

An die Mitglieder des

**Städtetages,
Landkreistages und
Städte- und Gemeindebundes**

Nordrhein-Westfalen

Ansprechpartner/in:

**Referent Dr. iur. Jan Fallack, LL.M.,
StGB NRW**

Tel.-Durchwahl: 0211/4587-236

Fax-Durchwahl: 0211/4587-292

E-Mail: jan.fallack@kommunen-in-nrw.de

Referentin Frauke Gast, ST NRW

Tel.-Durchwahl: 0221/3771-320

Fax-Durchwahl: 0221/3771-309

E-Mail: frauke.gast@staedtetag.de

Referent Thomas Krämer, LKT NRW

Tel.-Durchwahl: 0211/300491-230

Fax-Durchwahl: 0211/300491-660

E-Mail: t.kraemer@lkt-nrw.de

Aktenzeichen: 40.35.12. N - ST NRW

Aktenzeichen: 40.22.04 - LKT NRW

Aktenzeichen: 42.14-001/003 - StGB NRW

Datum: 04.05.2018

Forderungen nach Bereitstellung mobiler Endgeräte für Lehrpersonal

Gemeinsame Stellungnahme

Sehr geehrte Damen und Herren,

in den vergangenen Wochen hat sich eine öffentlichkeitswirksame Diskussion um den Einsatz sogenannter „Lehrer-PCs“ an den öffentlichen Schulen in Nordrhein-Westfalen entwickelt. Sowohl überörtliche als auch lokale Medien – darunter die „Rheinische Post“ und der „Kölner Stadtanzeiger“ sowie die „Neue Rhein/Ruhr Zeitung“ – berichteten im März und April sinngemäß, dass kürzlich geänderte Vorgaben des Landes zu erhöhten Datenschutzerfordernissen an private Endgeräte der Lehrerschaft geführt hätten. In der Folge könnten solche Geräte praktisch nicht mehr eingesetzt werden, um im Rahmen der Heimarbeit der Lehrerschaft schulbezogene Daten zu verarbeiten. Vertreter der Gewerkschaft Erziehung und Wissenschaft (GEW) NRW sprachen von einem „Stück aus dem Tollhaus“ und forderten die flächendeckende Bereitstellung von dienstlicher IT-Ausstattung für alle Lehrkräfte. Diese Forderung machten sich auch der Verband Bildung und Erziehung (VBE) NRW und die Landesbeauftragte für Datenschutz und Informationsfreiheit (LDI) NRW zu Eigen. Auf die Frage, wer für die Finanzierung „eines Mindestbestandes an digitalen Endgeräten zur Verarbeitung sensibler Daten“ aufzukommen habe, soll nach der Berichterstattung ein Sprecher des Landesministeriums für Schule und Bildung (MSB NRW) sinngemäß geantwortet haben, dies sei Angelegenheit der kommunalen Schulträger, die hierfür zum Beispiel auf die Mittel aus dem Programm „Gute Schule 2020“ zurückgreifen könnten.

Die Geschäftsstellen der kommunalen Spitzenverbände in Nordrhein-Westfalen haben die Diskussion zunächst mit Erstaunen und anschließend mit wachsendem Befremden verfolgt. Schon eine summarische Prüfung erweckte den Verdacht, dass die kolportierten Informationen teilweise unvollständig und teilweise schlichtweg falsch sind. Dieser Eindruck hat sich im Rahmen einer vertieften Prüfung der Sach- und Rechtslage erwartungsgemäß verfestigt. Vor diesem Hintergrund sehen sich die beteiligten Geschäftsstellen zu der nachfolgenden Stellungnahme veranlasst.

Schon die Rechtsfrage, ob die kommunalen Schulträger grundsätzlich für die Bereitstellung dienstlich durch die Lehrerschaft genutzter IT-Ausstattung beziehungsweise deren Wartung und Instandhaltung zuständig sind und damit in der entsprechenden Finanzierungsverantwortung stehen, ist bislang unbeantwortet (siehe unter 1). Selbst wenn man sie – was die unterzeichnenden Verbände ausdrücklich nicht tun – bejahen wollte, würde daraus nicht folgen, dass mobile Endgeräte zur Verfügung gestellt werden müssten (siehe unter 2). Im Übrigen stellen die datenschutzrechtlichen Anforderungen kein unüberwindbares Hindernis für die künftige Nutzung privat angeschaffter IT-Ausrüstung durch die Lehrerschaft dar (siehe unter 3). Die beteiligten Geschäftsstellen erlauben sich eine abschließende Handlungsempfehlung (siehe unter 4).

Im Einzelnen:

1. Im Allgemeinen: Fragliche Zuständigkeit der kommunalen Schulträger

Die zuletzt geführte Diskussion hat eine grundlegende Frage aufgeworfen: Sind die kommunalen Schulträger dafür zuständig, dem Lehrpersonal eine IT-Ausstattung für die dienstliche Nutzung zur Verfügung zu stellen? Die beteiligten Geschäftsstellen vertreten die Auffassung, dass dies nicht der Fall ist. Den Ausgangspunkt der rechtlichen Prüfung bildet § 79 des Schulgesetzes für das Land Nordrhein-Westfalen (Schulgesetz NRW - SchulG), der wie folgt lautet:

„Die Schulträger sind verpflichtet, die für einen ordnungsgemäßen Unterricht erforderlichen Schulanlagen, Gebäude, Einrichtungen und Lehrmittel bereitzustellen und zu unterhalten sowie das für die Schulverwaltung notwendige Personal und eine am allgemeinen Stand der Technik und Informationstechnologie orientierte Sachausstattung zur Verfügung zu stellen.“

Damit ist die Pflichtaufgabe der kommunalen Schulträger weitgehend erschöpfend beschrieben: Vorhaltung der **Sachmittel** für den Schulbetrieb. Sie umfasst inzwischen ausdrücklich die Vorhaltung einer „am allgemeinen Stand der Technik und Informationstechnologie orientierten Sachausstattung“. Die Norm hat die Vorgängervorschrift aus § 30 des außer Kraft getretenen Schulverwaltungsgesetzes hinsichtlich der qualitativen Anforderungen an die Sachausstattung konkretisiert. Die Intention des Landesgesetzgebers bestand insoweit darin, der Modernisierung der Sachausstattung mit Blick auf die Entwicklung digitaler Technologien Vorschub zu leisten:

zu § 79:

Absatz 1 übernimmt in gestraffter Form die bisherige Regelung des § 30 Abs. 1 SchVG. Die Verpflichtung des Schulträgers erstreckt sich auch darauf, den Zugang zu aktuellen Medien bereit zu stellen, soweit diese für den Unterricht erforderlich sind.

Regierungsentwurf zum SchulG, Landtagsdrucksache 13/5394, S. 110.

Die beteiligten Geschäftsstellen interpretieren den Umfang der den kommunalen Schulträgern zugewiesenen Pflichtaufgabe in Ansehung der IT-Ausstattung dergestalt, dass das Schulgebäude die Voraussetzungen für den Einsatz digitaler Technologien erfüllen muss (Breitband-Anbindung, WLAN-Ausleuchtung, Multimedia-Raum). Ob und inwieweit eine „am allgemeinen Stand der Technik und Informationstechnologie orientierte Sachausstattung“ zudem die Bereitstellung von Endgeräten für die Nutzung durch Lehrpersonal innerhalb des Schulgebäudes beinhaltet, erscheint

bereits fraglich. Sollte dies so sein, bestünde jedenfalls keine Pflicht, mobile Endgeräte vorzuhalten. Die kommunalen Schulträger könnten vielmehr im Schulgebäude eine angemessene Zahl von fest installierten Bildschirmarbeitsplätzen einrichten, die durch das Lehrpersonal zu benutzen wären. In der Regel wäre ein solcher Arbeitsplatz für mehrere Lehrkräfte ausreichend. Gegebenenfalls hätte die Schulleitung einen Stundenplan für eine gleichmäßige Benutzung vorzugeben.

2. Im Besonderen: Keine mobilen Endgeräte

Eine darüber hinausgehende Pflicht der kommunalen Schulträger zur Bereitstellung oder Finanzierung digitaler Endgeräte besteht nicht. Insbesondere kann keine Rede davon sein, dass mobile Endgeräte – also Notebooks oder Tablets – vorzuhalten seien. Solche Geräte stellen keine Sachmittel im Sinne der Pflichtaufgabenzuweisung dar. Dies ergibt sich mittelbar bereits aus § 94 Abs. 1 SchulG, der den Aufgabenumfang auf der Kostenseite spiegelt:

„Sachkosten sind insbesondere die Kosten für die Errichtung, Bewirtschaftung und Unterhaltung der erforderlichen Schulgebäude und Schulanlagen, für die Ausstattung der Schulen, für die notwendigen Haftpflichtversicherungen sowie die Kosten der Lernmittelfreiheit und die Schülerfahrkosten.“

Sämtliche durch die kommunalen Schulträger zu stellenden Sachmittel weisen einen nicht auflösbaren Bezug zur Schule im räumlich-organisatorischen Sinne auf. Dies zeigt auch die zitierte Begründung des Regierungsentwurfs zum SchulG (siehe unter 1), nach welcher der Zugang zu aktuellen Medien lediglich unterrichtsbezogen sichergestellt werden muss. **Die Verantwortung des Schulträgers für die Sachmittel endet naturgemäß da, wo sein räumlicher Einflussbereich endet.** Die beteiligten Geschäftsstellen verkennen derweil nicht, dass manche Sachmittel auch außerhalb des Schulgeländes verwendet werden. Dies betrifft vor allem die sogenannten **Lehrmittel**. Lehrmittel sind Mittel zum Lehren, also solche Unterrichtsmittel, die von den Lehrkräften für die Vorbereitung und Durchführung des Unterrichts benötigt werden (insbesondere Schulbücher),

siehe *OVG Münster*, Urt. v. 14.03.2013 – 6 A 1760/11, in: NVwZ-RR 2013, 759-763 (passim) = BeckRS 2013, 49531.

Der für die Beurteilung der hier in Rede stehenden Konstellation maßgebliche tatsächliche Umstand liegt allerdings in der Tatsache, dass das Lehrpersonal die Vorhaltung dienstlicher mobiler Endgeräte ausdrücklich nicht in erster Linie deshalb begehrt, weil sie zur Vorbereitung des Unterrichts erforderlich wären. Diese Behauptung wäre übrigens auch leicht widerlegbar, da der Unterricht in den öffentlichen Schulen in Nordrhein-Westfalen weiterhin analog stattfindet und Prüfungen zwingend in analoger Form abzulegen sind,

siehe *Fallack*, STÄDTE- UND GEMEINDERAT 01/2018, 19 f. (passim).

Vielmehr geht es darum, dass die sogenannten **Zusammenhangstätigkeiten** in Heimarbeit verrichtet werden sollen. Als Zusammenhangstätigkeiten bezeichnet man unselbstständige Teile eines Arbeitsvorgangs, die einen engen Zusammenhang mit der Hauptarbeitsleistung aufweisen und daher nicht aus dem Arbeitsvorgang herausgelöst werden dürfen. Bei Lehrpersonal gehört zu den Zusammenhangstätigkeiten unter anderem das Erstellen von Zeugnissen, Konferenzprotokollen und Förderplänen, das akzessorisch neben der Unterrichtserteilung zu erledigen ist.

Wird für diese Tätigkeiten weitere IT-Ausstattung – etwa ein Notebook oder Tablet – neben der durch den Schulträger auf dem Schulgelände fest installierten IT-Ausstattung verwendet, so handelt es sich hierbei keinesfalls um Lehrmittel und genau genommen auch nicht um sonstige **Arbeitsmittel**, da ihr Einsatz nicht dienstlich veranlasst ist. Ein Anspruch auf Bereitstellung oder Kostenerstattung kommt dann von vornherein nicht in Betracht,

vgl. *BVerwG*, Urt. v. 24.01.2013 – 5 C 12/12, in: *NVwZ* 2013, 1234-1237 (passim)
= *BeckRS* 2013, 48588.

Die beteiligten Geschäftsstellen erlauben sich im Übrigen folgenden Hinweis: Nach den bisherigen Ausführungen kann es sich bei mobilen Endgeräte logisch nur dann um Lehrmittel handeln, wenn man davon ausgeht, dass erstens die den kommunalen Schulträgern zugewiesene Pflichtaufgabe die Vorhaltung von Endgeräten überhaupt umfasst und zweitens im konkreten Fall gleichwohl keine fest installierten Bildschirmarbeitsplätze zur Verfügung gestellt werden. Selbst in diesem Fall stünde dem Lehrpersonal **kein unmittelbarer Anspruch** gegen die kommunalen Schulträger auf Bereitstellung oder Kostenerstattung zu,

siehe *BAG*, Urt. v. 12.03.2013 – 9 AZR 455/11, in: *NJW* 2013, 2923 f. (passim) = *BeckRS* 2013, 69659; *OVG Koblenz*, Urt. v. 26.02.2008 – 2 A 11288/07.OVG, in: *BeckRS* 2008, 33979; *OLG Hamm*, Urt. v. 13.01.2012 – I-11 U 54/11, in: *NVwZ-RR* 2012, 563-565 (passim) = *BeckRS* 2012, 07141.

Dieser Anspruch aus öffentlich-rechtlicher Geschäftsführung ohne Auftrag würde sich vielmehr gegen das Land richten, dessen Angelegenheit es wäre, sich im Rahmen der das öffentliche Schulsystem prägenden staatlich-kommunalen Verantwortungs- und Finanzierungsgemeinschaft um eine Klärung der Gegebenheiten zu bemühen.

3. Datenschutzrecht und Verwendung privater Endgeräte

Die aktuelle Diskussion hat ihren Ursprung in der kürzlich erfolgten Veröffentlichung einer Dienstanweisung des MSB NRW, die sich an dessen nachgeordnete Stellen richtet und für die Nutzung privat angeschaffter Endgeräte der Lehrerschaft die Einholung einer Genehmigung der Schulleitung vorsieht. Die beteiligten Geschäftsstellen halten die Aufregung um diesen Vorgang für deutlich übertrieben. Denn die in dem – mit den Hauptpersonalräten abgestimmten – Genehmigungsformular genannten Voraussetzungen sind seit vielen Jahren in der Verordnung über die zur Verarbeitung zugelassenen Daten von Schülerinnen, Schülern und Eltern (VO-DV I) und der Verordnung über die zur Verarbeitung zugelassenen Daten der Lehrerinnen und Lehrer (VO-DV II) geregelt. Das Lehrpersonal hat sie schon bislang zu berücksichtigen gehabt und sich andernfalls dienstrechtswidrig verhalten.

Hinzugekommen ist nunmehr lediglich die Bereitstellung eines Formulars für das Genehmigungsverfahren durch die Ministerialverwaltung. Dadurch soll vor allem eine Sensibilisierung für die Belange des Datenschutzrechts bewirkt werden. Es ist vor diesem Hintergrund einigermaßen unverständlich, weshalb sich insbesondere die GEW NRW nunmehr dahingehend eingelassen hat, die Sicherheitsanforderungen seien so hoch, dass sie kaum jemand erfüllen könne. Zum einen werden lediglich Routinemaßnahmen erwartet, die von jedem Privatanwender zu leisten sind (separater Account, aktuelles Virenschutzprogramm, gültige Lizenzen). Zum anderen bildet die Erfüllung der

Datenschutzanforderungen lediglich die Kehrseite der Möglichkeit zur Unterrichtsvor- beziehungsweise -nachbereitung der Lehrerschaft zu Hause. Die Alternative zur datenschutzkonformen Verwendung privat angeschaffter Endgeräte besteht nicht in der Bereitstellung mobiler dienstlicher Endgeräte durch die kommunalen Schulträger, sondern in der Arbeit mit fest installierten Bildschirmarbeitsplätzen innerhalb des Schulgebäudes. Die Realisierung des letztgenannten Szenarios hätte beiläufig das Entfallen der Möglichkeit zur steuerlichen Absetzbarkeit privat angeschaffter Endgeräte zur Folge. Die beteiligten Geschäftsstellen würden es begrüßen, wenn diese Zusammenhänge auf Seiten der anderen Beteiligten zur Kenntnis genommen würden. Im Übrigen ist davon auszugehen, dass die (derzeit leider nicht terminierte) Einführung von LOGINEO NRW die datenschutzrechtlichen Implikationen minimieren wird. Darauf hat auch der VBE NRW zutreffend hingewiesen. Sollten anschließend noch rechtliche Probleme in dieser Hinsicht verbleiben, wäre mit der LDI NRW und dem MSB NRW abzustimmen, ob eine Änderung des Ordnungsrechts in Betracht zu ziehen ist.

4. Abschließende Handlungsempfehlung

Die kommunalen Schulträger sollten sich von der aktuellen Diskussion nicht beunruhigen lassen. Forderungen nach der Bereitstellung oder Finanzierung von mobilen Endgeräten für die Lehrkräfte kann im ersten Schritt durch Weiterleitung des vorliegenden Schreibens begegnet werden. Sofern dies nicht zur Befriedung der Situation führen sollte, könnte im zweiten Schritt – falls noch nicht geschehen – die Einrichtung einiger Bildschirmarbeitsplätze in der Schule in Betracht gezogen werden. Vor der Umsetzung sollte die Schulleitung noch einmal ausdrücklich darauf hingewiesen werden, dass dieser Schritt gegebenenfalls ungewollte Begleiterscheinungen insbesondere steuerrechtlicher Art für das Lehrpersonal nach sich ziehen würde. Zum Zwecke der Eingrenzung von Bedenken hinsichtlich des Umgangs mit dem Datenschutzrecht sollte der Schule in jedem Fall die frühzeitige Inanspruchnahme von Unterstützung durch die Medienberatung NRW nahegelegt werden. Die datenschutzkonforme Verwendung privat angeschaffter Endgeräte der Lehrerschaft wird für alle Beteiligten der einfachste und komfortabelste Weg zur Erledigung von Zusammenhangstätigkeiten durch die Lehrerschaft bleiben.

Mit freundlichen Grüßen

In Vertretung



Klaus Hebborn
Beigeordneter
des Städtetages Nordrhein-Westfalen



Martin Schenkelberg
Beigeordneter
des Landkreistages Nordrhein-Westfalen



Claus Hamacher
Beigeordneter
des Städte- und Gemeindebundes
Nordrhein-Westfalen