

Stellungnahme zum geplanten Gesetz zur Änderung des Schulgesetzes in Baden-Württemberg... (§116)

Vorbemerkung

Die Firma TRU-Soft GmbH ist seit über 30 Jahren Hersteller von Schulverwaltungssoftware. Das Programm SCHULKARTEI (=Schulverwaltungsprogramm) wird zur Zeit (27.01.2020) von 2.385 Schulen (ca. 53 % aller Schulen in Baden-Württemberg) eingesetzt. Neben der SCHULKARTEI sind etliche andere Programme für die weiteren Aufgaben in der Schule (Bücherverwaltung, Abschlussprüfungen, Bundesjugendspiele, Projekttag-Verwaltung, ...) im Einsatz.

Im nachfolgenden Text soll aufgezeigt werden, warum bei der Änderung des Schulgesetzes der neu aufzunehmende Paragraph 116 in der vorgeschlagenen Form nicht in Kraft treten darf.

Hier die Links, unter denen jeweils die kompletten Texte, aus denen zitiert wird, zu finden sind:

Gesetzesentwurf (§116 ab Seite 11):

https://beteiligungsportal.baden-wuerttemberg.de/fileadmin/redaktion/beteiligungsportal/gesetzentwuerfe/20191111_Gesetzesentwurf_zur_Aenderung_des_Schulgesetzes_und_des_Landesbesoldungsgesetzes.pdf

Gutachten des Rechnungshofs bezüglich ASV-BW:

http://www.landtag-bw.de/files/live/sites/LTBW/files/dokumente/WP16/Drucksachen/6000/16_6216_D.pdf

Zitat aus dem Gesetz zur Änderung des Schulgesetzes für Baden-Württemberg und des Landesbesoldungsgesetzes Baden-Württemberg: (Seite 11/12)

17. Nach § 115 wird folgender § 116 eingefügt:

„§ 116

Schulverwaltungssoftware „Amtliche Schulverwaltung Baden-Württemberg (ASV-BW) “

(1) Die öffentlichen Schulen sind verpflichtet, die Module der Schulverwaltungssoftware „Amtliche Schulverwaltung Baden-Württemberg (ASV-BW) “ zu nutzen und für die Durchführung der amtlichen Schulstatistik ASV-BW einzusetzen. Soweit für bestimmte Verwaltungsaufgaben in ASV-BW keine Funktionalitäten bereitgestellt werden, ist insoweit auch die Nutzung anderer Software zulässig.

(2) Die Schulen in freier Trägerschaft stellen die Daten, zu deren Übermittlung an die Kultusverwaltung sie durch

Gesetz oder Rechtsverordnung verpflichtet sind, entweder über ASV-BW oder über ein sonstiges vom Land eingerichtetes Verfahren zur Verfügung."

Forderung

Lediglich die Abgabe der amtlichen Schulstatistik auf elektronischem Weg soll über die vom KM bereitgestellte Schnittstelle für die Schulen verpflichtend sein, nicht die Nutzung einer bestimmten Software (nämlich nur ASV-BW).

Dafür muss das KM diese Schnittstelle wieder öffentlich machen, so dass andere Programme diese bedienen können.

Zielsetzung

Folgende Ziele können durch die Freigabe der Statistik-Schnittstelle erreicht werden:

- Allein mit den Schulen, welche SCHULKARTEI einsetzen, könnten mehr als die Hälfte aller Schulen in Baden-Württemberg die Statistik elektronisch abgeben. SCHULKARTEI konnte bereits zu Zeiten von E-Stat (Vorgänger von ASD-BW) die Statistik elektronisch abgeben. Dies wurde damals vom KM mehrfach bestätigt und sogar mit Zertifikaten ausgezeichnet.
- Die Medienumbrüche innerhalb der Schulen, verursacht durch den notwendigen Betrieb von z. Bsp. einem Abschlussprüfungsprogramm, würden vermieden werden.
- Über den Wettbewerb würden bessere Programme für die Schulen entstehen.

Begründung

1. Die Verwaltungsaufgaben in der Schule werden in der Regel von Verwaltungsangestellten der Kommune erledigt. Gegenüber den Angestellten der Kommunen ist das Land nicht weisungsberechtigt und kann deshalb nicht vorschreiben, mit welcher Software die Verwaltungsaufgaben erledigt werden müssen.
2. Im geplanten Gesetz steht in §116: „Soweit für bestimmte Verwaltungsaufgaben in ASV-BW keine Funktionalitäten bereitgestellt werden, ist insoweit auch die Nutzung anderer Software zulässig.“
Für folgende Verwaltungsaufgaben bietet ASV-BW unserer Kenntnis nach z. Bsp. keine Funktionalität (Aufzählung erhebt nicht den Anspruch der Vollständigkeit):
 - a) Mitarbeiterverwaltung
 - b) Bücherverwaltung
 - c) Abschlussprüfungsverwaltung

- d) Bundesjugendspiele
- e) Projekttag-Verwaltung
- f) Lehrerzimmer-Modul (=Entlastung für Sekretariat)
- g) Notenverwaltung für Lehrkräfte mit Übernahme der Zeugnisnoten ins Zeugnis
- h) Etat- und Inventarverwaltung

3. Im Abschnitt B. (Wesentlicher Inhalt) des Gesetzesentwurfs steht: „Zudem werden die öffentlichen Schulen verpflichtet, die landeseinheitliche Schulverwaltungssoftware ASV-BW zu nutzen, um eine medienbruchfreie Übermittlung der erforderlichen Daten zu gewährleisten.“
Im Falle der in Punkt 2 aufgeführten Anwendungen (Bücherverwaltung, Abschlussprüfungen, Bundesjugendspiele und Projekttag-Verwaltung, Notenverwaltung) würde die verpflichtende Einführung von ASV-BW eine katastrophale Auswirkung haben: die bis jetzt medienbruchfreie Übermittlung der notwendigen Daten an die genannten Arbeitsgebiete bzw. Software-Programme würde nicht mehr funktionieren. Es wäre ein zusätzlicher Aufwand nötig, die notwendigen Daten in das jeweilige Programm einzugeben. Mehrfacheingaben ein und desselben Schülers wären erforderlich.
4. Wenn im Abschnitt B. (Wesentlicher Inhalt) des Gesetzesentwurfs von einer medienbruchfreien Übermittlung der notwendigen Daten gesprochen wird, dann wird da offensichtlich nur an die Abgabe der statistischen Daten gedacht. Dies lässt sich dadurch lösen, dass das KM eine Schnittstelle zur Verfügung stellt, über welche alle Schulen die statistischen Daten abgeben können. Diese Schnittstelle muss dann öffentlich sein, so dass Softwarehersteller diese korrekt bedienen können. Beispiel hierfür gibt es viele. ELSTER ist z. Bsp. eine der bekanntesten Schnittstellen zur Abgabe von Steuererklärungen. Viele kommerzielle Softwareprodukte können diese Schnittstelle bedienen.
5. Im geplanten §116 steht in Absatz 2: „Die Schulen in freier Trägerschaft stellen die Daten, zu deren Übermittlung an die Kultusverwaltung sie durch Gesetz oder Rechtsverordnung verpflichtet sind, entweder über ASV-BW oder über ein sonstiges vom Land eingerichtetes Verfahren zur Verfügung.“
Bei dem „sonstigen vom Land eingerichteten Verfahren“ muss es sich ja ebenfalls um eine Schnittstelle handeln, die zur Abgabe der Statistikdaten auf elektronischem Weg bestimmt ist. Diese Schnittstelle kann allen Schulen zur Verfügung gestellt werden, so dass alle Schulen diese benutzen können. Dies hätte auch den großen Vorteil, dass die Statistik tatsächlich von allen Schulen einheitlich abgegeben wird und dass nur diese Schnittstelle vom Land gepflegt werden muss.
6. Wettbewerbsrecht: Zurzeit läuft eine Anfrage bei der Wettbewerbszentrale, ob die Verpflichtung der Schulen zu ASV-BW wettbewerbsrechtlich zu halten ist. Immerhin werden kommerzielle Anbieter von Schulverwaltungssoftware komplett aus dem Markt gedrängt. Deshalb kann kein Wettbewerb mehr stattfinden. Nur über den Wettbewerb ist es aber möglich, bessere Produkte zu erhalten.

Der Gesetzesentwurf beinhaltet eine
Stellungnahme zur Begründung des Gesetzesentwurfs (ab Seite 19)

Zitate aus Begründung des Gesetzesentwurfs:

2. Inhalt

*gg) Amtliche Schulverwaltung Baden-Württemberg (ASV-BW)
Durch den verpflichtenden Einsatz von ASV-BW an
öffentlichen Schulen ab dem Schuljahr 2022/23 wird die
Voraussetzung geschaffen, dass Schulen elektronisch und
medienbruchfrei statistische Daten abgeben können. Die
verpflichtende Nutzung von ASV-BW ist zudem eine
grundlegende Voraussetzung für die vorgesehene Erhebung
von Schülerindividualdaten.
Schulen in privater Trägerschaft können ASV-BW als
Schulverwaltungssoftware und zur Statistikabgabe
einsetzen. Anderenfalls ermöglicht das Land für diese
Schulen die Eingabe der für die Schulstatistik relevanten
Daten durch ein sonstiges landeseigenes, kostenfreies
Verfahren. Die Abweichung der Verpflichtung im Vergleich
zu den öffentlichen Schulen ist begründet durch die
Vermeidung einer zusätzlichen finanziellen Belastung der
privaten Träger. Derzeit ist zur vollständigen Anbindung
von ASV-BW ein kostenpflichtiger Anschluss an das
Landesverwaltungsnetz noch technologisch notwendig.*

Die „vorgesehene“ Erhebung von Schülerindividualdaten ist hier besonders kritisch zu sehen.
Im Bericht des Rechnungshofs ist dazu folgendes zu lesen (Seite 10):

*Mit ASV-BW sollte der Beschluss der Kultusministerkonferenz
(KMK) vom Mai 2003 umgesetzt werden, der eine
Vereinheitlichung der Datenlieferung bzw. die Umstellung der
Datengrundlagen für die Schulstatistik von Summen- auf
Individualdaten vorsieht.
Bis heute werden lediglich Summendaten an die Kultusverwaltung
übermittelt. Auch in näherer Zukunft können keine
anonymisierten Individualdaten weiterverarbeitet werden.*

*Durch die dezentrale elektronische Erfassung der
schulstatistischen Daten (Individualdaten) in den Schulen
sollte die Grundlage für die Ablösung der Meldung aggregierter
Daten an die Kultusverwaltung geschaffen werden. Diese Daten
sollten die Grundlage zur Sicherstellung der
Unterrichtsversorgung bilden.
Obwohl in ASV-BW Individualdaten erfasst werden, können sie
nicht anonymisiert und für schulstatistische Zwecke genutzt
werden. Aus ASV-BW können derzeit nur aggregierte Daten*

an die Kultusverwaltung übermittelt werden. Statistische Daten zur Unterrichtssituation können aus ASV-BW nicht gewonnen werden, da ASV-BW derzeit keine Unterrichtsplanung abbildet, welche die benötigten Detaildaten liefert.

3. Alternativen Keine.

Es gibt seit über 30 Jahren SCHULKARTEI als Alternative. SCHULKARTEI konnte bereits zu Zeiten von E-Stat (Vorgänger von ASD-BW) die Statistik elektronisch abgeben. Dies wurde damals vom KM mehrfach bestätigt und sogar mit Zertifikaten ausgezeichnet. Mit der Offenlegung der Statistik-Schnittstelle wäre es innerhalb kürzester Zeit möglich, dass über 50% aller Schulen in Baden-Württemberg die Statistik elektronisch abgeben könnten. (Nebenbei bemerkt: Die letzte öffentliche Version der Schnittstelle wurde mit Hilfe SCHULKARTEI im Ministerium in Stuttgart abgenommen.)

5. Finanzielle Auswirkungen Etwaige finanzielle Auswirkungen im Zuge der vorgesehenen Änderungen bei dem Verfahren der regionalen Schulentwicklung sind nicht bezifferbar. Entsprechendes gilt für den verpflichtenden Einsatz der landeseinheitlichen Schulverwaltungssoftware „Amtliche Schulverwaltung Baden-Württemberg (ASV-BW)“.

Zitat aus „Gutachtliche Äußerung zu den Vorgängen im Zusammenhang mit der Software Amtliche Schulverwaltung Baden-Württemberg (ASV-BW)“
(Drucksache 16 / 6216, Mitteilung des Rechnungshofs)

„Der Kostenrahmen für die Software-Entwicklung betrug rund 4 Mio. Euro, von denen Baden-Württemberg rund 1 Mio. Euro tragen sollte.

Mit rund 11 Mio. Euro für Baden-Württemberg wurden die Kostenziele für die reine Softwareentwicklung um das Elffache übertroffen. Hinsichtlich der Gesamtkosten wurde zu Projektbeginn in einer Wirtschaftlichkeitsbetrachtung (WiBe) für das Land ein Betrag von knapp 4 Mio. Euro unterstellt. Bislang sind Gesamtkosten von mindestens 47 Mio. Euro angefallen.“

Der Gesetzesentwurf beinhaltet eine
Einzelbegründung des Gesetzesentwurfs

Hieraus das folgende Zitat:

Nummer 17

In Absatz 1 wird die Verpflichtung der öffentlichen Schulen geregelt, in Absatz 2 die Verpflichtung der privaten Schulen.

Die Verpflichtung der öffentlichen Schulen erstreckt sich über die reine Abgabe der statistischen Daten hinaus auf die Verwendung von ASV-BW als Schulverwaltungsprogramm und dessen Einzelfunktionen zur Schulverwaltung.

Die Verpflichtung der privaten Schulen fokussiert ausschließlich auf die elektronische Abgabe der statistischen Daten. Hierbei kann freiwillig ASV-BW bzw. alternativ ein vorgegebenes, kostenfreies Verfahren des Landes mit der Webtechnologie-Komponente ESS (Elektronische Schulstatistik) verwendet werden. Nur die reine elektronische Statistikabgabe ist für die Schulen in privater Trägerschaft verpflichtend.

Die in ASV-BW bereitgestellten Module, wie beispielsweise Schüler-, Klassen-, Unterrichtsverwaltung und Noteneingabe online, unterstützten die täglichen Verwaltungsaufgaben der Schulen elektronisch. Entlastung bei der Erfüllung schulischer Aufgaben entsteht zudem durch die Bereitstellung von zentralen Daten, etwa tagesaktuelle Dienststellen- und Lehrkräftedaten, und Vorlagen, etwa Zeugnisvorlagen. Die Verwendung einer landeseinheitlichen Schulverwaltungssoftware sichert gleiche Abläufe und Kenntnisstände an allen Schulen des Landes. Durch die tägliche Arbeit mit ASV-BW liegen aktuelle schulische Daten vor, das heißt Daten müssen nicht gesondert für die Statistikabgabe aufbereitet werden; Doppelarbeiten werden vermieden, Statistik ergibt sich aus dem laufenden Betrieb.

Die für die privaten Schulen zur Abgabe der Statistik vorgesehene Webtechnologie-Komponente ESS (Elektronische Schulstatistik) bedeutet doch wohl, dass die Schulen die für die Statistik vorgesehenen Zahlen selbst ermitteln und über eine Webseite manuell eingeben müssen. Gegenüber dem jetzigen Verfahren in SCHULKARTEI stellt dies eine eindeutige Mehrbelastung der Schulen dar.

Die oben angeführte „Bereitstellung von zentralen Daten“ muss stark angezweifelt werden: In den zurückliegenden Jahren musste die Fa. TRU-Soft GmbH selbst Werte in die Werteliste von ASD-BW auf dem lokalem PC der Schule einfügen, damit eine Statistikabgabe überhaupt möglich war. Die notwendigen Werte stammten aus folgenden wichtigen Bereichen:

- Herkunftsart

- Konfession
- Inklusion
- Grundschulempfehlung
- Profil

Zusätzliche Erläuterung: SCHULKARTEI liest die von ASD-BW bereitgestellten zentralen Daten (Lehrerdaten und Wertelisten) ein. Dabei wurde eben besonders vor der Statistikabgabe festgestellt, dass notwendige Werte in den zur Verfügung gestellten Daten fehlten. Diese wurden dann von TRU-Soft ergänzt.

Zur erwähnten „Statistik aus laufendem Betrieb“ folgendes Zitat aus dem Bericht des Rechnungshofs:

„Die Software ASV-BW wird den Schulen seit 2015 zum freiwilligen Einsatz angeboten. Der Rechnungshof schätzt aufgrund einer eigenen Umfrage die Anzahl der Schulen, die ASV-BW im Produktivbetrieb einsetzen, auf 410 Schulen. Dies entspricht bei rund 4.500 Schulen im Land einem Anteil von rund 9 Prozent. Die elektronische Abgabe der amtlichen Schulstatistik – eine vorgesehene Kernfunktionalität von ASV-BW – wird im Schuljahr 2018/19 von 68 Schulen genutzt, das sind 2 Prozent aller Schulen des Landes.“

Es muss die Frage erlaubt sein, warum nur 68 Schulen die Möglichkeit der elektronischen Statistikabgabe genutzt haben. Im Bericht des Rechnungshofs ist auf Seite 47 zu lesen:

„Obwohl die relevanten Statistik- und Steuerungsdaten von den Schulen weitestgehend bereits mit ASV-BW erfasst werden, kann ASV-BW noch nicht dazu verwendet werden, diese Daten an ASD-BW zu übermitteln.“

Es stellt sich damit die Frage, ob ASV-BW die Daten nicht liefern kann oder kann ASD-BW die von ASV-BW gelieferten Daten nicht korrekt empfangen und verarbeiten.