

Antrag

der Abg. Nico Weinmann u. a. FDP/DVP

und

Stellungnahme

des Ministeriums für Wissenschaft, Forschung und Kunst

Umsetzbarkeit der Doktorandenkarte an der Universität Heidelberg durch die Banco Santander S. A.

Antrag

Der Landtag wolle beschließen,
die Landesregierung zu ersuchen
zu berichten,

1. wie weit die Einführung einer sogenannten „Doktorandenkarte“ mit Zahlungsfunktion an der Universität Heidelberg in Zusammenarbeit mit der spanischen Banco Santander S. A. bzw. Santander Deutschland GmbH (fortan Santander-Bank) seit dem Herbst 2015 gediehen ist, die neben dem Bank-Chip auch einen RFID-Chip umfassen sollte, mit dem Leistungen der Universität zugänglich gemacht werden können;
2. inwieweit es zutrifft, dass nach einer Erprobungsphase mit den Doktoranden der Universität in einem zweiten Schritt ein Roll-Out der Karte an alle Universitätsangehörigen geplant war bzw. ist;
3. inwiefern die von der Santander-Bank gewonnene europaweite Ausschreibung der Universität vom Ministerium für Wissenschaft, Forschung und Kunst überprüft wurde;
4. ob es aus Sicht der Landesregierung zutrifft, dass die in der vorgenannten Ausschreibung geforderte Funktionalität der geplanten Doktorandenkarte zum Ausschreibungszeitpunkt und auch danach europaweit lediglich von der Santander-Bank angeboten und praktiziert wird;
5. welche Maßgaben und etwaigen Konsequenzen sich aus den rechtlichen Vorgaben zur Vergabe öffentlicher Aufträge für die Situation ergeben, dass der funktional eng gefasste Ausschreibungsgegenstand lediglich von einem Anbieter innerhalb der Reichweite der Ausschreibung geleistet werden kann;

6. ob der Ausschreibung durch die Universität eine Markterkundung oder Sondierung vorausgegangen ist oder den mit der Ausschreibung befassten Personen an der Universität oder in der beauftragten Rechtsanwaltskanzlei bekannt war, dass zum Ausschreibungszeitpunkt deutschlandweit keine Bank die vorgenannte Funktionalität angeboten hat und eigentlich nur die Santander-Bank als Ausschreibungsteilnehmer in Betracht kommt;
7. welche datenschutzrechtlichen Fragestellungen ihr bekannt sind, die einer Einführung einer Karte mit der vorgenannten Funktionalität in der Bundesrepublik entgegenstehen, etwa, dass nur mittels einer Einwilligungslösung die Datenweitergabe von der Universität an die kartenausgebende Bank möglich wäre, da eine entsprechende Rechtsgrundlage im Landeshochschulrecht nicht zu finden ist;
8. inwieweit zu den datenschutzrechtlich problematischen Fragestellungen auch die Frage der teilweise intransparenten Datenflüsse zu zählen ist, da personenbezogene Daten der vorgesehenen Nutzer von der Universität an mindestens zwei unterschiedliche Firmen bzw. Auftragnehmer der Santander-Bank zu fließen hätten, nämlich um einerseits den Bank-Chip und andererseits den Universitäts-Chip zu konfigurieren;
9. inwiefern es sich als problematisch darstellt, dass die kartenausgebende Bank nach der hiesigen Rechtslage und den Banken-AGB Eigentümerin der Karte bleiben muss und welche praktischen Probleme hieraus entstehen können, wenn etwa die Karte in einem Bankautomaten einbehalten wird und sich der Kartennutzer dann nicht mehr an der Hochschule als Mitglied ausweisen kann;
10. ob der Landesregierung das einschlägige Rechtsgutachten der Kanzlei Baker&Mackenzie aus dem Jahr 2013 bekannt ist und falls ja, wie sie die dortigen Einschätzungen vor dem Hintergrund der Frage der hiesigen Umsetzbarkeit einschätzt;
11. welche weiteren Projekte zur Einführung einer Bankkarte, die gleichzeitig Funktionalitäten im Hochschulkontext aufweist, innerhalb der Bundesrepublik der Landesregierung bekannt sind;
12. inwieweit die Erfahrungen aus vorausgegangenen Projekten vergleichbarer Zielsetzung, wie etwa in Saarbrücken oder Würzburg, den mit der Ausschreibung und Umsetzung der Doktorandenkarte an der Universität Heidelberg befassten Personen bekannt waren;
13. ob mit der Ausschreibung und Umsetzung der Doktorandenkarte an der Universität Heidelberg befasste Personen an Treffen der Nutzergruppe Hochschulverwaltung des Deutschen Forschungsnetzes (DFN) teilgenommen haben und dadurch Kenntnis von Problemen bei der Umsetzung einer Karte bspw. an der Universität Würzburg hatten;
14. zu welchem frühesten Zeitpunkt die Zentrale Datenschutzstelle der baden-württembergischen Universitäten (ZENDAS) in die Abläufe der Universität Heidelberg rund um die Einführung einer Doktorandenkarte einbezogen wurde, insbesondere im Vorfeld der Ausschreibung aufgrund der an der Universität Heidelberg als bekannt vorauszusetzenden Probleme bei der Einführung einer solchen multifunktionalen Karte an anderen Hochschulen im Bundesgebiet;
15. wie sie die Motivationslage seitens einer beteiligten Bank beurteilt, mit der Ausgabe multifunktionaler Karten an einer Hochschule Kunden zu gewinnen.

16. 12. 2019

Weinmann, Brauer, Dr. Rülke, Dr. Timm Kern, Haußmann,
Hoher, Keck, Reich-Gutjahr, Dr. Schweickert FDP/DVP

Begründung

Bereits seit 2015 besteht die Kooperation zwischen der Universität Heidelberg und der spanischen Großbank Santander zur Einführung einer Doktorandenkarte mit Zahlungsfunktion. Allerdings ist eine solche multifunktionale Karte bis heute nicht eingeführt, obwohl die in der Ausschreibung erfolgreiche Banco Santander S. A. ein solches Format in Spanien praktiziert. Ursächlich hierfür erscheinen datenschutzrechtliche Probleme, erwartbar intransparente Datenflüsse und die Banken-AGB zur Frage des Karteneigentümers. Gerade der Umgang mit sensiblen Daten von Hochschulangehörigen muss dabei sensibilisiert werden.

Die Situation wirft auch insoweit Fragen auf, als dass praktisch nur ein Anbieter einer solchen Karte existiert und die Ausschreibung dadurch bereits im Vorfeld faktisch determiniert war. Zudem sind erhebliche Probleme bei der Umsetzung vergleichbarer Projekte an anderen Hochschulen im Bundesgebiet als bekannt vorauszusetzen, wodurch fraglich wird, ob überhaupt hätte ausgeschrieben werden dürfen.

Stellungnahme*)

Mit Schreiben vom 7. Februar 2020 Nr. 41-771-2-100/33/1 nimmt das Ministerium für Wissenschaft, Forschung und Kunst zu dem Antrag wie folgt Stellung:

*Der Landtag wolle beschließen,
die Landesregierung zu ersuchen
zu berichten,*

1. wie weit die Einführung einer sogenannten „Doktorandenkarte“ mit Zahlungsfunktion an der Universität Heidelberg in Zusammenarbeit mit der spanischen Banco Santander S. A. bzw. Santander Deutschland GmbH (fortan Santander-Bank) seit dem Herbst 2015 gediehen ist, die neben dem Bank-Chip auch einen RFID-Chip umfassen sollte, mit dem Leistungen der Universität zugänglich gemacht werden können;

Die Universität Heidelberg hat mitgeteilt, dass die Ausgestaltung der Karte seit der Zuschlagserteilung an die Santander-Bank im Herbst 2015 intensiv besprochen worden sei. Dabei habe man versucht, die technischen, rechtlichen und organisatorischen Belange der geplanten Serviceleistungen mit den stetig veränderten Rahmenbedingungen, beispielsweise im Bereich Datenschutz, zu vereinbaren. Gleichzeitig habe der technologische Fortschritt neue Ansätze und Anwendungen wie beispielsweise Application Software (Apps für Smartphones) hervorgebracht, die im Hinblick auf das geänderte Nutzerverhalten die geplante Kartenlösung als nicht mehr zielführend erscheinen ließen. Vor diesem Hintergrund sei man nun übereingekommen, das Projekt zu beenden. Eine entsprechende Vereinbarung habe man bereits abgeschlossen. Zahlungen der Universität an den Auftragnehmer seien keine geleistet worden, einen Vertrag zur Auftragsdatenverarbeitung zwischen der Universität Heidelberg und der Santander-Bank habe man bis dato nicht geschlossen gehabt. Weiterhin hätten die Parteien vereinbart, weder gegenwärtig noch zukünftig Ansprüche jedweder Art aus dem aufgehobenen Vertrag an die jeweils andere Partei zu erheben.

2. inwieweit es zutrifft, dass nach einer Erprobungsphase mit den Doktoranden der Universität in einem zweiten Schritt ein Roll-Out der Karte an alle Universitätsangehörigen geplant war bzw. ist;

Die Universität Heidelberg hat mitgeteilt, dass nach erfolgreicher Erprobung die Möglichkeit hätte bestehen sollen, die Karte einem erweiterten Personenkreis zur Verfügung stellen zu können. Hierfür seien allerdings noch gesonderte Verfahren zur Vergabe erforderlich und vorgesehen gewesen.

*) Der Überschreitung der Drei-Wochen-Frist wurde zugestimmt.

3. inwiefern die von der Santander-Bank gewonnene europaweite Ausschreibung der Universität vom Ministerium für Wissenschaft, Forschung und Kunst überprüft wurde;

Die Hochschulen schreiben öffentliche Aufträge in eigener Zuständigkeit und Verantwortung ohne vorherige Zustimmung des Wissenschaftsministeriums aus. Das Wissenschaftsministerium hat den Vorgang nachträglich unter rechtsaufsichtlicher Perspektive anlässlich vorgebrachter Zweifel am Vergabeverfahren geprüft. Hierbei wurde insbesondere geprüft, ob sich belastbare Indizien dafür feststellen ließen, dass das Vergabeverfahren unzulässig beeinflusst oder verfälscht wurde und damit von einer unrechtmäßigen Vergabe auszugehen wäre. Ein Verstoß gegen vergaberechtliche Vorschriften ließ sich nicht feststellen (vgl. Drs. 16/6960).

4. ob es aus Sicht der Landesregierung zutrifft, dass die in der vorgenannten Ausschreibung geforderte Funktionalität der geplanten Doktorandenkarte zum Ausschreibungszeitpunkt und auch danach europaweit lediglich von der Santander-Bank angeboten und praktiziert wird;

Aus den Vergabeunterlagen ist ersichtlich, dass im Rahmen der europaweiten Ausschreibung im Verhandlungsverfahren mit vorgeschaltetem öffentlichem Teilnahmewettbewerb mehrere Bieter Angebote auf Basis der geforderten Ausschreibungskriterien abgegeben haben und mit mehreren Bietern Verhandlungsgespräche geführt wurden, da mehrere Anbieter die geforderten Ausschreibungskriterien erfüllt haben.

5. welche Maßgaben und etwaigen Konsequenzen sich aus den rechtlichen Vorgaben zur Vergabe öffentlicher Aufträge für die Situation ergeben, dass der funktional eng gefasste Ausschreibungsgegenstand lediglich von einem Anbieter innerhalb der Reichweite der Ausschreibung geleistet werden kann;

Das Vergaberecht regelt die Art und Weise der Beschaffung, nicht den Gegenstand selbst: Der öffentliche Auftraggeber entscheidet über Inhalt und Umfang der zu beschaffenden Leistung („Beschaffungsautonomie“). Die Leistungsbestimmung muss auf sachbezogenen Erwägungen beruhen. Es gelten die allgemeinen Regelungen des Gesetzes gegen Wettbewerbsbeschränkungen (GWB) zur Feststellung der Eignung (§ 122 GWB) und zu den Ausschlussgründen (§§ 123 f. GWB). Das Ergebnis der Ausschreibung muss wirtschaftlich sein. Wurde ein wirtschaftliches Ergebnis nicht erzielt, so ist der Auftraggeber berechtigt, das Vergabeverfahren aufzuheben (§ 63 Absatz 1 Satz 1 Nummer 3 Vergabeverordnung – VgV). Nicht erfolgreiche Bieter sind gemäß § 134 GWB zu unterrichten. Wie unter Frage 4 bereits dargestellt haben mehrere Bieter ausweislich der Akten die Anforderungen im besagten Verfahren erfüllt. Die Universität Heidelberg hat mitgeteilt, dass das Verfahren von keinem der konkurrierenden Bieter gerügt oder angegriffen worden sei.

6. ob der Ausschreibung durch die Universität eine Markterkundung oder Sondierung vorausgegangen ist oder den mit der Ausschreibung befassten Personen an der Universität oder in der beauftragten Rechtsanwaltskanzlei bekannt war, dass zum Ausschreibungszeitpunkt deutschlandweit keine Bank die vorgenannte Funktionalität angeboten hat und eigentlich nur die Santander-Bank als Ausschreibungsteilnehmer in Betracht kommt;

Neben der Tatsache, dass das Verfahren europaweit ausgeschrieben wurde, ergibt sich aus den dem Wissenschaftsministerium vorliegenden Unterlagen, dass auch andere Wirtschaftsteilnehmer zur Abgabe eines Angebots aufgefordert wurden. Zur zweiten Phase des Vergabeverfahrens, dem Verhandlungsverfahren, wurden mehrere Bieter eingeladen. Die Universität Heidelberg hat mitgeteilt, dass Grundlage für die Erstellung der Ausschreibungskriterien der seinerzeitige Bedarf der Universität gewesen sei. Mit der anschließenden europaweit durchgeführten öffentlichen Ausschreibung habe die Universität einen möglichst großen Teilnehmer-/Bieterkreis erreichen wollen. Im Rahmen der Bedarfsermittlung seien daher weder die mit der Ausschreibung befassten Personen an der Universität Heidelberg noch die beauftragte Rechtsanwaltskanzlei davon ausgegangen, dass nur die Santander-Bank als Ausschreibungsteilnehmerin in Betracht käme.

7. welche datenschutzrechtlichen Fragestellungen ihr bekannt sind, die einer Einführung einer Karte mit der vorgenannten Funktionalität in der Bundesrepublik entgegenstehen, etwa, dass nur mittels einer Einwilligungslösung die Datenweitergabe von der Universität an die kartenausgebende Bank möglich wäre, da eine entsprechende Rechtsgrundlage im Landeshochschulrecht nicht zu finden ist;

Der Landesregierung sind die datenschutzrechtlichen Maßstäbe bekannt, die im Zusammenhang mit der Verarbeitung (Erhebung, Speicherung, Nutzung, Weitergabe etc.) personenbezogener Daten gelten. Insbesondere muss die Datenverarbeitung gemäß Artikel 6 der Datenschutzgrundverordnung rechtmäßig sein. Diese Maßstäbe sind auch für den Fall der Einführung einer Doktorandenkarte einschlägig. Die Rechtmäßigkeit der Verarbeitung kann dabei beispielsweise auch durch eine Einwilligungslösung hergestellt werden. Zuständig für die Gewährleistung der datenschutzrechtlichen Anforderungen bei Einführung einer Doktorandenkarte an der Universität Heidelberg ist die Universität Heidelberg selbst.

Die Universität Heidelberg hat hierzu mitgeteilt, dass bezüglich der Bankdienstleistungen im Rahmen der Doktorandenkarte stets eine individuelle Option angelegt gewesen sei, die eine aktive Einwilligung des jeweiligen Nutzers voraussetze. Über die gesetzlichen Vorgaben hinaus wären anderweitige Fragestellungen in Bezug auf datenschutzrechtliche Themen, auch die fortgeschriebenen Anforderungen von ZENDAS betreffend, noch Gegenstand von Gesprächen gewesen. Die ausgeschriebene technische Architektur der Karte habe eine komplette Trennung von universitären Dienstleistungen und optionalen Bankfunktionen vorgesehen. Dies sollten zwei verschiedene Chipkartenbetriebssysteme gewährleisten, sodass kein Datenfluss zwischen beiden Komponenten möglich gewesen wäre.

8. inwieweit zu den datenschutzrechtlich problematischen Fragestellungen auch die Frage der teilweise intransparenten Datenflüsse zu zählen ist, da personenbezogene Daten der vorgesehenen Nutzer von der Universität an mindestens zwei unterschiedliche Firmen bzw. Auftragnehmer der Santander-Bank zu fließen hätten, nämlich um einerseits den Bank-Chip und andererseits den Universitäts-Chip zu konfigurieren;

Eine Datenweitergabe ist durch das geltende Datenschutzrecht nicht generell ausgeschlossen, sondern an Voraussetzungen gebunden. Bei Vorliegen dieser Voraussetzungen ist eine Datenweitergabe zulässig. Die Universität Heidelberg hat hierzu mitgeteilt, dass die Santander-Bank der Universität Heidelberg Informationsunterlagen über Datenflüsse zur Verfügung gestellt habe und diesbezügliche Fragen zu gegebener Zeit bei einem gemeinsamen Treffen geklärt werden sollten, an dem neben den beteiligten universitären Einrichtungen auch ZENDAS und die Santander-Bank hätten teilnehmen sollen. Dieses Treffen sei aufgrund der in der Antwort zu Frage 1 genannten Gründe obsolet geworden. Darüber hinausgehende Regelungen in Bezug auf mögliche Nutzungsszenarien, auch unter Einbezug der fortgeschriebenen Anforderungen von ZENDAS, wären ebenfalls noch Gegenstand von Gesprächen gewesen.

9. inwiefern es sich als problematisch darstellt, dass die kartenausgebende Bank nach der hiesigen Rechtslage und den Banken-AGB Eigentümerin der Karte bleiben muss und welche praktischen Probleme hieraus entstehen können, wenn etwa die Karte in einem Bankautomaten einbehalten wird und sich der Kartenutzer dann nicht mehr an der Hochschule als Mitglied ausweisen kann;

Die Universität Heidelberg hat mitgeteilt, dass nach dem letzten Stand der Verhandlungen die Karte Eigentum der Universität gewesen wäre, da die Karte in erster Linie für universitäre Dienste eingesetzt hätte werden sollen. Da eine Einbehaltung der Karte in einem Bankautomaten bei optional aktivierter Bankfunktion nur erfolgen würde, wenn diese als gestohlen oder verloren gemeldet würde, läge es im Übrigen im Interesse der Universität und der Nutzer, die Karte bei Missbrauchsverdacht einzubehalten. Bei einer Sperrung der Bankfunktion wären die Universitätsfunktionalitäten weiterhin durch den jeweiligen Karteninhaber nutzbar gewesen.

10. ob der Landesregierung das einschlägige Rechtsgutachten der Kanzlei Baker&Mackenzie aus dem Jahr 2013 bekannt ist und falls ja, wie sie die dortigen Einschätzungen vor dem Hintergrund der Frage der hiesigen Umsetzbarkeit einschätzt;

Das Rechtsgutachten liegt dem Ministerium für Wissenschaft, Forschung und Kunst nicht vor.

11. welche weiteren Projekte zur Einführung einer Bankkarte, die gleichzeitig Funktionalitäten im Hochschulkontext aufweist, innerhalb der Bundesrepublik der Landesregierung bekannt sind;

Der Landesregierung sind keine weiteren solche Projekte bekannt.

12. inwieweit die Erfahrungen aus vorausgegangenen Projekten vergleichbarer Zielsetzung, wie etwa in Saarbrücken oder Würzburg, den mit der Ausschreibung und Umsetzung der Doktorandenkarte an der Universität Heidelberg befassten Personen bekannt waren;

Die Universität Heidelberg hat mitgeteilt, dass sie sich offen und auf vielfältige Weise mit anderen Universitäten austausche, wozu in IT-Belangen beispielsweise auch die Universität Saarbrücken zähle. Ein entsprechendes Projekt in Würzburg sei den mit der Ausschreibung und Umsetzung der Doktorandenkarte befassten Personen nicht bekannt gewesen. Dabei sei zu berücksichtigen, dass sich Universitäten vor allem in strategischer und organisatorischer Hinsicht, nicht zuletzt aufgrund föderaler Strukturen, unterscheiden und Erfahrungen – gerade bei immer kürzeren Technologiezyklen – nur bedingt übertragbar seien. Zum damaligen Zeitpunkt sollte aufgrund der schnell fortschreitenden Digitalisierung und der spezifischen Ausrichtung der Karte auf die Zielgruppe der Doktoranden mit internationalem Fokus eine Ausrichtung am eigenen Bedarf erfolgen. Entsprechend sei die Ausschreibung nicht nur auf die Implementierung einer bestehenden Karte, sondern auf die „Entwicklung und Einführung“ einer auf die Bedürfnisse der Universität Heidelberg zugeschnittenen Karte für Doktoranden ausgerichtet gewesen. Die Universität habe darüber hinaus zum Zeitpunkt der Entscheidung über die Entwicklung und Einführung einer Doktorandenkarte bereits über eigenes Wissen und eigene Erfahrungen mit Kartensystemen, beispielsweise im Rahmen der Karte für Studierende des Studierendenwerkes verfügt.

13. ob mit der Ausschreibung und Umsetzung der Doktorandenkarte an der Universität Heidelberg befasste Personen an Treffen der Nutzergruppe Hochschulverwaltung des Deutschen Forschungsnetzes (DFN) teilgenommen haben und dadurch Kenntnis von Problemen bei der Umsetzung einer Karte bspw. an der Universität Würzburg hatten;

Die Universität Heidelberg hat mitgeteilt, dass die mit der Ausschreibung und Umsetzung befassten Personen nicht an Treffen der Nutzergruppe Hochschulverwaltung des Deutschen Forschungsnetzes (DFN) zu dieser Thematik teilgenommen hätten.

14. zu welchem frühesten Zeitpunkt die Zentrale Datenschutzstelle der baden-württembergischen Universitäten (ZENDAS) in die Abläufe der Universität Heidelberg rund um die Einführung einer Doktorandenkarte einbezogen wurde, insbesondere im Vorfeld der Ausschreibung aufgrund der an der Universität Heidelberg als bekannt vorauszusetzenden Probleme bei der Einführung einer solchen multifunktionalen Karte an anderen Hochschulen im Bundesgebiet;

Die Universität Heidelberg hat mitgeteilt, dass Ziel der im Jahre 2015 gewählten europaweiten Ausschreibung im Verhandlungsverfahren nicht zuletzt gewesen sei, einen möglichst aktuellen Kenntnis- und Erfahrungsstand auf diesem Gebiet – auch über Deutschland hinaus – zu erhalten. Die Ausschreibung habe nicht die Implementierung eines fertigen Produkts verfolgt, sondern die Entwicklung einer auf die Universität ausgerichteten spezifischen Lösung eingeschlossen. ZENDAS sei nach Abschluss des mehrstufigen Ausschreibungsverfahrens zeitnah in das Projekt einbezogen worden.

15. wie sie die Motivationslage seitens einer beteiligten Bank beurteilt, mit der Ausgabe multifunktionaler Karten an einer Hochschule Kunden zu gewinnen.

Über die verschiedenen Motivationslagen der Bank liegen der Landesregierung keine näheren Informationen vor.

Bauer

Ministerin für Wissenschaft,
Forschung und Kunst