

Vorlage an den Landrat

Beantwortung der Interpellation 2023/137 von Regula Waldner: «Schulische Kommunikation mit Datenschutz-Garantie?»

2023/137

vom 28. November 2023

Text der Interpellation

Am 16. März 2023 reichte Regula Waldner die Interpellation 2023/137 «Schulische Kommunikation mit Datenschutz-Garantie?» ein. Sie hat folgenden Wortlaut:

Auch wenn es für die Schulen praktisch ist, Eltern nicht mehr via Briefe informieren zu müssen, scheint bis heute unklar zu sein, ob und welche digitalen Kommunikationskanäle datenschutztechnisch unbedenklich sind. Gewisse Schulen setzen auf Apps, wie Klapp und Pupil, andere verwenden Emails oder Microsoft Teams. Auch Whatsapp-Gruppen scheint es teilweise immer noch zu geben. Die BZ resümierte in einem Artikel vom 27.12.22 zur Situation in BS und BL: „Solange die Kantone also keine einheitliche Regelung der schulischen Kommunikation vornehmen, bleibt dieser ein Flickenteppich aus verschiedenen Kanälen“.

Dies mag auf den ersten Blick nicht sehr stören, ausser, dass die Eltern für schulische Belange u.U. einen weiteren Nachrichtenkanal regelmässig durchsuchen müssen. Aber stossend ist, dass Schulen ohne Rücksprache mit dem kantonalen Datenschutz offenbar Messenger-Dienste einführen, die noch nie auf die geltenden Datenschutzvorgaben geprüft wurden und dann doch zum einzigen Kommunikationsmittel mit den Eltern werden sollen. Faktisch haben die Eltern, wenn sie über schulische Anlässe und klassenspezifische Anliegen informiert sein wollen, keine andere Wahl, als diese Messaging-Tools zu installieren. Wer sich dem verweigert, sieht sich mitunter mit Schulleitungsgesprächen konfrontiert, bei denen datenschützerische Bedenken relativ rasch vom Tisch gefegt werden sollen. Ebenfalls überrascht, dass an gewissen Schulen auch keine analoge Kommunikation als Alternative angeboten wird.

Ich bitte den Regierungsrat um die Klärung folgender Fragen:

- 1. Hat der Kanton eine Übersicht, welche Messenger-Dienste an Baselbieter Schulen (inkl. Primarschulen) für die Elternkommunikation verwendet werden? (Bitte auch aufzählen).*
- 2. Reicht es aus Sicht des Datenschutzes, wenn ein App-Entwickler auf seiner Homepage versichert, der Datenschutz würde eingehalten? Begründung?*
- 3. Gemäss IDG muss das verantwortliche öffentliche Organ gegenüber der Aufsichtsstelle Datenschutz nachweisen können, dass es die Datenschutzbestimmungen einhält. Wurde dieser Nachweis für die App Klapp (allenfalls auch für weitere Apps) gemacht bzw. wurde vom Datenschutz BL vor dem geplanten Einsatz der App eine sogenannte Vorabkontrolle durchgeführt oder wurde die genannte App mittlerweile in anderen Kantonen auf die Einhaltung der Datenschutzvorgaben geprüft?*

4. *Wenn Nein (bei Frage 3): Was bedeutet dies für die betroffenen Schulen und Eltern?*
5. *Auch wenn Schulen gewisse Entscheide teilautonom fällen können: Offenbar fehlt laut BZ eine Guideline, welche Messenger-Dienste datenschützerisch überhaupt unbedenklich sind. Gedenkt der Regierungsrat die kantonalen und kommunalen Schulen diesbezüglich in Form einer Empfehlung oder Weisung zu instruieren?*
6. *Wenn Ja (bei Frage 5): bis wann? Wenn Nein: Warum nicht?*
7. *Bitte Rechtslage präzisieren: Können die Schulen einzig auf digitale Information setzen (ohne Einwilligung der Informationsempfänger) oder müsste nicht offiziell das Angebot gemacht werden, die Informationen auch analog zu übermitteln?*
8. *An gewissen Primarschulen scheint noch in stärkerem Masse das Bewusstsein zu fehlen, dass alle öffentlichen Organe – also auch die Primarschulen – datenschützerische Vorabkontrollen bei der Einführung von digitalen Anwendungen durchführen müssen. Wie gedenkt der Regierungsrat die Schulleitungen und Schulratsgremien/Gemeindebehörden diesbezüglich besser zu informieren?*

Einleitende Bemerkungen

Die Nutzung von digitalen Kommunikations-Anwendungen für den Austausch mit den Erziehungsberechtigten im schulischen Kontext ist ein Thema, welches an den Schulen laufend diskutiert wird. Dabei stehen die folgenden Fragen im Vordergrund:

1. Bei welchen digitalen Kommunikationstools ist die Nutzung mit dem Informations- und Datenschutzgesetz (IDG) vereinbar und die damit verbundenen Risiken tragbar?
2. Soll die Nutzung von digitalen Kommunikationstools zum offiziellen Kommunikationskonzept einer Schule gehören?
3. Wie kann eine allfällige digitale Kommunikation zwischen Schule und Erziehungsberechtigten möglichst einfach und für alle Erziehungsberechtigten zugänglich gewährleistet werden (Usability)?

Bezüglich der ersten Frage ist gemäss kantonalem Bildungsgesetz der jeweilige Schulträger verantwortlich. Dies bedeutet, dass für die Sekundarschulen, die Mittel- und Berufsfachschulen der Kanton und für die Primar- und Musikschulen die kommunalen Schulträger zuständig sind. Für die Feststellung der mit der Nutzung eines digitalen Kommunikationstools verbundenen Risiken ist gemäss IDG wie folgt vorzugehen: Besteht bei einem entsprechenden Einführungsvorhaben voraussichtlich ein hohes Risiko bezüglich dem Umgang mit Personendaten (Gefahr der Verletzung der Grundrechte von betroffenen Personen), hat gemäss §11a und §12 des IDG das zuständige öffentliche Organ (der zuständige Schulträger) eine Datenschutz-Folgeabschätzung zu erstellen resp. das Vorhaben der Aufsichtsstelle Datenschutz BL (ASD) zur Vorabkonsultation vorzulegen. Im vorliegenden Kontext ist auf Grund der bearbeiteten Personendaten und der extern betriebenen Kommunikationstools in jedem Fall davon auszugehen, dass der zuständige Schulträger das jeweilige Vorhaben der ASD zur Vorabkonsultation vorzulegen hat.

Bezüglich der konkreten Nutzung von Kommunikationskanälen zwischen der Schule und den Erziehungsberechtigten gibt es im Kanton Basel-Landschaft keine gesetzlichen Vorgaben. Da ein entsprechendes Bedürfnis gemäss einer früheren Umfrage an kantonalen Schulen nicht vorhanden ist, hat der kantonale Schulträger bisher auch keine derartige Anwendung offiziell eingeführt. Falls einzelne Schulen in eigener Verantwortung Kommunikationsanwendungen für den Austausch mit den Erziehungsberechtigten nutzen wollen, legen sie entsprechende Regeln grundsätzlich in ihrem Schulprogramm (gemäss Bildungsgesetz (SGS 640), § 59) fest. Dabei müssen sowohl die kommunalen als auch die kantonalen Schulen beachten, dass jedes öffentliche Organ die gesetzlichen Vorgaben bezüglich Datenschutz und Informationssicherheit einhalten muss. Da keine gesetzliche Grundlage besteht, können Schulen zudem die Nutzung von digitalen Kanälen für die Kommunikation mit Erziehungsberechtigten nicht verpflichtend fordern. Das heisst, dass die Nutzung eines solchen Kanals aktuell in jedem Fall einer persönlichen Einwilligung durch die jeweiligen Erziehungsberechtigten bedarf.

Auf dem Markt sind unterschiedliche Kommunikationslösungen verfügbar. Dabei kann festgestellt werden, dass nicht von allen Angeboten die Anforderungen bezüglich Datenschutz und Informationssicherheit angemessen erfüllt werden. Es lässt sich aber beobachten, dass die im privaten Umfeld aktuell gebräuchlichsten Anwendungen jene sind, welche bezüglich Datenschutz und Informationssicherheit nicht für behördliche/schulische Zwecke empfohlen werden können. Im Umkehrschluss ergibt sich daraus, dass für weniger verbreitete Tools, welche unter gewissen Auflagen die Vorgaben des Informations- und Datenschutzgesetzes erfüllen könnten, mit einem erheblichen Einführungsaufwand für die Schule gerechnet werden muss (insbesondere fehlende flächendeckende Akzeptanz, zusätzlicher Installations- und Einrichtungsaufwand für alle Nutzenden, separate Verwaltung der Benutzenden).

1. Beantwortung der Fragen

1. *Hat der Kanton eine Übersicht, welche Messenger-Dienste an Baselbieter Schulen (inkl. Primarschulen) für die Elternkommunikation verwendet werden? (Bitte auch aufzählen).*

An den kantonalen Schulen steht aktuell kein einheitliches, auf Datenschutz und Informationssicherheitsaspekte geprüft und freigegebenes Tool für die digitale Kommunikation mit Erziehungsberechtigten zur Verfügung. Im Rahmen des digitalen Angebots von Microsoft 365 kann von Schülerinnen und Schülern die Chatfunktionalität von MS Teams benutzt werden, allerdings ausschliesslich für nicht besonders schützenswerte Informationen, also bspw. nicht für Gesundheitsdaten. Zudem können den Erziehungsberechtigten über die Schuladministrationslösung SAL via E-Mail und SMS Informationen übermittelt werden (ausschliesslich Einweg-Kommunikation). Bei der Kommunikation via E-Mail muss in diesem Zusammenhang die Übermittlung von besonders schützenswerten Informationen ebenfalls ausgeschlossen werden.

Der aktuelle Stand bei den kommunalen Schulträgern wurde bisher nicht erhoben.

2. *Reicht es aus Sicht des Datenschutzes, wenn ein App-Entwickler auf seiner Homepage versichert, der Datenschutz würde eingehalten? Begründung?*

Vom zuständigen öffentlichen Organ des Schulträgers sind in jedem Fall die gesetzlichen Vorgaben des Informations- und Datenschutzgesetzes einzuhalten. Diese beinhalten eine aktive, nicht delegierbare Prüfung der Einhaltung der datenschutzrechtlichen Bestimmungen inkl. der Angemessenheit der Schutzmassnahmen vor einer entsprechenden Einführung. Zudem ist das öffentliche Organ zu jeder Zeit für die mit der App bearbeiteten Informationen verantwortlich.

3. *Gemäss IDG muss das verantwortliche öffentliche Organ gegenüber der Aufsichtsstelle Datenschutz nachweisen können, dass es die Datenschutzbestimmungen einhält. Wurde dieser Nachweis für die App Klapp (allenfalls auch für weitere Apps) gemacht bzw. wurde vom Datenschutz BL vor dem geplanten Einsatz der App eine sogenannte Vorabkontrolle durchgeführt oder wurde die genannte App mittlerweile in anderen Kantonen auf die Einhaltung der Datenschutzvorgaben geprüft?*

Die Aufsichtsstelle Datenschutz (ASD) teilte auf Anfrage mit, dass ihr Klapp bisher nicht zur Vorabkonsultation vorgelegt und demnach keine Beurteilung der Datenschutzkonformität des Tools vorgenommen wurde. Die Datenschutzbeauftragte des Kantons Zürich beurteilt Klapp als geeignet für die Kommunikation von Sach- und Personendaten, nicht jedoch für besondere Personendaten. Die Beurteilung basiert auf Informationen der Produkthanbieterin.

Die ASD hat im Rahmen einer Vorabkonsultation den Einsatz von Threema Work in der kantonalen Verwaltung geprüft. Threema Work kann dort mit begleitenden organisatorischen Massnahmen datenschutzkonform eingesetzt werden.

4. *Wenn Nein (bei Frage 3): Was bedeutet dies für die betroffenen Schulen und Eltern? Auch wenn Schulen gewisse Entscheide teilautonom fällen können: Offenbar fehlt laut BZ eine Guideline, welche Messenger-Dienste datenschützerisch überhaupt unbedenklich sind. Gedenkt der Regierungsrat die kantonalen und kommunalen Schulen diesbezüglich in Form einer Empfehlung oder Weisung zu instruieren?*

Da die Bereitstellung der IT-Infrastruktur in den Zuständigkeitsbereich der einzelnen Schulträger fällt, kann der Regierungsrat diesbezüglich keine allgemeingültige Weisung erlassen. Der Regierungsrat sieht darüber hinaus auch von der Verabschiedung einer Empfehlung für die kommunalen Schulträger ab, da dies die einzelnen Schulträger nicht von einer Prüfung gemäss IDG entbinden würde.

An den kantonalen Schulen wurde bisher keine separate Anwendung für die digitale Kommunikation eingeführt (siehe Antwort auf Frage 1). Im Wissen um die Tatsache, dass die in der Gesellschaft am meisten genutzten digitalen Kommunikationsdienste aus rechtlichen Gründen von einem öffentlichen Organ nicht eingesetzt werden dürfen, wurde von den Schulbeteiligten der kantonalen Schulen bisher auch kein entsprechender Prüf- und Einführungsantrag an die Abteilung Informatik der Bildungs-, Kultur- und Sportdirektion (BKSD) eingereicht.

5. *Wenn Ja (bei Frage 5): bis wann? Wenn Nein: Warum nicht?*

Siehe Antwort auf Frage 4.

6. *Bitte Rechtslage präzisieren: Können die Schulen einzig auf digitale Information setzen (ohne Einwilligung der Informationsempfänger) oder müsste nicht offiziell das Angebot gemacht werden, die Informationen auch analog zu übermitteln?*

Aktuell sind keine gesetzlichen Grundlagen vorhanden, auf deren Basis sich eine ausschliesslich digitale Kommunikation mit den Erziehungsberechtigten fordern lassen würde. Selbst wenn sich die mit der Nutzung eines digitalen Kommunikationstools verbundenen Risiken vom öffentlichen Organ als tragbar erweisen, können die Schulen den digitalen Kommunikationskanal aktuell nur nutzen, wenn eine entsprechende Einwilligung der Erziehungsberechtigten vorliegt. Ansonsten ist mit den betroffenen Erziehungsberechtigten zu vereinbaren, wie der Informationsfluss anderweitig sichergestellt werden kann.

7. *An gewissen Primarschulen scheint noch in stärkerem Masse das Bewusstsein zu fehlen, dass alle öffentlichen Organe – also auch die Primarschulen – datenschützerische Vorabkontrollen bei der Einführung von digitalen Anwendungen durchführen müssen. Wie gedenkt der Regierungsrat die Schulleitungen und Schulratsgremien/Gemeindebehörden diesbezüglich besser zu informieren?*

Der Regierungsrat geht davon aus, dass kommunale Schulträger die für sie geltenden gesetzlichen Grundlagen kennen und ihr Handeln an diesen Vorgaben ausrichten.

Liestal, 28. November 2023

Im Namen des Regierungsrats

Die Präsidentin:

Monica Gschwind

Die Landschreiberin:

Elisabeth Heer Dietrich