronischer Signaturen	71
5.1.1	Einfache elektronische Signatur	71
5.1.2	Fortgeschrittene elektronische Signatur	72
5.1.3	Qualifizierte elektronische Signatur	73
5.1.4	Qualifizierte elektronische Signatur mit Anbieterakkreditierung ...	74
5.2	Die Public-Key-Infrastruktur und das Zertifizierungsverfahren	75
5.2.1	Organisationsformen einer PKI	76
5.2.2	Die PKI des DFN-Vereins	77
5.2.2.1	Die Zertifizierung und das Rechtsverhältnis zwischen Zertifikatnehmer und Zertifizierungsstelle	78
5.2.2.2	Verhältnis Dritter zur Zertifizierungsstelle	81
5.2.2.3	Vertragliche und deliktische Haftung	82
5.2.3	Inanspruchnahme von Zertifizierungsdiensteanbietern gem. § 4 SigG	84
5.3	Erstellung von elektronischen Signaturen	86
5.4	Zugangseröffnung zur Übermittlung signierter elektronischer Dokumente	88
5.5	Potenzial des elektronischen Personalausweises	90
5.6	Datenschutzrechtliche Aspekte	91
5.7	Zusammenfassung	93
6	Software	94
6.1	Softwarebegriff und Abgrenzung von Softwaretypen	95

6.2	Ausgewählte neue Nutzungsmodelle	98
6.2.1	Application Service Providing	99
6.2.1.1	Das datenschutzrechtliche Auftragsverhältnis zwischen Hochschule und Diensteanbieter	101
6.2.1.2	Die Position des Studierenden	104
6.2.2	Cloud Computing	104
6.2.2.1	Cloud Computing und die Dienstklasse des SaaS	105
6.2.2.2	SaaS in verschiedenen Cloud-Betriebsmodellen	107
6.2.2.3	Vertragstypologie und Leistungspflichten	109
6.2.2.4	Datenschutzrechtliche Vereinbarkeit	110
6.2.2.5	Geeignete Betriebsmodelle für die studierendenbezogene Verwaltung	113
6.3	Die Vorrangstellung der HIS	114
6.4	Aspekte der Softwarebeschaffung	115
6.5	Campus-Management-Software	118
6.5.1	Zentrale Datenhaltung	119
6.5.2	Einbindung eines Data Warehouse	124
6.6	Ausgewählte Software im Prüfungsverfahren	126
6.6.1	Systeme zur Durchführung softwaregestützter und elektronischer Klausuren	127
6.6.1.1	Erstellung der Prüfungsaufgaben	130
6.6.1.2	Prüfungsablauf	131
6.6.1.3	Bewertung	134
6.6.1.4	Prüfungsentscheidung	135
6.6.2	Anti-Plagiat-Software	136
6.6.2.1	Der Plagiatbegriff im prüfungsrechtlichen Sinne	137
6.6.2.2	Funktionsweise	140
6.6.2.3	Prüfungsrechtliche Betrachtung	141
6.6.2.4	Datenschutzrechtliche Einschätzung	144
6.6.2.5	Urheberrechtliche Aspekte	147
6.7	Zusammenfassung	152
7	Studierendenportal	154
7.1	Terminologische Einordnung	155

7.2	Organisationsrechtliche Betrachtung des Portalbetriebs	156
7.3	Rechtliche Aspekte ausgewählter Online- Verwaltungsdienstleistungen	158
7.3.1	Das Informationsangebot als Querschnittsdienstleistung	159
7.3.2	Webbasierte Studieneignungsberatung	160
7.3.3	Transaktionsdienste	162
7.3.3.1	Online-Bewerbung	162
7.3.3.1.1	Verwaltungsverfahrenrechtliche Beurteilung	164
7.3.3.1.2	Datenschutzrechtliche Fragestellungen	169
7.3.3.2	Online-Immatrikulation	172
7.3.3.3	Online-Prüfungsanmeldung	173
7.4	Das Studierendenportal im Lichte des Telemedienrechts	175
7.4.1	Die Hochschule als Anbieter eines Telemediendienstes	175
7.4.2	Telemedienrechtlicher Datenschutz gem. §§ 11 ff. TMG	176
7.4.2.1	Umgang der Hochschule mit personenbezogenen Daten	177
7.4.2.1.1	Statische und dynamische IP-Adresse	178
7.4.2.1.2	Cookie-Dateien	180
7.4.2.1.3	Zulässigkeit des Datenumgangs	181
7.4.2.2	Einbindung des Dienstes „Google Analytics“	183
7.5	Zusammenfassung	187
8	Die Hochschulchipkarte	189
8.1	Technische Beschaffenheit	191
8.2	Die Hochschulchipkarte als mobiler personenbezogener Datenträger	192
8.3	Datenschutzrechtliche Beurteilung ausgewählter Funktionalitäten	195
8.3.1	RFID-basierte Funktionalitäten	196
8.3.1.1	Rückmeldung	196
8.3.1.2	Elektronische Geldbörse	197
8.3.2	Funktionalitäten unter Anwendung eines Kryptochips	199
8.3.2.1	Authentisierung im Single Sign On-Verfahren	199
8.3.2.2	Erstellen einer fortgeschrittenen elektronischen Signatur	203
8.3.2.3	Verschlüsselung von E-Mails	204

8.4	Rechte des Studierenden	205
8.5	Erkennbarkeit des Datenumgangs	206
8.6	Vorabkontrolle als chipkartenspezifische Maßnahme zur Durchführung des Datenschutzes	207
8.7	Zusammenfassung	208
9	Die elektronische Akte in der studierendenbezogenen Verwaltung	210
9.1	Die elektronische Studierenden- und Prüfungsakte	211
9.2	Grundsätze einer ordnungsgemäßen Aktenführung	215
9.3	Aufbewahrung	218
9.4	Akteneinsicht	221
9.5	Elektronische Archivierung	225
9.6	Zusammenfassung	227
10	Rechtsetzungsbedarf	228
11	Zusammenfassung der Ergebnisse in Thesen	232
	Glossar	235
	Literaturverzeichnis	237
	Internetseiten	259
	Stichwortverzeichnis	265

Abkürzungsverzeichnis

Es sind nur die Abkürzungen in das nachfolgende Verzeichnis aufgenommen worden, die sich nicht bei *Kirchner*, Abkürzungsverzeichnis der Rechtssprache, 6. Aufl., Berlin 2008, finden lassen.

ABl.	Amtsblatt
Abschn.	Abschnitt
ADV	automatische/automatisierte Datenverarbeitung
AG	Amtsgericht
AktO MLU	Aktenordnung der Martin-Luther-Universität Halle-Wittenberg
Amtl. Bek.	Amtliche Bekanntmachungen
Anl.	Anlage
apf	Ausbildung – Prüfung – Fortbildung. Zeitschrift für die staatliche und kommunale Verwaltung
ArchGB	Archivgesetz des Landes Berlin
ArchivG NRW	Archivgesetz Nordrhein-Westfalen
ArchO	Archivordnung
ARNW	Arbeitskreis der Leiter wissenschaftlicher Rechenzentren in NRW
ASP	Application Service Providing
AufbewRL	Aufbewahrungsrichtlinie
ausg.	ausgenommen
B.A.	Bachelor of Arts
Ba-Wü	Baden-Württemberg
Berl StudDatVO	Berliner Studierendendatenverordnung
BesVerwR	Besonderes Verwaltungsrecht
BGG LSA	Gesetz des Landes Sachsen-Anhalt zur Gleichstellung von Menschen mit Behinderungen (Behindertengleichstellungsgesetz)
BGGStG LSA	Gesetz des Landes Sachsen-Anhalt zur Gleichstellung von Menschen mit Behinderungen (Behindertengleichstellungsgesetz) [Abk. im Gesetzentwurf]
BIS	Bielefelder Informationssystem
B.I.T.online	Zeitschrift für Bibliothek, Information und Technologie
BO	Benutzungsordnung

BremDSG	Bremisches Datenschutzgesetz
BSI	Bundesamt für Sicherheit in der Informationstechnik
bzw.	beziehungsweise
ca.	circa
CA	Certification Agency
CD-ROM	Compact Disk Read-Only Memory
CIO	Chief Information Officer
cms	Computer- und Medienservice
CP	Certificate Policy
CPS	Certification Practice Statement
D-A-CH	Deutschland-Österreich-Schweiz
ders.	derselbe
DFG	Deutsche Forschungsgemeinschaft
DFN	Deutsches Forschungsnetz
DFN-PKI	Public-Key-Infrastruktur des DFN-Vereins
DHV	Deutscher Hochschulverband
dies.	dieselben
DNH	Die Neue Hochschule (Zs.)
Dok.	Dokument
DSG-LSA	Gesetz zum Schutz personenbezogener Daten der Bürger (Sachsen-Anhalt)
DSG NRW	Datenschutzgesetz Nordrhein-Westfalen
DV	Datenverarbeitung
DVD	digitale Video-Disc
DV-ISA	DV-Infrastrukturausschuss
EC	Electronic Cash
EC2	Elastic Compute Cloud
Einf.	Einführung
Einl.	Einleitung
EinschrO	Einschreibungsordnung
EFRE	Europäischer Fond für Regionale Entwicklung
EO	Einschreibungsordnung
EU	Europäische Union
EVB-IT	Ergänzende Vertragsbedingungen für die Beschaffung von Informationstechnik
Fa.	Firma
FA	Fachanwalt
FAQ	frequently asked questions
FH	Fachhochschule

ggf.	gegebenenfalls
GMS	GMS Medizinische Informatik, Biometrie und Epidemiologie (Zs.)
GMS Z Med Ausbild.	GMS Zeitschrift für Medizinische Ausbildung
GO	Grundordnung
GPL	General Public License
GWDG	Gesellschaft für wissenschaftliche Datenverarbeitung mbH Göttingen
HAW	Hochschule für angewandte Wissenschaften
HbB	Halbband
HdbWissR	Handbuch des Wissenschaftsrechts
HDSVO Ba-Wü	Hochschul-Datenschutzverordnung (Baden-Württemberg)
HessHSG	Hessisches Hochschulgesetz
Hess.VGH	Hessischer Verwaltungsgerichtshof
HG NRW	Gesetz über die Hochschulen des Landes Nordrhein-Westfalen
HIS	Hochschul-Informations-GmbH
HM	Hochschulmanagement (Zs.)
HmbHDVO	Hochschuldatenverordnung (Hamburg)
HmbHZG	Gesetz über die Zulassung zum Hochschulstudium in Hamburg
HmbOVG	Hamburgisches Oberverwaltungsgericht
HMD	Handbuch der modernen Datenverarbeitung
HochSchG RP	Hochschulgesetz (Rheinland-Pfalz)
HSG SH	Gesetz über die Hochschulen und das Universitätsklinikum Schleswig-Holstein
HZulG LSA	Hochschulzulassungsgesetz des Landes Sachsen-Anhalt
HRK	Hochschulrektorenkonferenz
HRZ	Hochschulrechenzentrum
HS	Hochschule
HSQ-VO LSA	Hochschulqualifikationsverordnung des Landes Sachsen-Anhalt
HTW	Hochschule für Technik und Wirtschaft
HTWK	Hochschule für Technik, Wirtschaft und Kultur Leipzig
HU	Humboldt-Universität zu Berlin
IaaS	Infrastructure as a Service
IAO	Informationsangebotsverordnung
ID	identity
ihb	Wissenschaftliches Institut für Hochschulsoftware der Universität Bamberg
ImmaO	Immatrikulationsordnung

ImmaVO	Immatrikulationsverordnung
insbes.	insbesondere
IP	Internet Protocol
IPR	intellectual property rights
i.S.d.	im Sinne des/der
ISPRAT	Interdisziplinäre Studien zu Politik, Recht, Administration und Technologie e.V.
IuK	Informations- und Kommunikationstechnologie
IWP	Information – Wissenschaft & Praxis (Zs.)
Jh.	Jahrhundert
jurisPR-ITR	juris PraxisReport IT-Recht
JurPC	Internet-Zeitschrift für Rechtsinformatik und Informationsrecht
Kap.	Kapitel
KB	Kilobyte
KES	Die Zeitschrift Informations-Sicherheit
KGSt	Kommunale Gemeinschaftsstelle für Verwaltungsmanagement, vormals Kommunale Gemeinschaftsstelle für Verwaltungsvereinfachung
KIZ	Kommunikations- und Informationszentrum
KWI	Kommunalwissenschaftliches Institut der Universität Potsdam
LArchG Ba-Wü	Landesarchivgesetz Baden-Württemberg
LArchG RP	Landesarchivgesetz Rheinland-Pfalz
LArchG SH	Landesarchivgesetz Schleswig-Holstein
LDA Bbg	Der Landesbeauftragte für den Datenschutz und für das Recht auf Akteneinsicht Brandenburg
LDI NRW	Landesbeauftragter für Datenschutz und Informationsfreiheit Nordrhein-Westfalen
LD SG	Landesdatenschutzgesetz
LfD Ba-Wü	Der Landesbeauftragte für den Datenschutz Baden-Württemberg
LfD M-V	Der Landesbeauftragte für den Datenschutz Mecklenburg-Vorpommern
LfD NRW	Die Datenschutzbeauftragte des Landes Nordrhein-Westfalen
Lfg.	Lieferung
LHG Ba-Wü	Gesetz über die Hochschulen in Baden-Württemberg
LHG M-V	Gesetz über die Hochschulen des Landes Mecklenburg-Vorpommern
LNI	Lecture Notes in Informatics

1.LPVO – Allg. bild. Sch. LTDrucks LVwGSH LVwVfG LVwVfG Ba-Wü LVwVfG M-V LVwVfG NRW	Verordnung über die Ersten Staatsprüfungen für Lehrämter an allgemeinbildenden Schulen im Land Sachsen-Anhalt Landtagsdrucksache Landesverwaltungsgesetz Schleswig-Holstein Landesverwaltungsverfahrensgesetz(e) Landesverwaltungsverfahrensgesetz Baden-Württemberg Landesverwaltungsverfahrensgesetz Mecklenburg- Vorpommern Landesverwaltungsverfahrensgesetz Nordrhein-Westfalen
MAH Mifare MI Min. Mio. MIR MIRO MJ MLU MV	Münchener Anwalts Handbuch Mikron fare collection Ministerium des Innern Ministerium Million(en) Medien, Internet und Recht (Zs.) Münster Information System for Research and Organization Ministerium der Justiz Martin-Luther-Universität Halle-Wittenberg Mustervertrag
NArchG NC NFC n.v.	Niedersächsisches Archivgesetz Numerus clausus Near Field Communication nicht veröffentlicht
OEM o.g. o.J. OPiuM OSA	Original Equipment Manufacturer oben genannt ohne Jahresangabe Online-Prüfungs-Information-Management Online Studienwahl Assistenten
P2P PaaS PC PCA PDF PGP PIK	Peer to Peer Platform as a Service Personalcomputer Policy Certification Authority portable document format Pretty Good Privacy Praxis der Informationsverarbeitung und Kommunikation (Zs.)
PIN PKI PKI LSA PO	persönliche Identifikationsnummer Public-Key-Infrastruktur Public Key Infrastructure Land Sachsen-Anhalt Prüfungsordnung

resp.	respektive
ReWi	Rechtswissenschaft
RFC	Request for Comments
RFID	Radio Frequency Identification
ROI	Return On Investment
RP	Rheinland-Pfalz
RV-NRW	Ressourcenverbund NRW
RWTH	Rheinisch-Westfälische Technische Hochschule
RZ	Rechenzentrum
S3	Simple Storage Service
SarchG	Saarländisches Archivgesetz
SaaS	Software as a Service
SächsArchivG	Sächsisches Archivgesetz
SächsStudDatVO	Sächsische Studentendatenverordnung
SH	Schleswig-Holstein
SOA	Serviceorientierte Architektur
sog.	so genannt
st.	ständig
StBAG NRW	Studienbeitrags- und Hochschulabgabengesetz (Nordrhein-Westfalen)
StuPO	Studien- und Prüfungsordnung
TAN	Transaktionsnummer
TB	Tätigkeitsbericht
TCP	Transmission Control Protocol
TDDSG	Teledienstedatenschutzgesetz
TDG	Teledienstegesetz
Teilbd.	Teilband
ThürArchivG	Thüringer Archivgesetz
TMG	Telemediengesetz
TU	Technische Universität
TUNIKA	Trierer Universitätskarte
u.a.	und andere; unter anderem
übr.	übrige(n)
UG Saarl.	Gesetz über die Universität des Saarlandes
ULD	Unabhängiges Landeszentrum für Datenschutz Schleswig-Holstein
UniZS	Satzung der Universität Hamburg über die Zulassung zum Studium
URL	Uniform Resource Locator
URZS	Satzung der Universität Rostock über die Zulassung zum Studium

USB	universal serial bus
v.	vom
V	Version
VAR	Value Added Reseller
VBO	Verwaltungs- und Benutzungsordnung
Verf	Verfassung
VerkBl.	Verkündungsblatt
VM	Verwaltung und Management (Zs.)
VV-DSG-LSA	Verwaltungsvorschriften zum Gesetz zum Schutz personenbezogener Daten der Bürger
VV NDSG	Verwaltungsvorschriften zum Niedersächsischen Datenschutzgesetz
VV-ThürDSG	Verwaltungsvorschriften zum Vollzug des Thüringer Datenschutzgesetzes
W3C	World Wide Web Consortium
WAL	Wissenschaftlicher Ausschuss für die Bewilligung großer Rechenprojekte, den Landesvektorrechner, die Versorgung des Landes mit DV-Kapazität
WCAG	Web Content Accessibility Guidelines
WiSt	Wirtschaftswissenschaftliches Studium (Zs.)
ZEL	Zeitschrift für E-Learning
ZIMT	Zentrum für Informations- und Medientechnologie
zit.	zitiert
ZKA	Zentraler Kreditausschuss
ZKI	Zentrum für Kommunikation und Informationsverarbeitung
ZulImmaO	Zulassungs- und Immatrikulationsordnung

1 Einleitung

Informations- und Kommunikationstechnologie (IuK) bestimmt in zunehmendem Maße das gesellschaftliche Leben. Sie trägt zur Mobilität und Einsparung von Ressourcen bei und bewirkt dadurch eine hohe Akzeptanz unter den Akteuren. Auch Hochschulen sind in diese Entwicklung involviert. Zum einen ist ein verstärkter Einsatz von IuK in Studium und Lehre ein Ausweis der Zukunfts- und Wettbewerbsfähigkeit einer Hochschule. Zum anderen beteiligen sich Hochschulen mit eigenen Entwicklungen an der technischen Ausstattung und sind damit zugleich Motor des technologischen Fortschritts. Die Einbindung neuer Technologien resultiert also nicht nur aus der allgemein zu beobachtenden Hinwendung zur IuK, sondern ebenso aus vielfältigen Forschungsaktivitäten an den Hochschulen selbst.

Geht es um den Einsatz neuer Technologien in einer Hochschule, steht der administrative Bereich eher selten im Fokus des wissenschaftlichen Interesses, obwohl sich in den vergangenen Jahren gerade hier eine verstärkte Modernisierung vollzogen hat. Während ähnliche Bestrebungen in anderen öffentlichen Verwaltungen unter dem Schlagwort „Electronic Government“¹ in der Verwaltungs- und Wirtschaftsinformatik sowie im verwaltungs- und rechtswissenschaftlichen Schrifttum umfassend diskutiert werden, findet die Hochschulverwaltung im Hinblick auf die Implementierung von E-Government vergleichsweise wenig Aufmerksamkeit.²

Die voranschreitende elektronische Gestaltung von Verwaltungsabläufen mit Studierendenbezug gründet sich in erster Linie auf den Bologna-Prozess, der angesichts des erhöhten administrativen Aufwands die studierendenbezogene Verwaltung mit neuen Herausforderungen konfrontiert. Ebenso führt die Zunahme der Studierendenzahl³ vermehrt zu „Massenverfahren“ gerade in der Phase des Studieneinstiegs. Nicht zuletzt stehen der Verwaltung aber auch die erhöhten Erwartungen der Studieninteressenten gegenüber, die bereits mit der Nutzung von Computer- und Internettechnologien vertraut sind; die Erledigung ihrer Verwal-

1 Im Folgenden: E-Government.

2 Vgl. nur *Heiling*, PIK 29 (2006), 100 ff.

3 Mit Stand vom Wintersemester 2010/2011 beträgt die Zahl der Studierenden in Deutschland ca. 2,2 Mio., *Statistisches Bundesamt*, Bildung und Kultur. Studierende an Hochschulen, Wintersemester 2010/2011, S. 6.

tungsangelegenheiten auf elektronischem Wege erachten sie inzwischen als Selbstverständlichkeit.

Auf diese Veränderungsprozesse reagieren die Hochschulen mit einer umfassenden Einbindung des Internets in die Gestaltung von Verwaltungsverfahren, wobei Studieninteressenten und Studierende bei der Durchführung ihrer administrativen Angelegenheiten verstärkt einbezogen werden. Verwaltungintern verspricht neu entwickelte Software in ihren verschiedenen innovativen Nutzungsmodellen ein optimiertes Verwaltungshandeln.

Trotz eines höheren Technisierungsgrades wirkt das Erscheinungsbild von E-Government in Hochschulen gegenwärtig noch eher diffus. Daher ist es Anliegen der Arbeit, zu analysieren, wie sich E-Government in diesem Bereich gestaltet. Die Untersuchung erstreckt sich allerdings nicht auf die gesamte Hochschulverwaltung, sondern nur auf die studierendenbezogene Verwaltung als Spezifikum einer Hochschule und bezieht sich ausschließlich auf staatliche Hochschulen. Dabei wird das Spannungsverhältnis zwischen dem Technikeinsatz einerseits und den hochschul- sowie den IT-rechtlichen Rahmenbedingungen andererseits ausgelotet. Verschiedene Szenarien verdeutlichen die Vielfalt von Anwendungsmöglichkeiten einzelner elektronischer Komponenten.

In die Betrachtung werden jüngste technologische Entwicklungen einbezogen. So veranlasst der im November 2010 eingeführte elektronische Personalausweis⁴ zu einer Analyse seines Potenzials für das administrative Handeln. Erstmals stehen allen Ausweisinhabern, wenn auch zunächst auf freiwilliger Basis, elektronische Funktionalitäten zur Verfügung, die eine Teilnahme am elektronischen Geschäftsverkehr ermöglichen bzw. der Durchführung von Verwaltungsverfahren mithilfe des Internets zu einem Entwicklungsschub verhelfen können. Die Einbindung des neuen Personalausweises führt mithin dazu, dass eine Hochschule die Fortentwicklung ihrer schon bestehenden E-Government-Anwendungen an IT-Infrastrukturen des Bundes knüpfen kann.

Darüber hinaus halten neuartige IT-Dienste sukzessive Einzug in die Hochschulen oder stehen zumindest als künftige Nutzungsalternativen in der Diskussion. Dies gibt Anlass dazu, sich mit dem schon in der Anwendung befindlichen Nutzungsmodell des Application Service Providing und dem für die öffentliche Verwaltung interessanten Nutzungsmodell des Cloud Computing rechtlich auseinanderzusetzen. Beide auf Virtualisierungstechnologien basierende IT-Dienste werfen

4 Vgl. Gesetz über Personalausweise und den elektronischen Identitätsnachweis (Personalausweisgesetz – PAuswG) v. 18.06.2009 (BGBl I S. 1346).

insbesondere die Frage nach der datenschutzrechtlichen Vereinbarkeit im Hochschulkontext auf.

Vor dem Hintergrund der umfassenden Elektronisierung von Verwaltungsabläufen und der Einbindung externer IT-Dienstleister besteht ein Erkenntnisinteresse dahin gehend, ob der Einsatz neuer Medien und Technologien auf der Grundlage bestehender Regelungen erfolgen kann oder eine Anpassung des geltenden Rechts fordert. Hierbei ist zu klären, inwieweit der Bundes- und die Landesgesetzgeber sowie die Hochschulen als Satzungsgeber E-Government-bezogenes Recht geschaffen haben, das schon jetzt eine elektronische Ausgestaltung von Verwaltungsvorfahren erlaubt.

Die Vielfalt der hochschulrechtlichen Regelungen auf Landesebene und der satzungsrechtlichen Bestimmungen der Hochschulen lässt eine allumfassende Betrachtung nicht zu, so dass sich die Bewertung vornehmlich auf das Recht des Landes Sachsen-Anhalt stützt und angesichts des unterschiedlichen Technisierungsgrades Satzungen ausgewählter Hochschulen weiterer Bundesländer einbezieht.

Zudem zeigt die Arbeit schlaglichtartig den Stand der Implementierung von E-Government an Hochschulen auf und veranschaulicht, welche Infrastrukturkomponenten und -anwendungen für dieses Einsatzfeld charakteristisch sind. Die Einbeziehung aktueller Projekte dokumentiert die Vielgestaltigkeit der Aktivitäten, die sich allerdings häufig auf die Einführung einzelner Komponenten beschränken, die schon für sich genommen einer umfassenden Konzeptionierung und Projektplanung bedürfen.

Den Ausgangspunkt der rechtlichen Beurteilung einer elektronischen studierendenbezogenen Verwaltung bildet nach Klärung des Hochschulbegriffs ein Blick auf die Gesetzgebungskompetenz für einzelne Materien des Hochschulwesens und ihre Auswirkungen auf das einfache Recht (2. Abschnitt). Ebenso richtet sich das Augenmerk auf die Grundrechtspositionen der Hochschulmitglieder. Sodann werden die bundes- und landesrechtlichen Quellen zum Hochschulrecht vorgestellt. Der Abschnitt schließt mit einer Betrachtung der Satzungen als Mittel zur rechtlichen Ausgestaltung der Selbstverwaltung sowie der Technikimplementierung und damit verbundener organisatorischer Maßnahmen.

Der 3. Abschnitt befasst sich mit E-Government als Instrument einer innovativ ausgerichteten studierendenbezogenen Verwaltung. Der Schwerpunkt liegt hier auf der Abgrenzung dieses Verwaltungsbereichs von der allgemeinen Hochschulverwaltung sowie auf der Herausarbeitung der Charakteristika des E-Government. Die Erörterung der verschiedenen Erklärungsansätze zielt ab auf eine notwendige Präzisierung dieses Phänomens für den zu untersuchenden Verwaltungsbereich.

Abschnitt 4 konzentriert sich auf ausgewählte normative Aspekte, die bei der Einführung von E-Government eine Rolle spielen und die anschließend zu untersuchenden Komponenten berühren. Hervorzuheben sind dabei die verfassungsrechtlichen Bedingungen des Technikeinsatzes. Der allgemeine Gesetzesvorbehalt dient als Maßstab für die Beurteilung, ob die Implementierung einzelner elektronischer Komponenten oder Verfahren einer gesetzlichen Grundlage bedarf. Darüber hinaus sind insbesondere verwaltungsverfahren- und datenschutzrechtliche Grundsätze zur Begutachtung heranzuziehen.

Der sich anschließende 5. Abschnitt setzt sich mit der elektronischen Signatur in ihren verschiedenen Arten als Element einer elektronischen Verwaltung auseinander. Ihr kommt bei der Kommunikation zwischen Studierenden und Verwaltung wesentliche Bedeutung zu. Die Erstellung der Signaturen erfordert als technische Grundlage eine Public-Key-Infrastruktur (PKI), die im Hochschulbereich organisationsintern konzipiert ist. Diese Thematik wirft unterschiedliche Fragestellungen auf, die sich zum einen auf das Zertifizierungsverfahren und zum anderen auf die Erstellung und den Einsatz der Signatur beziehen. Der Abschnitt greift die jüngste Einführung des elektronischen Personalausweises auf und verweist auf seine Bedeutung für den Einsatz im Zertifizierungsverfahren und als Signaturerstellungseinheit.

Software kommt bei der Erledigung administrativer Aufgaben in dem zu untersuchenden Verwaltungsbereich ein hoher Stellenwert zu. Daher beschäftigt sich der 6. Abschnitt mit deren fachbezogenem Einsatz. Ein Schwerpunkt liegt in der datenschutzrechtlichen Untersuchung neuer Nutzungsmodelle. Dies veranlasst auch zu der Frage, inwieweit sich das für privatwirtschaftliche Unternehmen bereits eingehend diskutierte Cloud Computing in seinen verschiedenen Betriebsmodellen durch Hochschulen rechtssicher einsetzen lässt. Des Weiteren wird in diesem Abschnitt die Campus-Management-Software betrachtet, die aufgrund der zentralen Datenhaltung und der Einbindung eines Data Warehouse als datenschutzrechtlich kritisch zu erachten ist. Außerdem gilt das Interesse ausgewählter Software, die neuerdings verstärkt in Prüfungsverfahren Anwendung findet. Systeme zur Durchführung elektronischer Klausuren werden daraufhin analysiert, inwieweit sie trotz ihrer technischen Ausgestaltung prüfungsrechtlich von Klausuren in herkömmlicher Form abweichen. Zu klären ist ebenso, ob softwaregestützte bzw. elektronische Klausuren zu ihrer rechtskonformen Durchführung eine Anpassung der jeweiligen Prüfungsordnung verlangen. Gleichfalls befasst sich die Arbeit mit dem Einsatz von Anti-Plagiat-Software. Die Anwendung solcher Systeme ist rechtlich voraussetzungsreich und wirft verschiedene Fragen im Bereich des Prüfungsrechts sowie des Datenschutz- und Urheberrechts auf.

Der 7. Abschnitt wendet sich dem Studierendenportal in seinen beiden Grundkonzeptionen zu, wobei einzelne Online-Verwaltungsdienstleistungen unterschiedlicher Interaktionsstufen auf ihre verwaltungsverfahrens- und datenschutzrechtliche Vereinbarkeit hin beurteilt werden. In telemedienrechtlicher Hinsicht gilt das Interesse u.a. der Einbindung des Dienstes „Google Analytics“ in die Websites und damit in die Studierendenportale der Hochschulen.

Abschnitt 8 widmet sich der Hochschulchipkarte in ihrer Funktion als Komponente des E-Government. Weil sich ihr Spektrum an Funktionalitäten im Laufe der Zeit erweitert hat, erscheint es angebracht, sie nach Art der jeweils zugrunde liegenden Chiptechnologie zu bewerten. Folglich bleiben solche Funktionalitäten außer Betracht, die die Hochschulchipkarte als Sichtausweis besitzt und die in einer elektronischen Verwaltung nur von nachrangiger Bedeutung sind.

Die elektronische Akte steht im Blickpunkt des 9. Abschnitts. Im Kontext der studierendenbezogenen Verwaltung richtet sich die Aufmerksamkeit auf die elektronische Studierendenakte und Prüfungsakte, die bereits in Teilen eingeführt wurden. Hier erscheint vor allem eine rechtskonforme Umsetzung von Modellen zur elektronisch gestützten Akteneinsicht von Interesse. Ebenso zeigt der Abschnitt auf, wie eine Langzeitarchivierung von elektronischen Studieren- und Prüfungsakten sowohl technisch als auch rechtlich umsetzbar ist.

Abschnitt 10 resümiert die gewonnenen Erkenntnisse zum Rechtsetzungsbedarf. Er gibt Aufschluss über bereits bestehende rechtliche Vorgaben mit E-Government-Bezug und verweist auf eine notwendige Schaffung oder Anpassung prüfungsrechtlicher und datenschutzrechtlicher Bestimmungen im Kontext des Einsatzes einzelner technischer Komponenten.

Die Untersuchung schließt mit einer Zusammenfassung in Thesen.