



KANTONSRATSPROTOKOLL

Sitzung vom 7. November 2016
Kantonsratspräsident Andreas Hofer

B 34 A Beschaffung, Aufbau und Betrieb einer zentralen Schuladministrationslösung - Entwurf Änderung des Gesetzes über die Volksschulbildung / Bildungs- und Kulturdepartement

2. Beratung

Antrag Bernhard Steiner: Ablehnung der Gesetzesänderung.
Für die Kommission Erziehung, Bildung und Kultur (EBKK) spricht
Kommissionspräsidentin Helene Meyer-Jenni.

Helene Meyer-Jenni: Unklarheiten und Fragen rund um den Datenschutz aufzugreifen und zu klären, das war die Hauptaufgabe der EBKK, nachdem unser Rat die Botschaft B 34 nach der 1. Beratung mit 78 zu 24 Stimmen bei 6 Enthaltungen angenommen hat und dabei mehrfach auf die hohe Sensibilität betreffend Datenschutz hingewiesen worden war. Es war also wichtig, dass sich die EBKK im Detail mit dem Datenschutzbeauftragten, Reto Fanger, austauschen konnte. Dieser erachtet den Aufbau einer zentralen Schuladministrationssoftware aus der Sicht des Datenschutzes als grosse Herausforderung und ziemlich anspruchsvoll. Es habe viele Schnittstellen, und einige Berufsgeheimnistragende seien involviert. Seit gut einem Jahr seien er und sein Mitarbeiter in das Projekt einbezogen. Dies sei suboptimal. Besser wäre es gewesen, wenn der Datenschutz von Anfang an hätte mitwirken können. Inzwischen wurden nun seitens des Datenschutzes organisatorische, technische und rechtliche Anforderungen im Detail definiert. Gleichzeitig betonten die Zuständigen des Bildungs- und Kulturdepartementes, dass in der Ausschreibung für die Software klar auf die Anforderungen des Datenschutzes des Kantons Luzern verwiesen worden sei. Zudem gehe es um die Neuentwicklung einer Software. Diese gebe es so noch nicht eins zu eins. Der Auftrag zur konkreten Erarbeitung könne erst nach den politischen Genehmigungen erfolgen. Sowohl vonseiten des Bildungs- und Kulturdepartementes als auch des Datenschutzbeauftragten wurde auf die grosse Bedeutung der Zugangsberechtigungen hingewiesen. Es werde ein rollenbasiertes Berechtigungs- und Zugangskonzept erstellt. Dies erfordere einige Ressourcen sowie umfassende Einführungen in den Gemeinden und insbesondere auch Kontrollen, wie und ob die Vorschriften nach der Implementierung der Software eingehalten würden. Der Datenschutzbeauftragte übernimmt dabei die Rolle der Aufsicht und Kontrolle und befindet sich in einer Beratungsfunktion. Die Kompetenzen dazu seien vorhanden. Er weist dabei aber auch auf die sehr beschränkten Ressourcen hin, die für den Datenschutz im Kanton Luzern zur Verfügung stehen. Die abschliessende Verantwortung liege zudem beim betreffenden Organ, welches die Daten bearbeite. Das Bildungs- und Kulturdepartement ist sich der richtigen Anwendung und Einhaltung von Vorgaben gerade beim Aufbau und der Einführung während der ersten Jahre sehr bewusst. Die EBKK hat weiter Fragen rund um die Erstellung von Persönlichkeitsprofilen, betreffend die Aufbewahrung von Daten sowie in

Bezug auf die Information der Erziehungsberechtigten aufgegriffen. Dabei wurden auch Vergleiche mit andern Branchen, die ebenfalls mit hochsensiblen Personendaten arbeiten, eingebracht und der Hinweis auf die Tatsache, dass heute im Schulkontext bereits viele Daten existierten, welche mehr oder weniger gut geschützt seien und daher eine baldige, umfassende Lösung mit klaren Zugriffsberechtigungen eine deutliche Verbesserung der Situation bringen könnte. Eine Mehrheit der EBKK anerkennt den grossen Handlungsbedarf seitens der Gemeinden und des Kantons für eine zeitgemässe Softwarelösung und verlangt gleichzeitig, dass bei der Entwicklung und Umsetzung des Projekts dem Daten- und Personenschutz höchste Sensibilität geschenkt wird. Eine Minderheit erachtet die Voraussetzungen für die Auslösung des Projekts als nicht beziehungsweise noch nicht erfüllt. So wurden folgende Beschlüsse gefasst: Der Antrag auf Sistierung des Geschäfts wurde mit 9 zu 3 Stimmen bei 1 Enthaltung abgelehnt. Mit 9 zu 3 Stimmen bei 1 Enthaltung hat die EBKK der Änderung des Volksschulbildungsgesetzes und mit 10 zu 3 Stimmen dem Dekret über einen Sonderkredit von 3,78 Millionen Franken zugestimmt. Per Zirkularbeschluss hat die EBKK mit 11 zu 2 Stimmen der Festlegung für das Inkrafttreten per 1. Februar 2017 zugestimmt. Aufgrund dieser Entscheide beantragt Ihnen die Kommission, der Änderung des Volksschulbildungsgesetzes zuzustimmen und damit die Gemeinden zu verpflichten, die neue Softwarelösung einzuführen.

Bernhard Steiner: Die SVP-Fraktion hat den Antrag gestellt, die vorgeschlagene Änderung des Volksschulbildungsgesetzes und den Sonderkredit abzulehnen. Der Kanton Luzern ist der erste Kanton, der sich für eine zentrale Lösung mittels Schuladministrationssoftware entschieden hat. In den vergangen Sitzungen wurde uns immer wieder versprochen, dass der Datenschützer die Software geprüft habe. In der letzten EBKK-Sitzung hat es sich aber herausgestellt, dass der Datenschützer diese Software nie gesehen hat. Er hatte auch keine Informationen darüber, welche Daten erhoben werden. Was machen wir nun? Ich habe mir erlaubt, aus Merkblättern und Richtlinien anderer kantonaler Datenschützer folgende Grundsätze zusammenzustellen: Kein Datensammeln auf Vorrat: Sowohl Schulbehörden wie Lehrpersonen dürfen nur Daten bearbeiten, die gesetzlich vorgesehen sind oder die für den Auftrag der Schule direkt nötig sind. Den Beruf der Erziehungsberechtigten, Krankheiten oder Massnahmen der sozialen Hilfe braucht es in der Regel für den normalen Schulalltag nicht. Diese Daten dürfen somit auch nicht erhoben werden. Transparenz und Treu und Glauben: Personendaten sind grundsätzlich bei den betroffenen Schülerinnen und Schülern oder bei den Erziehungsberechtigten direkt zu erheben. Nur damit ist gewährleistet, dass diese Daten aktuell sind und die Qualität stimmt. Den Unterlagen von Educase kann entnommen werden, dass diese Daten lebenslang in diesen Systemen verbleiben werden und automatisch an die nächste Bildungsstufe weitergegeben werden. Passen Sie also auf, die Diagnose eines ADHS könnte Sie später möglicherweise die Universitätskarriere kosten. Das Prinzip der Verhältnismässigkeit: Unserer Ansicht nach fehlt klar die verfassungsmässige Grundlage, dass Daten für nicht direkt pädagogische Zwecke erhoben werden dürfen, zum Beispiel ein kantonsweites Ranking von Schülern, Lehrpersonen oder Schulen. Dass das problematisch ist, zeigt eine Medienmitteilung vom November 2012 von der Vereinigung der Schweizer Datenschützer. Zitat: „Durch das technisch problemlose Zusammenführen von Informationen und Daten kann die Verwaltung ganze Persönlichkeitsprofile erstellen. Die Gefahr wächst, dass Bürgerinnen und Bürger permanent überwacht werden. Damit wird das verfassungsmässig geschützte Recht auf informationelle Selbstbestimmung ausgehöhlt.“ Sie sehen, in der Frage des Datenschutzes ist vieles unbefriedigend, und der Datenschützer wird die neue Software noch detaillierter prüfen müssen. Zum Finanziellen: Aufgrund der angespannten Finanzlage von Kanton und Gemeinden ist Educase eine absolute Luxusvariante, insbesondere wenn man mit anderen Softwareprodukten vergleicht, die beispielsweise im Kanton Zürich als Option zur Verfügung stehen. Dort sind die Kosten rund 20 Mal billiger. Das entspricht einem jährlichen Sparpotenzial von 800'000 Franken. Eine Reduktion des Projekts auf eine lokale, gemeindeautonome Anwendung dieser Software würde es den Lehrpersonen und der Schulverwaltung ermöglichen, die notwendigen Neuerungen einzuführen, und hätte eine

massive Reduktion der Kosten dieser Software zur Folge. Aus diesen Gründen lehnt die SVP die Gesetzesänderung und die Anschaffung dieser Software klar ab.

Ali R. Celik: Wir haben bereits beim Eintreten im September darauf hingewiesen, dass das vor 20 Jahren entwickelte Programm den heutigen Ansprüchen nicht mehr entspricht. Unsere Volksschule braucht eine effiziente und zeitgemässe Datenverarbeitung. Ein Problem sehen wir allerdings beim Datenschutz. Die geplante Schuladministrationssoftware ist nicht nur im Kanton Luzern, sondern schweizweit ein neues Datenerfassungsinstrument. Sie ist sehr komplex und anspruchsvoll. Es sind nicht nur 82 Gemeinden involviert, sondern auch Schulen, Fachpersonen und die kantonale Verwaltung. Deshalb braucht es eine klare Regelung des Datenschutzes. Es interessiert uns, wie der Datenschutz mit der Einführung des komplexen Softwaresystems garantiert wird, insbesondere der Umgang mit sensiblen Daten. Deshalb haben wir in der EBKK beantragt, vom kantonalen Datenschützer darüber informiert zu werden. Bei diesem Austausch wurden wir über diverse Fragen informiert. Es ist nach wie vor so, dass kein Berechtigungs- und Zugriffskonzept vorliegt. Es wird erst jetzt in Auftrag gegeben. Der Datenschützer ist nicht in die Ausschreibung der Software involviert worden und hat diese bisher noch nicht gesehen. Deshalb wissen wir zurzeit noch nicht, wie die Berechtigungs- und Zugriffsrechte, insbesondere zu den sensiblen und schützenswerten Personendaten, geregelt werden. Wir möchten die Umsetzung der Schuladministrationssoftware für die kantonale Volksschule nicht verhindern. Wir werden aber die Datenschutzfrage genau unter die Lupe nehmen und wenn nötig über Vorstösse intervenieren. Die Einführung der Schuladministrationssoftware ist auch in den Bereichen Gymnasial- und Berufsbildung ein Thema. Spätestens dort werden wir bei der Konzipierung nochmals auf das Thema zurückkommen. Aus diesen Gründen wird sich ein Teil der Grünen Fraktion der Stimme enthalten.

Christine Kaufmann-Wolf: Die CVP Fraktion ist überzeugt davon, dass es an der Zeit ist, die total veraltete Software abzulösen, und eine neue, den heutigen Anforderungen entsprechende Software einzuführen. Anlässlich der 2. Beratung in der EBKK wurde das Thema Datenschutz intensiv diskutiert. Wir von der CVP fordern, dass mit sensiblen Daten vorsichtig umgegangen werden muss. Die Zugangsberechtigungen sind heikel. Diese müssen klar geregelt und von den Gemeinden so gelebt werden. Für die Schulen ist es wichtig, dass gewisse Informationen, wie zum Beispiel über die integrative Förderung oder die integrativen Sonderschulen, adressatengerecht zugänglich sind. Aktuell werden Ergebnisse der Stellwerkdaten – das sind die Ergebnisse der Schülerinnen und Schüler vom 8. und 9. Schuljahr – meist in Papierform oder per E-Mail weitergegeben. Die Informationen werden bei einem Klassenwechsel auf die nächsthöhere Stufe in derselben Form weitergereicht. Man kann sich jetzt fragen, an wen und wohin solche heiklen Daten gehen und wer die Kontrolle darüber hat. Wir sind überzeugt, dass eine sichere Zugangsregelung umgesetzt werden kann. Bereits heute werden in Spitälern, Krankenkassen und Banken heikle Daten ausgiebig gesammelt und gespeichert. Die Zugriffsberechtigungen erhalten aber nur Personen, die auf diese Informationen angewiesen sind. Das ist auch hier der Fall. Mit der vorliegenden Softwarelösung können solche Datenschutzlecks umgangen und vermieden werden. Die CVP-Fraktion stimmt der Gesetzesänderung und dem Sonderkredit zu.

Markus Baumann: Die GLP-Fraktion unterstützt die vorgeschlagene Schuladministrationssoftware. Eine zentrale Datenverwaltung macht es notwendig, dass der Datenschutz angemessen und konsequent Berücksichtigung findet. Zum Teil werden sensible Daten erfasst. Die gesetzlichen Grundlagen im Datenschutzbereich bestehen. Um die Datensicherung in diesem Fall zu gewährleisten, ist ein detailliertes Berechtigungs- und Zugangskonzept erforderlich. Das ist technisch möglich und muss zwingend umgesetzt werden. Dazu braucht es aber auch eine umfassende Einführung in den Gemeinden und vor allem eine Kontrolle nach der Implementierung. Um regelmässig und in sinnvollen Intervallen Stichproben machen zu können, fehlen dem Datenschutzbeauftragten die zeitlichen Ressourcen. Dem müssen wir uns bewusst sein, hier braucht es mittelfristig Anpassungen. Die gesetzlichen Grundlagen im Datenschutzbereich bestehen, und in der Ausschreibung ist

auf die Datenschutzanforderungen verwiesen worden. Das Informatikgesetz stellt weitere Anforderungen dazu auf. Die Datenbank wird so konzipiert sein, dass nur Personen darauf Zugriff haben, welche die Daten tatsächlich benötigen. Zudem stellt die Bewirtschaftung von Daten dank der neuen Software in einigen Fällen eine Verbesserung gegenüber der heutigen Praxis dar. Die GLP stimmt der Vorlage zu.

Jacqueline Mennel Kaeslin: Die SP-Fraktion wird der Botschaft und dem Sonderkredit zustimmen. Moniert wird der fehlende Schutz von heiklen Daten. Mit der neuen Schuladministrationslösung wird eben gerade dieses Problem besser kontrolliert. Heute ist ein sicherer Datenschutz nur ungenügend gewährleistet, da die Software veraltet ist und den heutigen Anforderungen nicht mehr genügt. Eine neue Schuladministrationslösung bietet die Chance, das Thema Datenschutz sensibel und seriös anzugehen. Es ist klar, dass die Zugangsberechtigungen geklärt werden müssen und ein Berechtigungs- und Zugangskonzept unter Einbezug des Datenschützers erstellt werden muss. Dies kann mit positivem Beschluss unseres Rates unverzüglich angegangen werden. Wir haben ein Datenschutzgesetz, welches bei der Konzeptionierung, der Berechtigung und der Ausgestaltung der Software die Basis bilden wird. Wenn wir Nein zu dieser Botschaft sagen, vergraulen wir 90 Prozent der Gemeinden mit über 93 Prozent der Lernenden. Wir haben einer neuen Schuladministrationssoftware klar zugestimmt, die Gemeinden warten sehnsüchtig darauf, dass diese bald zum Einsatz kommen wird, weil der jetzige Zustand ein seriöses und effizientes Arbeiten behindert. Das Thema Datenschutz ist auch bei den Banken und an vielen weiteren Orten ein Thema. Es ist klar, dass diese Thematik auch bei Schülerdaten Vorrang hat. Jetzt ist der Zeitpunkt, um den Datenschützer mit einzubeziehen, da klar ist, wie die Ausgestaltung der Software sein wird. Vorher hätte ein Einbezug gar keinen Sinn gemacht. Lassen wir die Erarbeitung dieser Schuladministrationslösung zu und ermöglichen wir den Gemeinden und den Schulen ein Arbeiten, welches den heutigen Bedürfnissen gerecht wird.

Gaudenz Zemp: Die FDP-Fraktion hat Verständnis für das Anliegen der SVP. Der Datenschutz ist sehr wichtig. Allerdings besteht dieses Problem bereits jetzt. Die momentane Lösung in Papierform ist unserer Meinung nach schlechter als die Lösung mit der Schuladministrationssoftware. Bezüglich des Datenschutzes gibt es ein Gesetz und klare Regeln. Die vorgesehenen Zugangskonzepte und Kompetenzordnungen sind genügend. In den Augen der FDP ist etwas anderes als der Datenschutz wichtig, nämlich dass mit diesem Projekt eine Kostenreduktion und eine Effizienzsteigerung erzielt werden können. Die FDP stimmt der Gesetzesänderung und dem Sonderkredit einstimmig zu.

Christina Reusser: Ein Teil der Grünen Fraktion wird sich der Stimme aus folgenden Gründen enthalten: Die Frage des Datenschutzes ist elementar. Wir verstehen nicht, dass jetzt noch kein Berechtigungs- und Zugriffskonzept vorliegt. Die gesetzliche Grundlage allein reicht nicht aus. Man muss sich bewusst sein, wer darauf Zugriff haben soll. Gerade dort, wo der Schulpsychologische Dienst überregional organisiert ist, handelt es sich um eine grosse Herausforderung, die fast nicht lösbar ist. Der Datenschützer soll zwar mit einbezogen werden, er hat aber fast keine Ressourcen dazu.

Für den Regierungsrat spricht Bildungs- und Kulturdirektor Reto Wyss.

Reto Wyss: Es ist unbestritten, dass der Datenschutz ein relevantes Thema ist, dem entsprechend Beachtung geschenkt werden muss. Bereits heute werden die Daten gemäss dem Datenschutzgesetz erfasst. Mit der neuen Software wird es diesbezüglich zu einer Verbesserung kommen. Der Datenschutzbeauftragte hat klar die Aussage gemacht, dass die gesetzliche Grundlage genügt. Die Verantwortung liegt bei den zuständigen Stellen, der Datenschutzbeauftragte nimmt Überprüfungen vor. Wir können den Auftrag für die Erarbeitung eines Konzepts für die Zugriffsberechtigung erst dann erteilen, wenn Sie heute dem Kredit zustimmen. Wir haben Erfahrungen mit vergleichbaren Projekten, ich verweise dabei auf LuTax. Auch dort werden die Daten zentral von kantonaler Seite erfasst, und es hat keinerlei Probleme mit den Zugriffsberechtigungen gegeben. Wir nehmen aber die Thematik sehr ernst. Ich bitte Sie, der Gesetzesänderung und dem Sonderkredit zuzustimmen.

In der Schlussabstimmung stimmt der Rat der Änderung des Gesetzes über die Volksschulbildung, wie sie aus der 2. Beratung hervorgegangen ist, mit 79 zu 26 Stimmen zu.