

## **In der Senatssitzung am 2. Februar 2021 beschlossene Fassung**

### **Antwort des Senats auf die Kleine Anfrage der Fraktion der SPD vom 18. Dezember 2020**

#### **„Prüfungen in den Bremer Hochschulen während der Corona-Pandemie“**

Die Fraktion der SPD hat folgende Kleine Anfrage an den Senat gerichtet:

„Durch die Corona-Pandemie waren und sind die Hochschulen verstärkt gezwungen, digitale Wege zu gehen – in der Lehre, aber auch bei der Wissens- und Leistungsbewertung. Die bremischen Hochschulen haben hier seit Beginn der Corona-Pandemie Beachtliches geleistet. Als zu Beginn des Sommersemesters bundesweit noch über ein „Nicht-Semester“ oder „Null-Semester“ diskutiert wurde, haben sie ihr Lehrangebot binnen kurzer Frist fast vollständig digital bereitgestellt.

Angesichts der zumindest auch im laufenden Wintersemester 2020/21 und womöglich noch länger geltenden Abstands- und Hygieneregeln kann der Lehr- und Prüfungsbetrieb weiterhin nur eingeschränkt an den Hochschulen stattfinden. Und anders als die Schulen, die insbesondere auch aus sozialen Gründen, wenn irgend möglich geöffnet bleiben sollen, setzen die Hochschulen viel stärker auf eine Mischung aus Präsenz- und Digitalbetrieb. Bremen hat seine hochschulrechtlichen Bestimmungen mit Beschluss der Bremischen Bürgerschaft vom 14. Juli 2020 entsprechend angepasst und den Hochschulen gemäß § 4 Absatz 11a Bremisches Hochschulgesetz die Aufgabe übertragen, die Digitalisierung von Lehre und Studium voranzutreiben, digitalisierte Studien-, Lehr- und Prüfungsformate zu entwickeln und dabei die Belange des Datenschutzes, der Transparenz und der Barrierefreiheit zu berücksichtigen.

Zukünftig sind damit bei digitalen Prüfungsformaten eine Reihe von Vorkehrungen zu treffen und auf praktische Fragen Antworten zu finden. So ist etwa die Authentifizierung der Prüflinge sicherzustellen, die Chancengleichheit zwischen Präsenz- und Online-Prüfungen herzustellen und Vorsorge gegenüber Täuschungsmanövern zu treffen, der sichere Umgang mit technischen Störungen und im Falle von hochschulöffentlichen Prüfungen die Anwesenheit eines Publikums ebenso sicherzustellen. Dabei müssen die rechtlichen Aspekte des Datenschutzes, der Schutz der Privatsphäre der Prüflinge sowie der IT-Sicherheit gewährleistet werden.

In der Presse wurde seit dem ersten Lockdown im Frühjahr wiederholt der Einsatz akademischer Überwachungssoftware in digitalen Prüfungen an (nichtbremischen!) Hochschulen problematisiert. Demnach hätten Studierende zur Identifizierung ihren Personalausweis vor der Prüfung vor die Webcam halten und sich und ihre häusliche Umgebung während der Online-Prüfung von der Kamera aufzeichnen lassen müs-

sen. Die Bild- und Tonaufnahmen seien automatisiert ausgewertet und an Stellen, an denen es laut Algorithmus eventuell einen Täuschungsversuch gegeben haben könnte, markiert worden, um im Nachhinein Kontrollen durch Prüfer\*innen zu ermöglichen. Abgesehen davon, dass diese Form der Überwachung nicht nur vielen Studierenden und Universitätsmitarbeiter\*innen höchst unangenehm gewesen sei, seien diese Methoden auch unter Gesichtspunkten des Datenschutzes und des Schutzes der Privatsphäre höchst fragwürdig.

In Nordrhein-Westfalen und Bayern ist der Einsatz spezieller Systeme, die die Studierenden bei der Klausur überwachen, explizit per Verordnung erlaubt. Studierende müssen hier eine entsprechende Software auf ihrem Computer installieren. Auch in Berlin wird derzeit an einer entsprechenden Regelung gearbeitet.

Wir fragen den Senat:

1. Wie bewertet der Senat grundsätzlich digitalisierte Prüfungsformate sowohl im mündlichen als auch im schriftlichen Bereich und welche Chancen und Risiken sind mit ihnen aus Sicht des Senats verbunden?
2. Wie schätzt der Senat den Einsatz spezieller Software, die Studierende bei der Klausur überwachen, aus datenschutzrechtlicher Sicht ein und welche Alternativen gibt es aus Sicht des Senats zu einer automatisierten Überwachung?
3. Welche Kenntnisse hat der Senat darüber, ob und inwiefern an Hochschulen im Land Bremen bereits Online-Prüfungen zum Einsatz gekommen sind bzw. kommen werden, welche Erfahrungen damit an den Hochschulen ggf. gesammelt wurden und welche Probleme dabei womöglich auftraten?
4. Ist dem Senat bekannt, ob und welche Maßnahmen an den einzelnen Hochschulen gegen Täuschungsversuche bei Online-Prüfungen getroffen wurden und werden?
5. Wie wurde und wird hier mit technischen Störungen umgegangen oder mit der physischen resp. virtuellen Anwesenheit eines Publikums im Falle hochschulöffentlicher Prüfungen?
6. Inwiefern werden bei digitalisierten Prüfungsformaten Fragen des Datenschutzes, des Schutzes der Privatsphäre und der IT-Sicherheit berücksichtigt und wo werden diese geregelt?
7. Wie bewertet der Senat die rechtlichen Rahmenbedingungen, die in einzelnen Bundesländern zur Regulierung elektronischer Fernprüfungen geschaffen wurden oder werden, und plant der Senat für Bremen entsprechende verbindliche Regelungen bzw. welchen Handlungsbedarf sieht er hier für Bremen?“

Der Senat beantwortet die Kleine Anfrage wie folgt:

**1. Wie bewertet der Senat grundsätzlich digitalisierte Prüfungsformate sowohl im mündlichen als auch im schriftlichen Bereich und welche Chancen und Risiken sind mit ihnen aus Sicht des Senats verbunden?**

Die bremischen Hochschulen sammeln seit geraumer Zeit Erfahrungen mit digitalen Prüfungsformaten im mündlichen und im schriftlichen Bereich. Im Sommersemester 2020 und im Wintersemester 2020/21 war und ist der Einsatz digitaler Prüfungsformate aufgrund der Kontaktbeschränkungen durch die Pandemie unabdingbar, wenngleich ein relativ großer Teil der geplanten Klausuren, z.B. an der Universität, in Präsenz durchgeführt wurde.

Die Chancen von digitalen Prüfungen liegen in den schnelleren und regelmäßigen Feedbackmöglichkeiten für Studierende und Lehrende, der Kompetenzerweiterung in der Nutzung digitaler Medien, der Effizienzsteigerung in der Korrektur von Prüfungsleistungen und der Entwicklung neuer Prüfungsformate für kompetenzorientierte Prüfungen. Zudem können digitalisierte Prüfungsformate als Chance für den Internationalisierungsprozess der Hochschulen genutzt werden.

Zu den Risiken elektronischer Prüfungsformate zählen neben Fragen des Datenschutzes und der IT-Sicherheit das Erfordernis einer technisch zureichenden Ausstattung sämtlicher Studierender und potentiell die Möglichkeit neuer Täuschungsversuche.

Daher müssen für digitale Prüfungen die erforderlichen technischen, prüfungs- und datenschutzrechtlichen Rahmenbedingungen geschaffen werden bzw. berücksichtigt werden. Authentifizierungsverfahren, die Verhinderung von Täuschungsversuchen sowie der Umgang mit technischen Problemen sind ebenso Herausforderungen der digitalen Prüfungen, wie der Schutz der Privatsphäre und insbesondere der verfassungsrechtlich garantierte Schutz der Unverletzlichkeit der Wohnung.

Zusammenfassend ist der Senat der Auffassung, dass digitalisierte Prüfungsformate Präsenzprüfungen unter bestimmten Umständen ergänzen, aber nicht dauerhaft und in Gänze ersetzen können.

**2. Wie schätzt der Senat den Einsatz spezieller Software, die Studierende bei der Klausur überwachen, aus datenschutzrechtlicher Sicht ein und welche Alternativen gibt es aus Sicht des Senats zu einer automatisierten Überwachung?**

Automatisierte Überwachungen der Studierenden während der Klausur sind datenschutzrechtlich problematisch. Das gilt auch dann, wenn eine Einwilligung des Studierenden zur Digitalprüfung aufgrund der Ausgestaltung als freiwillige Wahl der digitalen Form als erteilt gilt oder die Einwilligung explizit erteilt wird. Die

Landesbeauftragte für den Datenschutz hält diese Form der Überwachung für grundsätzlich unzulässig. Möglich erscheint eine Videoaufsicht, also die Verpflichtung der Prüfungskandidaten und -kandidatinnen, die Kamera- und Mikrofonfunktion der zur Prüfung eingesetzten Kommunikationseinrichtungen zu aktivieren. Die Aufsicht erfolgt dann durch Aufsichtspersonal der Hochschulen. Die Privatsphäre/das Persönlichkeitsrecht ist dabei zu wahren bzw. darf nicht eingeschränkt werden, wenn es nicht unabdingbar zu den berechtigten Kontrollzwecken erforderlich ist. Eine Aufzeichnung der Prüfung, die Speicherung von Bild- und Tondaten ist nicht zulässig. An den bremischen Hochschulen wird sogenannte Proctoring-Software zur automatisierten Überwachung der Studierenden während der Klausur nicht eingesetzt.

Als Alternative für kontaktlose Prüfungen kommen mündliche Prüfungen per Videokonferenz, online-Openbook-Prüfungen, Take-Home-Prüfungen und Portfolioprüfungen unter Einsatz digitaler Werkzeuge (z.B. LMS, Blog, Portfolio-System) in Betracht.

**3. Welche Kenntnisse hat der Senat darüber, ob und inwiefern an Hochschulen im Land Bremen bereits Online-Prüfungen zum Einsatz gekommen sind bzw. kommen werden, welche Erfahrungen damit an den Hochschulen ggf. gesammelt wurden und welche Probleme dabei womöglich auftraten?**

An den Hochschulen wurden bereits vor der Corona-Pandemie digitale Prüfungsformate erprobt und angewendet. Der Einsatz digitaler Prüfungsformate während der Corona-Pandemie wurde massiv verstärkt, um den Kontaktbeschränkungen Rechnung zu tragen und dennoch Studienzeiterlängerungen vorzubeugen.

Die Erfahrungen mit digitalisierten Prüfungsformaten waren grundsätzlich positiv. Technische Probleme gab es kaum, nennenswerte Vorfälle im Hinblick auf Betrugsversuche sind nicht bekannt und der Ablauf der Prüfung fand unter Studierenden und sowie Lehrenden Zustimmung. Je nach Prüfungsart kommen weitere Vorteile, wie z.B. verbesserte Feedbackmöglichkeiten und Lernfortschrittsmessungen, zum Tragen.

Es bedarf jedoch einer intensiven Betreuung der genutzten Systeme, um technische Probleme während der Prüfung ausschließen oder direkt beheben zu können. Außerdem entsteht ein Aufwand für Maßnahmen zur Isolierung der Prüfungssysteme, um zusätzliche Täuschungsmanöver, z.B. Nutzung des Internets, zu unterbinden. Zusätzlich ist der Anfangsaufwand für Lehrende, sich didaktisch auf digitale Prüfungen einzustellen, erheblich und muss durch entsprechende Schulungsmaßnahmen flankiert werden.

**4. Ist dem Senat bekannt, ob und welche Maßnahmen an den einzelnen Hochschulen gegen Täuschungsversuche bei Online-Prüfungen getroffen wurden und werden?**

Mündliche Prüfungen sind mit relativ geringem Aufwand gut digital umsetzbar, da durch die Art der Fragen (kompetenzorientiert, lösungsorientiert und auf Zusammenhänge abzielend) sowie die unmittelbare Leistungserbringung die Nutzung von Hilfsmitteln nicht unbedingt einen Vorteil verschafft. Schriftliche Online-Prüfungen erfordern demgegenüber ein hohes Maß an Organisation, um Täuschungsversuche zu verhindern. Dazu zählen ergänzend zur Identitätsüberprüfung durch den Personal- und Studierendenausweis (äquivalent zu einer regulären Klausur oder Prüfung) je nach Prüfungsform: Personenspezifische Bereitstellung der Prüfungsfragen über das Learning Management System, Verwendung von individuellen und temporären Prüfungsaccounts, die nur einmalig verwendet werden können und per E-Mail an den Uni-Account bekannt gegeben werden, Verwendung von offenen Frageformaten, die individuelle, nicht einfach zu recherchierende Antworten auf hohem Kompetenzniveau erfordern, restriktives Zeitkontingent (keine Zeit für umfassenden Austausch), Zufallsauswahl und -reihenfolge aus einem Pool gleichwertiger Fragen sowie Ankündigung einer Plagiatskontrolle, die ggf. zur Nicht-Wertung aller betroffenen Prüfungsleistungen führen kann.

**5. Wie wurde und wird hier mit technischen Störungen umgegangen oder mit der physischen resp. virtuellen Anwesenheit eines Publikums im Falle hochschulöffentlichen Prüfungen?**

Um den Studierenden auch in diesen schwierigeren Semestern ein gutes Durchkommen und faire Chancen im Studium zu ermöglichen, wurden die Prüfungsordnungen durch u.a. Freiversuche und Rücktrittsmöglichkeiten ergänzt. In der Praxis haben Prüfer\*innen darüber entschieden, ob Probleme der Audio- und Bildübertragung zu einer relevanten Beeinträchtigung der Prüfung führen und die Prüfung ggf. abgebrochen. Geringfügige Beeinträchtigungen wurden als unvermeidbar hingenommen. Die Prüfer\*innen haben in solchen Fällen flexibel reagiert, insbesondere bei Gruppenprüfungen zunächst andere Kandidat\*innen befragt, bis die geringfügigen Störungen (i.d.R. umgehend) behoben waren. Zudem waren Prüfungsprotokolle zu führen, die technische Störungen aufzunehmen hatten, damit daraus prüfungsrechtliche Folgen abgeleitet werden konnten. Das gilt auch für mögliche Täuschungsversuche oder andere Unklarheiten. Technische Störungen haben insgesamt nur vereinzelt Anlass zum Abbruch oder der Wiederholung einer Prüfung geboten.

Hochschulöffentliche Prüfungen haben an den bremischen Hochschulen insge-

samt keine große Rolle gespielt. An der Universität wurde im Hinblick auf hochschulöffentliche Prüfungen einem Eilentscheid des Rektors (Entscheidung des Rektors der Universität Bremen gemäß § 81 Abs. 6 BremHG) vom 14. April 2020 für das Sommersemester Folgendes geregelt: „Aufgrund des Kontaktverbotes sowie zum Schutz der Universitätsangehörigen finden alle mündlichen Prüfungen des Sommersemesters in der Regel unter Ausschluss der Hochschulöffentlichkeit statt, es sei denn die Prüfungskandidatinnen- bzw. kandidaten widersprechen dem Ausschluss der Hochschulöffentlichkeit. In diesem Fall finden die Regelungen des § 9 Absatz 1 AT Anwendung.“

## **6. Inwiefern werden bei digitalisierten Prüfungsformaten Fragen des Datenschutzes, des Schutzes der Privatsphäre und der IT-Sicherheit berücksichtigt und wo werden diese geregelt?**

Mündliche Prüfungen finden an den bremischen Hochschulen auf hochschuleigenen Servern statt. Bei allen Prüfungsformen werden die aktuellen Datenschutz- und IT-Sicherheitsregelungen eingehalten. Teilweise sind die Standards für einzelne Prüfungsformen explizit ausformuliert.

So gilt z.B. bezüglich der Online-Openbook-Prüfungen des ZMML:

- Datenschutz: Die Datenschutzmaßnahmen entsprechen denen der E-Klausuren im Testcenter. Nur berechtigte Personen (Prüfungsverantwortliche, technisches Personal des ZMML) haben Zugriff auf die Teilnehmer\*innen- und Prüfungsdaten. Diese Daten werden nach Ablauf der Widerspruchsfrist, spätestens aber drei Jahre nach Ablauf des Jahres, in dem die Prüfungsakte geschlossen wurde, gelöscht (siehe Archivierungsverordnung).
- Schutz der Privatsphäre: Es findet keine Aufsicht per Videokamera, Bildschirm teilen oder Überwachung der Computerprozesse statt. Der Ort, an dem die Prüfung abgelegt wird, kann von den Studierenden selbst gewählt werden und wird vom ZMML oder den Lehrenden nicht ermittelt und im Prüfungssystem nicht gespeichert.
- IT-Sicherheit: Die Prüfungen finden auf gesicherten Servern der Universität statt. Auf die Stabilität und Qualität der Internetanbindung und die Hardware der Teilnehmenden kann aber kein Einfluss genommen werden (siehe oben, Freiwilligkeit und Wiederholungsmöglichkeit bei technischen Störungen).

Es ist vorgesehen, für digitalisierte Prüfungsformate die Fragen des Datenschutzes, des Schutzes der Privatsphäre, der IT-Sicherheit, aber auch prüfungsrechtliche Fragen und Fragen der Gleichwertigkeit mit Präsenzprüfungen zu regeln. Dafür sollen Anker-Normen im Bremischen Hochschulgesetz im Rahmen der

Corona-Eilnovelle II vorgesehen werden. Einzelheiten sind dann, aufgrund einer Ermächtigungsnorm, durch Rechtsverordnung und/oder durch das Satzungsrecht der Hochschulen zu bestimmen. Dazu besteht ein enger Austausch mit der Landesbeauftragten für den Datenschutz.

**7. Wie bewertet der Senat die rechtlichen Rahmenbedingungen, die in einzelnen Bundesländern zur Regulierung elektronischer Fernprüfungen geschaffen wurden oder werden, und plant der Senat für Bremen entsprechende verbindliche Regelungen bzw. welchen Handlungsbedarf sieht er hier für Bremen?**

Für bestimmte Kontexte, z.B. standortübergreifende Prüfungen in internationalen Kooperationen sowie für Prüfungen, die nicht direkt die freie Berufswahl beeinflussen (z.B. Teilleistungen im Rahmen von Portfolioprüfungen), sollten zukünftig (Freiwilligkeit auf Seiten der Studierenden vorausgesetzt) Remote-Prüfungen auch zu Hause ermöglicht und rechtlich entsprechend abgesichert werden. Es wird daher in Bremen ein Handlungsbedarf zur Schaffung von Regelungen gesehen. Es haben bundesweit etliche Länder Regelungsabsichten bekundet. Am weitesten ist in dieser Hinsicht Bayern, das seit dem Sommer 2020 im Hochschulgesetz eine Ermächtigung des Verordnungsgebers vorgesehen und inzwischen davon auch Gebrauch gemacht hat. Die Regelung ist sehr umfassend und kann - so auch die Abstimmung mit der Landesbeauftragten für den Datenschutz - als Orientierung für Bremen dienen. Geregelt werden dort insbesondere Fragen der Videoaufsicht, der Freiwilligkeit der Teilnahme an einer digitalen Prüfung/Einwilligung, Nutzung eigener Hochschulserver für die Durchführung der Prüfung, Erlaubnis zur Datenverarbeitung, Informationspflichten gegenüber den Prüfungskandidaten und –kandidatinnen vor der Prüfung, Identitätsnachweis, Pflicht zur Kamera- und Mikrofonaktivierung sowie des Ausschlusses der Raumüberwachung, Unzulässigkeit der Speicherung von Bild- und Tondaten sowie der Umgang mit technischen Störungen.