

## **ORH-Bericht 2004 TNr. 24**

### **luK-Einsatz in der Schulverwaltung**

#### **Jahresbericht des ORH**

In der Schulverwaltung werden viele unterschiedliche luK-Verfahren eingesetzt. Die Daten werden mit hohem Aufwand zwischen den verschiedenen Ebenen ausgetauscht. Trotzdem liegen notwendige Planungsdaten nicht rechtzeitig vor.

Ein luK-Gesamtkonzept mit einer aussagekräftigen Wirtschaftlichkeitsbetrachtung gibt es nicht. Durch Einsatz eines ebenenübergreifenden luK-Verfahrens, Optimierung der Geschäftsprozesse und Neugliederung der Schulverwaltungsstruktur wären erhebliche Personaleinsparungen möglich.

#### **Beschluss des Landtags**

vom 11. Mai 2005  
(Drs. 15/3393 Nr. 2 i)

Die Staatsregierung wird ersucht, für die Schulverwaltung ein ebenenübergreifendes luK-Konzept zu entwickeln, das insbesondere für die Anwender aktuelle Schul-, Lehrer- und Schülerdaten zentral bereitstellt. Die eingesetzten Verfahren und Systeme einschließlich der Kommunikationsinfrastruktur sind zu konsolidieren. Nichtministerielle Verwaltungsaufgaben, wie Personalverwaltung, sind nachgeordneten Stellen zu übertragen. Die Schulverwaltungsstruktur ist zu straffen; die Personaleinsparungen sind durch Stelleneinzug zu realisieren. Dem Landtag ist erstmals bis 31.12.2005 und abschließend bis 31.10.2006 zu berichten.

#### **Stellungnahme des Staatsministeriums für Unterricht und Kultus**

vom 15. Dezember 2005  
(III.4 - 5 H1221 - 1.60727)

Die Verwaltung teilt folgendes Zwischenergebnis mit:

- Zur Konsolidierung und Zusammenführung der Personalverwaltungssysteme war geplant, die Lehrerdatei nach DIAPERS zu migrieren. Dieses Vorhaben wird nach der Entscheidung des Ministerrats vom 09.05.2005, VIVA als einheitliches Personalbewirtschaftungssystem einzusetzen und insbesondere DIAPERS abzulösen, nicht mehr weiter verfolgt. Stattdessen sollen nun alle staatlichen Lehrkräfte in VIVA verwaltet und die Lehrerdatei im Rahmen des Projekts VIVA PRO migriert werden. Dessen Vorbereitungsphase wird nach Angaben des

federführenden Finanzministeriums bis Ende 2006 abgeschlossen sein.

- Derzeit ist nach Einschätzung des Kultusministeriums noch nicht absehbar, ob und ggf. welche Auswirkungen der Einsatz von VIVA auf die Schulverwaltungsstrukturen hat.
- Im Projekt ASD (**amtliche Schuldaten**) wird derzeit in Kooperation mit Baden-Württemberg ein ebenenübergreifendes luK-Verfahren entwickelt, das die bisherigen Verfahren zur Erhebung der aktuellen Schul-, Lehrer- und Schülerdaten ablösen wird. Das neue Verfahren wird den Workflow zwischen den Ebenen der Kultusverwaltung und den Schulen unterstützen. Die Mehrfacherfassung von Daten wird durch die enge Anbindung an das Personalverwaltungssystem VIVA vermieden werden. Ferner werden neue und erweiterte Auswertungsmöglichkeiten einen einfacheren Zugriff auf die Daten ermöglichen (Data Warehouse).

Die Feinspezifikation des Projekts ASD begann im März 2005 und wird voraussichtlich bis Mitte 2006 abgeschlossen sein.

#### **Anmerkung des ORH**

Die Einzelprojekte VIVA und ASD tragen grundsätzlich dem Beschluss des Landtags vom 11.05.2005 Rechnung.

Die Stellungnahme enthält jedoch keine Aussage darüber, ob zwischenzeitlich ein luK-Gesamtkonzept für die Schulverwaltung vorliegt.

Aufgrund des gegenwärtigen Stands der Projekte wird zum 31.10.2006 noch kein abschließender Bericht möglich sein. Im nächsten Bericht sollte aber insbesondere auf das bisher ausstehende luK-Konzept, die notwendigen Folgeänderungen, die Maßnahmen zur Straffung der Schulverwaltungsstrukturen und den Umfang der möglichen Personaleinsparungen bei der Schulverwaltung eingegangen werden.

#### **Beschluss des Ausschusses für Staatshaushalt und Finanzfragen vom 22. Februar 2006**

Die Staatsregierung wird ersucht, dem Landtag bis 01.02.2007 erneut zu berichten und insbesondere den Stand des luK-Konzepts, die Folgeänderungen aus den laufenden IT-Projekten für die

Schulverwaltungsstrukturen und den Umfang der möglichen Personaleinsparungen bei der Schulverwaltung darzulegen.

**Stellungnahme des Staatsministeriums für Unterricht und Kultus**

vom 2. Februar 2007  
(I.6-5 H 1221/3/1)

Das Kultusministerium teilt mit, dass die bisher im Bereich der Lehrer- und Schulverwaltung eingesetzten IuK-Verfahren durch die neuen Projekte VIVA-PRO und ASD/BaySVP<sup>1</sup> konsolidiert werden. Das hierfür erforderliche ebenenübergreifende **IuK-Konzept** sei mittlerweile erstellt worden.

Zur Konsolidierung der Personalverwaltungssysteme berichtet das Staatsministerium, dass

- ein Großteil der unterschiedlichen Systeme und Verfahren (DIAPERS, Lehrerdatei, Vorbereitungsdienst, Wartefälle) einheitlich in **VIVA-PRO** zusammengeführt und konsolidiert würden, die Feinkonzeption weitgehend abgeschlossen und die Migration im Lehrerbereich bis April 2010 geplant sei.
- ab April 2007 mit der Erarbeitung ressortübergreifender Lösungsansätze für die Verwaltung der Referendarausbildung und Prüfungsverwaltung begonnen werde.

Darüber hinausgehende Verfahren, z. B. für die Schüler-, Klassen-, Unterrichtsverwaltung und -planung, sollen künftig mithilfe von **ASD/BaySVP** unterstützt und auf eine völlig neue, zeitgemäße Verfahrensgrundlage gestellt werden. Angestrebt werde die rechtzeitige Verfügbarkeit der Daten, die der Beschreibung der Verhältnisse an den bayerischen Schulen dienen.

Dazu werde eine zentrale operative ASD-Datenbank eingerichtet, auf die alle Schulaufsichtsbehörden webbasiert zugreifen. Aus ihr werde wiederum ein zentrales Data Warehouse periodisch befüllt, das Informationen für Planungsaufgaben liefert und damit das erforderliche Steuerungswissen bereitstellen soll.

Für die schulseitige Client-Anbindung werde parallel hierzu BaySVP entwickelt; Datenmehrfachhaltungen sollen durch einen täglichen Austausch mit dem zentralen ASD-System vermieden werden.

---

<sup>1</sup> Amtliche Schuldaten/Bayerisches Schulverwaltungsprogramm.

Aus gleichem Grund würden auch Schnittstellen zwischen VIVA-PRO und ASD geschaffen sowie zu den Systemen nichtstaatlicher Dienstherrn/Arbeitgeber geplant (Lehrerdaten).

Das Projekt ASD/BaySVP werde auf Grundlage einer Länder-Kooperationsvereinbarung (Bayern, Baden-Württemberg) unter Einbindung der Unternehmen Hewlett-Packard und ISB AG durchgeführt. Erstellung und Implementierung von BaySVP würden extern vergeben und durchgeführt (Implementierung: März 2007; Roll-Out: August 2008).

Zur **Verlagerung nichtministerieller Verwaltungsaufgaben** vom Kultusministerium auf nachgeordnete Stellen wird auf den damit verbundenen „erheblichen Personalmehrbedarf“ hingewiesen. Die zentrale Bearbeitung im Kultusministerium sei von „hoher Effektivität“. Im Übrigen werde auf die schon bisher erbrachte Straffung der Verwaltungsstruktur bzw. auf Personaleinsparungen verwiesen. Ob künftig weitere Einsparungen durch den Einsatz von VIVA-PRO möglich wären, sei derzeit noch nicht abschließend geklärt.

#### **Anmerkung des ORH**

Das Staatsministerium hat bezüglich der Konsolidierung der unterschiedlichen IuK-Verfahren die Konsequenzen aus den Anregungen des ORH gezogen. Durch den Aufbau einer zeitgemäßen IuK-Struktur sollen bei gleichzeitigem Abbau von Redundanzen rechtzeitig Informationen für Planungsaufgaben und das erforderliche Steuerungswissen bereitgestellt werden. Dies wird vom ORH grundsätzlich begrüßt.

Bei den organisatorischen Konsequenzen ist demgegenüber eine deutliche Zurückhaltung zu spüren. Dies gilt insbesondere hinsichtlich der möglichen Personaleinsparungen sowohl durch die geschilderten IuK-Verfahrensverbesserungen wie auch durch die vom ORH unterbreiteten Organisationsveränderungen. So steht die Aussage des Kultusministeriums, dass die Personalverwaltung der Lehrer unmittelbar durch das Ministerium von hoher Effektivität sei, nicht nur im Widerspruch zu den Organisationsgrundsätzen der Staatsregierung, sondern auch zu den Prüfungserfahrungen des ORH.

Bei einer Wirtschaftlichkeitsbetrachtung sind konkrete Aussagen zu den erhofften Einsparungen bereits **vor** Einführung der neuen luK-Verfahren notwendig (Art. 7 Abs. 2 BayHO).

**Beschluss des Ausschusses  
für Staatshaushalt und  
Finanzfragen**

vom 21. März 2007

Die Staatsregierung wird ersucht, dem Landtag zum Fortgang der Projekte VIVA-PRO im Geschäftsbereich des Staatsministeriums für Unterricht und Kultus sowie ASD/BaySVP zum 31.10.2008 erneut zu berichten.

Dabei sind auch die wesentlichen Eckpunkte der Wirtschaftlichkeitsbetrachtung nach Art. 7 Abs. 2 BayHO (Personaleinsparungen) zu den luK-Verfahren und zu künftigen Organisationsänderungen mit einzubeziehen.

**Stellungnahme des Staatsmi-  
nisteriums für Unterricht und  
Kultus**

vom 27. Juni 2018  
(I.5-M2313.01/11/5)

Das Kultusministerium teilt im Wesentlichen Folgendes mit:

**luK-Konzept für die Schulverwaltung**

Wie bereits im Bericht vom 02.02.2007 dargestellt, würden die im Bereich der Schulverwaltung eingesetzten luK-Verfahren im Rahmen des produktiv gesetzten Verfahrens VIVA und der Projekte ASD<sup>2</sup> und ASV<sup>3</sup> (ehemals BaySVP) konsolidiert. Das Kultusministerium verwies auf das als Anlage beigefügte luK-Konzept für die Schulverwaltung in der Fassung vom 20.04.2018.

**Projekt VIVA-PRO im Bereich des Kultusminis-  
teriums**

Das Projekt VIVA-PRO sei abgeschlossen. Einzelheiten zum Gesamtprojekt (Federführung beim damaligen Finanzministerium) könnten dem als Anlage beigefügten Projektabschlussbericht entnommen werden.

In der Schulverwaltung seien die eingesetzten Verfahren Lehrerverwaltung (außer für Studienreferendare an Gymnasien und Realschulen) bzw. das

---

<sup>2</sup> Amtliche Schuldaten.

<sup>3</sup> Amtliche Schulverwaltung.

Großrechnerverfahren VDBG<sup>4</sup> (nur für Studienreferendare an Gymnasien und Realschulen) durch VIVA-PSV<sup>5</sup> ersetzt worden. Die Verwaltung von sog. Wartelistenfällen (ehemalige Lehramtsanwärter/Studienreferendare, die bisher noch nicht in den Staatsdienst übernommen werden konnten) sei im Kultusministerium mithilfe des Großrechnerverfahrens „Wartedatei“ erfolgt.

Seit Mai 2012 würden im Bereich des Kultusministeriums die Personal- und Stellenverwaltung des gesamten Schulpersonals einheitlich mit dem Verfahren VIVA und die Textverarbeitung dabei einheitlich mit der Basiskomponente BAYTEXT erledigt.

Die Verfahren Wartedatei und DIAPERS seien bereits abgeschaltet worden. Der Betrieb der Lehrerddatei bleibe nur noch solange aufrechterhalten, bis auch das Beförderungs- und das Funktionsverfahren durch ein neues Verfahren abgelöst werden könne. Das Verfahren VDBG werde außerhalb von VIVA (als Prüfungsverfahren) weiterhin zur Unterstützung der Verwaltung der Zweiten Staatsprüfung benötigt, allerdings stehe auch hier im Rahmen einer Neuentwicklung eines Systems zur Organisation des Vorbereitungsdienstes und der Zweiten Staatsprüfung (SOVOS) eine Ablösung bevor.

Die VIVA-Einführung habe im Bereich des Kultusministeriums wesentlich zu einer Zusammenführung und Vereinheitlichung der IT-Verfahren bei der Personalverwaltung beigetragen.

### **Projekte ASD und ASV**

Im Bereich der Projekte ASD und ASV führt das Kultusministerium aus, dass im Gesamtergebnis ein neues, integriertes und weitgehend automatisiertes Verfahren geschaffen werde, mit dem die Verwaltungen an den Schulen sowie auf allen Ebenen der Schulaufsicht unterstützt und die Amtliche

---

<sup>4</sup> Vorbereitungsdienstdatei Gymnasien.

<sup>5</sup> Vollintegriertes Verfahren komplexer Anwendungen - Personal und Stellenverwaltung.

Schulstatistik generiert werde. Damit solle die Datengrundlage für die Unterrichtsplanung, Schulaufsicht, Schulfinanzierung und Bildungsplanung gewährleistet und eine noch effizientere Steuerung des bayerischen Schulwesens unterstützt werden.

Sowohl bei ASD als auch bei ASV seien Herausforderungen aufgetreten, die zu Verzögerungen und Kostenmehrungen geführt hätten. Für beide Projekte hätte der Umstellungsbedarf, die Komplexität, die staatlicherseits zu erbringenden Mitwirkungsleistungen sowie der hieraus resultierende personelle und monetäre Aufwand die anfänglichen Planungen übertroffen.

Das Gesamtverfahren ASV/ASD würde nunmehr schulartenweise und gestaffelt eingeführt; diese Entscheidung sei im Schuljahr 2010/11 gefallen. Damit entstünden im mehrjährigen Übergangszeitraum zwar zusätzliche Belastungen durch die Parallelführung von Alt- und Neuverfahren. So könne aber die Fortführung der Verwaltungsprozesse an den Schulen und Schulaufsichtsbehörden sowie die Kontinuität der Amtlichen Schuldaten als auch die Anwendung und Einführung in das Neuverfahren sichergestellt werden. Die ersten zentralen Komponenten seien im Schuljahr 2011/12 produktiv gesetzt und bis zum Schuljahr 2017/18 das Gesamtverfahren für die Realschulen, Gymnasien, Grund- und Mittelschulen sowie für die Schulen besonderer Art i. S. v. Art. 121 Abs. 1 BayEUG eingeführt worden. Insgesamt würden in ASD/ASV bereits rund 4.100 der mehr als 6.000 bayerischen Schulen und fast 75 % der über 2,5 Millionen in einer Schulwoche erteilten Unterrichtsstunden verwaltet und stünden auf diese Weise für die Schulaufsicht, die Ressourcenplanung und -steuerung sowie für die Bildungsstatistik zur Verfügung. Im Schuljahr 2017/18 hätten die ca. 3.300 Grund- und Mittelschulen ihre Daten zur Unterrichtssituation erstmals über das neue Verfahren gemeldet. Die Daten hätten bereits Ende März 2018 für die Statistik zur Verfügung gestanden.

Bis zur Erlangung der Produktionsreife für alle 20 Schularten seien noch zahlreiche Anpassungen

und Erweiterungen notwendig. Die Weiterentwicklung und Pflege des Gesamtverfahrens solle vorrangig mit staatlichem Personal erfolgen. Dazu sei im staatlichen IT-Dienstleistungszentrum mit 17 Stellen ein „Kompetenzteam Kultus“ neu eingerichtet worden.

Zu den Kosten für das Statistikverfahren ASD führt das Kultusministerium aus, dass sich die ursprünglich geschätzten Kosten von 7,38 Mio. € um 6,62 Mio. € auf insgesamt 14,0 Mio. € erhöht hätten, weil das ursprünglich für Baden-Württemberg entwickelte und von Bayern übernommene Produkt in erheblichen Umfang angepasst werden musste. Aus diesem Grund hätten sich auch bei dem Schulverwaltungsprogramm ASV die Ausgaben für den externen Entwickler von 4,04 Mio. € auf 24,69 Mio. € erhöht, wovon auf Bayern aufgrund der Kooperation mit Baden-Württemberg 13,62 Mio. € entfielen.

Aufgrund der Komplexität der Verfahren, des Erfordernisses, dem Stand der Technik und dem Datenschutz gerecht zu werden und der Tatsache, dass für einen beträchtlichen Zeitraum beide Systeme parallel gepflegt werden müssten, sei derzeit noch nicht absehbar, inwieweit Personaleinsparungen realisierbar seien.

#### **Anmerkung des ORH**

#### **luK-Konzept für die Schulverwaltung**

Das Kultusministerium hat das luK-Konzept für die Schulverwaltung noch nicht vollständig umgesetzt.

#### **Projekt VIVA-PRO im Bereich des Kultusministeriums**

Die Personal- und Stellenverwaltung für Lehrkräfte und Verwaltungspersonal an den Schulen konnte Ende 2010 und das Projekt VIVA Ende 2013 abgeschlossen werden. Soweit das Kultusministerium noch den Betrieb der Lehrerddatei und das Verfahren zur Unterstützung der Verwaltung der Zweiten Staatsprüfung benötigt, sollten diese nunmehr rasch durch die angekündigten neuen Systeme abgelöst werden, um durch eine gemeinsame



Datennutzung mit VIVA doppelten Erfassungs- und Pflegeaufwand zu vermeiden.

### **Projekte ASV und ASD**

Der ORH hat das Gesamtprojekt ASV/ASD erneut 2017 und 2018 geprüft und gravierende Mängel festgestellt. Das Kultusministerium bestreitet diese z. T., der Schriftwechsel ist noch nicht abgeschlossen.

Statt der veranschlagten 11,32 Mio. € hat das Gesamtprojekt ASV/ASD bis Ende 2017 rund 90 Mio. € gekostet. Das Kultusministerium gibt nur die Ausgaben für die externen Firmen, nicht aber den internen Personalaufwand an, der bisher für ASD und ASV angefallen ist. Das Kultusministerium konnte gegenüber dem ORH diese Kosten nicht beziffern. Der ORH hat sie aus den zur Verfügung gestellten Unterlagen ermittelt. Entgegen der Ankündigung in der Stellungnahme vom 02.02.2007 konnte die Einführung nicht 2009 abgeschlossen werden, sondern wird es nach bisheriger Planung des Kultusministeriums bei allen Schulen erst 2024 sein. Wie sich die Rückkehr zum neunstufigen Gymnasium auswirken wird, ist dem ORH nicht bekannt. Bis zum angestrebten Projektabschluss werden sich die Gesamtkosten jedenfalls weiter erhöhen.

Der ORH hat gravierende Mängel bei der Projektorganisation, bei den Funktionalitäten des Systems und der Systemeinführung festgestellt.

Der ORH sieht ein wesentliches Manko in der Projektorganisation. Er ist der Ansicht, dass ein nach den IKT-Richtlinien, den Regelungen zum Projektmanagement in den Organisationsrichtlinien sowie den Bestimmungen in der Allgemeinen Geschäftsordnung vorgeschriebenes, stringentes Projektmanagement fehlt.

Zudem gab es keinen Projektauftrag, in dem die Ziele eindeutig und messbar formuliert waren. Ziele wurden im Projektzeitraum ohne gesonderte Dokumentation geändert. Manche Ziele waren so offen formuliert, dass sich ihre Erfüllung kaum feststellen lässt, wie etwa die Verbesserung der Datenqualität.

Zu einem erheblichen Teil wurden Ziele - soweit eindeutig und messbar - bisher nicht erreicht. So

konnte bislang weder das vorrangige Ziel der Unterstützung schulübergreifender Aufgaben erreicht werden, noch ist es möglich, tagesaktuell statistische Auswertungen zu Bildungsverläufen aus den IT-Verfahren zu erhalten. Eine relevante Entlastung der Schulen und Schulaufsichtsbehörden ist nicht eingetreten. Dies belegen u. a. die Ausführungen des Kultusministeriums, dass die vom Landtag geforderten Personaleinsparungen absehbar nicht realisierbar sind. Der ursprüngliche Ansatz des Kultusministeriums, die Statistik als „Abfallprodukt“ entstehen zu lassen, wurde nicht realisiert.

Zur Programmeinführung durchlaufen die Schulen einen mehrjährigen Parallelbetrieb von ASD/ASV und den Altverfahren. Bei bis zu 546 Grund- und Mittelschulen zeigt dieser, dass im Prinzip eine unausgereifte Software eingeführt wurde. Die Software hat nach Aussage von Anwendern auch nach der mehrjährigen Einführungsphase zu keiner Entlastung geführt und gerade einmal den Funktionsumfang der alten Programme erreicht.

Sowohl die in der Prüfung befragten Schulen als auch die verschiedenen Äußerungen der Verbände belegen die fehlende Benutzerakzeptanz gegenüber ASD/ASV. Aus Sicht des ORH hat es das Kultusministerium versäumt, die Kritik der Anwender bereits im Vorfeld - also während des Parallelbetriebs - systematisch aufzubereiten und abzuarbeiten.

Die vom Landtag geforderten Eckpunkte der Wirtschaftlichkeitsbetrachtung nach Art. 7 Abs. 2 BayHO zu den IuK-Verfahren und zu den künftigen Organisationsänderungen stellt der Bericht an den Landtag nicht umfassend dar. So fehlen wesentliche Kosten und Hinweise auf den Abschluss der Einführung von ASD/ASV erst im Jahr 2024.

Das Kultusministerium hat in seiner Stellungnahme zur Prüfungsmitteilung des ORH selbst zeitliche Verzögerungen und Kostensteigerungen eingeräumt. Auch die vom ORH festgestellten Mängel werden z. T. bestätigt.

Es führt weiter aus, dass zur Erlangung der Produktionsreife für alle 20 Schularten und zur Realisierung bislang zurückgestellter Ergänzungen noch zahlreiche Anpassungen und Erweiterungen

erforderlich seien. Ohne diese zwingend erforderlichen Anpassungen könne die Software nicht in Betrieb genommen bzw. weiterbetrieben werden. Für einen beträchtlichen Zeitraum müssten die Systeme parallel gepflegt werden.

Seit Dezember 2017 liegt dem Verfassungsgerichtshof eine Popularklage des Verbands der Privaten Schulträger gegen die Änderungen des BayEUG vor, die die Grundlage für ASD/ASV bilden. Der Verband begründet diese mit datenschutzrechtlichen Bedenken und mit den Kosten, die die Schulträger für den Betrieb von ASV tragen müssen.

Angesichts dieser Rahmenbedingungen und der Feststellungen des ORH sollte das Kultusministerium dem Landtag erneut und zeitnah über den dann aktuellen Stand des Gesamtprojekts berichten. Es sollte dabei messbare Ziele benennen und anhand eines Projektplans mit konkreten Meilensteinen aufzeigen, wie und wann diese Ziele erreicht werden sollen. Eine begleitende Wirtschaftlichkeitsberechnung soll ergänzend den zu erwartenden Aufwand und Nutzen darstellen.

Der ORH weist darauf hin, dass ein wirksames Projektmanagement ohnehin über solche Unterlagen verfügen müsste.

**Beschluss des Ausschusses  
für Staatshaushalt und Finanz-  
fragen**

vom 22. Mai 2019

Die Staatsregierung wird gemäß Art. 114 Abs. 3 und 4 BayHO ersucht, über die weitere Umsetzung des luK-Konzepts für die Schulverwaltung und insbesondere über den Fortgang des Gesamtprojekts ASD/ASV dem Landtag bis zum 30.11.2019 erneut zu berichten.

**Stellungnahme des Staatsmi-  
nisteriums für Unterricht und  
Kultus**

vom 2. Dezember 2019  
(I.6-M2313.0/11/11)

Das Kultusministerium berichtet zu den ab dem Schuljahr 2018/2019 zu verzeichnenden Fortschritten.

**Produktivbetrieb im Schuljahr 2018/19**

In diesem Schuljahr hätten die Grund- und Mittelschulen, die Realschulen, die Realschulen zur sonderpädagogischen Förderung, die Abendrealschulen, die Gymnasien sowie die Schulen besonderer Art i. S. v. Art. 121 Abs. 1 BayEUG am Produktivbetrieb des ASD/ASV-Neuverfahrens teilgenommen. Damit wären ca. 4.100 Schulen sowie die Schulaufsichtsbehörden (Kultusministerium,

Staatliche Schulämter, Dienststellen der Ministerialbeauftragten für Realschulen und Gymnasien und Regierung von Oberbayern) einbezogen.

Die Datenübermittlung zur Beschreibung der Unterrichtssituation habe am 1. Oktober begonnen. Die Mitglieder des User-Help-Desks und das ASD-Kernteam hätten die anschließende schulaufsichtliche Prüfung begleitet. Die Übermittlung und schulaufsichtliche Prüfung der Daten von mehr als 4.100 Schulen hätten damit am 12.12.2018 erfolgreich abgeschlossen werden können. Nach einer weiteren Plausibilisierung und Bereinigung der Daten im Zentralsystem hätten diese Daten bereits Ende des 1. Schulhalbjahres der Statistik zu Verfügung gestanden. Im Altverfahren habe dies i. d. R. bis zum Ende des laufenden Schuljahres gedauert. Es sei realistisch, dass die Daten künftig noch früher in der Statistik zur Verfügung gestellt würden.

Im Schuljahr 2018/2019 sei die operative Berichtsbibliothek des ASD-Neuverfahrens produktiv gesetzt worden. Mit ihrer Hilfe stünden der Schulaufsicht zusätzlich zu den bisherigen Anzeigemaschinen und neben statistischen Berichten auch sog. operative Berichte zur Verfügung, beispielsweise Listen von Lehrkräften mit Anrechnungsstunden. Dadurch solle zur Entlastung der Schulen künftig die Anzahl der Parallelerhebungen weiter reduziert werden.

Die Datenlieferungen der staatlichen Schulen für die Unterrichtsplanung 2019 sowie die Meldung der zentralen Abschlussprüfungen im Juli 2019 seien unproblematisch verlaufen. Die o. g. operative Auswertungsdatenbank sei im Sommer 2019 um die Daten zur Unterrichtsplanung erweitert worden. Nach der Erhebung der Daten zur Unterrichtssituation im Oktober des darauffolgenden Schuljahrs könnten diese Planungsdaten den Ist-Daten gegenübergestellt werden, sodass beispielsweise der sachgerechte Einsatz der zugewiesenen Ressourcen überprüft werden könne.

### **Produktivbetrieb im Schuljahr 2019/2020**

Zusätzlich hätten nun erstmals die 25 Freien Waldorfschulen ihre Daten zur Unterrichtssituation zum 01.10.2019 übermittelt. Mitte Oktober 2019 hätten 99 % der über 4.100 am Produktivbetrieb

teilnehmenden Schulen ihre Daten fehlerfrei an das Zentralsystem übermitteln können. Die anschließende fachliche Prüfung durch die Schulaufsicht habe nur noch bei einer einzigen Schule zu keiner Freigabe der Daten geführt.

Die Förderzentren und 350 Schulen für Kranke seien im Schuljahr 2019/2020 auf das ASD/ASV-Neuverfahren nach einem einjährigen Parallelbetrieb mit rund 30 Schulen umgestiegen. Die Unterrichtssituation sei allerdings noch im Altverfahren erhoben worden. Damit seien mit dem Schuljahr 2019/2020 alle allgemeinbildenden Schulen (ohne die Schulen des zweiten Bildungswegs) auf das Neuverfahren umgestellt.

### **Planung für die kommenden Schuljahre**

Von den Schulen des zweiten Bildungswegs soll der Umstieg auf das Neuverfahren bei den 5 Abendgymnasien und 6 Kollegs bis 2021 abgeschlossen sein. Als Nächstes stünde nach den allgemeinbildenden Schulen die Einführung an den beruflichen Schulen an, beginnend mit den 183 Berufsschulen, 295 Berufsfachschulen und 76 Wirtschaftsschulen. Der Fokus habe bis jetzt auf der Produktivsetzung an den restlichen allgemeinbildenden Schulen gelegen. Da die gleichzeitige Einführung des Neuverfahrens an drei weiteren Schularten mit umfangreichen konzeptionellen und organisatorischen Aufgaben verbunden sei, nähmen im Schuljahr 2019/2020 zunächst einige wenige ausgewählte Schulen dieser drei Schularten an einem sog. Anforderungsbetrieb teil. Im Schuljahr 2020/2021 solle ein regulärer Parallelbetrieb mit ca. 40 Schulen durchgeführt werden. Zur Produktivsetzung solle es an den 554 Schulen dieser Schularten nach derzeitigem Planungsstand zum Schuljahr 2021/2022 kommen. Im Anschluss erfolge sukzessive die Einführung an den restlichen beruflichen Schularten mit ca. 1.000 Schulen. Dies hänge jedoch stark von den Ergebnissen der Einführung an den Berufsschulen, den Berufsfachschulen und den Wirtschaftsschulen ab.

**Stellungnahme des Staatsministeriums für Unterricht und Kultus**

vom 15. April 2020

(I.4 - BO1372.12/188/2)

Das Kultusministerium teilt mit, dass alle Vorgaben hinsichtlich des Datenschutzes fundamental integriert seien, sodass es in Bezug auf diesen Themenkomplex mit ASV zu keinem erhöhten Arbeitsaufwand komme. Die allgemeinen Ziele, die sich die Staatsregierung bei der Entwicklung von ASV als Ziel gesetzt hätte, seien in den Vollzugsberichten des Staatsministeriums (LT-Drs. 17/19019, LT-Drs. 15/3393, LT-Drs. 18/5351) dargestellt. Deshalb beschränke sich dieser weitere Zwischenbericht im Wesentlichen auf die aktuellen Ereignisse und Entwicklungen.

Zum Stand Februar 2020 sei ASV an fast allen allgemeinbildenden Schularten (Grund-, Mittel- und Realschulen, Gymnasien, Abendrealschulen, Realschulen zur sonderpädagogischen Förderung, Schulen besonderer Art i. S. v. Art. 121 Abs. 1 BayEUG und Freie Waldorfschulen) erfolgreich produktiv eingeführt, insgesamt ca. 4.100 von 6.000 Schulen. Aktuell werde ASV im Schuljahr 2019/2020 an etwa 350 Förderzentren und Schulen für Kranke etabliert. Im allgemeinbildenden Bereich würden nur noch 12 Abendgymnasien und Kollegs fehlen, die mit Einführung des neuen gymnasialen Oberstufenmoduls in ASV produktiv gehen würden.

ASV solle ab dem Schuljahr 2020/2021 auch im beruflichen Schulbereich sukzessive, gestaffelt nach Schularten und unter Berücksichtigung der vorhandenen Ressourcen, produktiv gesetzt werden.

Das Programm ASV diene der Erledigung zweier grundlegender Aufgaben:

- der digitalen Datenübermittlung an das Kultusministerium und
- der Aufgabe einer klassischen Schulverwaltungssoftware, also der Unterstützung der Verwaltungsangestellten und Schulleitungen bei den Verwaltungsaufgaben des Schulalltags.

**Die digitale Datenübermittlung an das Kultusministerium** betreffe im Wesentlichen

- die Daten der **Unterrichtssituation** (US),
- die Daten der **Unterrichtsplanung** (UP) und

- die Ergebnisse der zentralen **Abschlussprüfungen** (AP).

Diese Übermittlungsvorgänge würden mittlerweile seit mehreren Jahren erfolgreich mit ASV durchgeführt. So seien zuletzt die Übermittlung der UP als Grundlage für die Lehrerzuweisung für das nächste Schuljahr und der Ergebnisse der AP völlig problemlos gelaufen. Im Bereich der Grund- und Mittelschulen habe sich 2019 insbesondere die Verzahnung von ASV mit dem an den Regierungen und Schulämtern etablierten Planungstool **Schulverwaltung der Staatlichen Schulämter** (SVS) deutlich verbessert, so dass diese Zusammenarbeit inzwischen reibungslos verlaufe.

Die besonders bedeutsame Übermittlung der US werde sehr erfolgreich mit ASV und von Jahr zu Jahr zügiger durchgeführt. Einerseits sei das Personal in den Schulen mittlerweile gut geschult und immer besser eingearbeitet, andererseits biete die Software dafür prinzipiell beste Voraussetzungen und sei zudem fortlaufend verbessert worden. Entscheidend sei unter anderem, dass die Daten - soweit möglich - bereits bei der Erfassung an den Schulen plausibilisiert würden. Dies steigere die Datenqualität deutlich. Daraus resultiere, dass in Bayern die Bereitstellung der amtlichen Daten für die Erstellung der Schulstatistik im Schuljahr 2018/2019 erstmals bereits am Ende des ersten Schulhalbjahres möglich gewesen sei, während dies vor der Einführung von ASV erst zum Ende des Schuljahres erfolge sei. Auch im Schuljahr 2019/2020 könne das sehr gute Ergebnis des Vorjahres voraussichtlich erneut erreicht werden. Einen wesentlichen Beitrag hierzu habe die in der Vergangenheit fortlaufend verbesserte Supportstruktur geliefert.

In der Gesamtschau ließen sich die Fähigkeiten und die Leistung von ASV gegenüber den Vorgängerprodukten WinSV und WinLD<sup>6</sup> bei den Übermittlungsvorgängen als sehr gut bezeichnen. Unter der Voraussetzung, dass der Datenbestand einer Schule bei der Erfassung korrekt eingegeben und gepflegt worden sei, sei der Arbeitsaufwand für

---

<sup>6</sup> WinSV und WinLD: Schulverwaltungsprogramme, die unter MS-Windows laufen.

eine fehlerfreie Datenübermittlung weder für die Schulleitungen noch für die Verwaltungskräfte merklich gestiegen.

### **ASV als klassische Schulverwaltungssoftware**

Eine Vielzahl von Verwaltungsaufgaben des Schulalltags sei für eine digitale Unterstützung geradezu prädestiniert. Klassische Aufgaben, die auch von ASV unterstützt würden, seien:

- die Verwaltung der Daten des Lehrpersonals (u. a. persönliche Daten, Adresdaten, Lehrbefähigungen, Unterrichtseinsatz)
- die Verwaltung der Schülerdaten (u. a. persönliche Daten, Adressen, Erziehungsberechtigte, Bildungsgang und Laufbahn, Unterricht, individuelle Fördermaßnahmen)
- die individuelle Erfassung und Berechnung einzelner Schülernoten, der Zeugnisnoten sowie die Erstellung und der Druck von Zeugnissen
- die Klassenbildung, die Einsatzplanung der Lehrkräfte und die Unterrichtsverteilung für das jeweilige Schuljahr, dabei insbesondere am Gymnasium die Planung der Kursstufe und die zugehörige Fächerwahl
- die Personalanforderung
- die Verwaltung der Räumlichkeiten, des Schulinventars und
- das Erstellen von Formularen und Berichten (u. a. Klassen- und Adresslisten, Schulbesuchsbescheinigungen, Unfallanzeigen).

Für viele weitere Aufgaben, wie etwa die Erstellung des Stundenplans, sei der Einsatz von ASV zwar denkbar, hier gebe es allerdings hochspezialisierte und seit Jahrzehnten etablierte Softwareprodukte auf dem Markt. Die Entwicklung eines konkurrenzfähigen ASV-Moduls dürfte laut Kultusministerium mit vertretbarem Aufwand kaum zu erreichen sein. Es verweist hierzu auf eine Übersicht über die Möglichkeiten, welche die Schulen neben ASV zur digitalen Verwaltung hätten und fügt diese als Anlage („Möglichkeiten zur digitalen Schulverwaltung“) bei.

Um die Akzeptanz von ASV zu erhöhen und den Anwendern eine einheitliche und leistungsstarke Umgebung zu bieten, werde ASV stetig in seinen



Funktionalitäten erweitert, gerade wenn neue Einsatzgebiete oder Möglichkeiten, wie etwa durch das Onlinezugangsgesetz oder Cloudlösungen, erwachsen.

Im Bereich der klassischen Verwaltungssoftware erfahre ASV derzeit einige zentrale Weiterentwicklungen. Das Modul **Fachwahlerfassung Online** (FEO) befinde sich im Testbetrieb, es solle ab Frühjahr 2021 in den Produktivbetrieb gehen. FEO gestatte es den Gymnasiasten der zehnten Jahrgangsstufe, ihre Kurse für die Oberstufe online zu wählen. FEO sei ein Teilaspekt in der Neumodellierung des Oberstufenmoduls, das als übergeordnetes Produkt im Schuljahr 2020/2021 eingeführt werden solle. Es solle den Oberstufenkoordinatoren eine verbesserte digitale Betreuung der Kursstufen ermöglichen. Zeitgleich werde das Notenmodul in ASV grundlegend überarbeitet. Im März 2020 gehe dieses in einen ersten Testbetrieb, der im zweiten Schulhalbjahr 2019/2020 sukzessive ausgeweitet werden solle. Angestrebt werde ein Probetrieb oder sogar ein produktiver Einsatz für das Schuljahr 2020/2021.

Mit NEO (**Notenerfassung Online**) solle zeitgleich die Möglichkeit geschaffen werden, das Notenmodul über das Internet zu bedienen. Die grundlegende Entwicklung von NEO sei bereits geleistet. Es solle ab dem Schuljahr 2020/2021 an das überarbeitete Notenmodul adaptiert und ab dem Schuljahr 2021/2022 eingesetzt werden.

Die Entwicklung von ASV habe seit Projektbeginn 2007 Kosten für den Dienstleister ISB AG Karlsruhe i. H. v. 28,05 Mio. € verursacht. Hiervon würden wegen der Kooperation mit dem Land Baden-Württemberg 18,35 Mio. € auf Bayern entfallen.

Das Kultusministerium werde voraussichtlich zum 01.12.2020 einen weiteren Bericht erstatten.

#### **Anmerkung des ORH**

Die Ausführungen des Kultusministeriums zum aktuellen Stand können vom ORH ohne Nacherhebungen nicht abschließend bewertet werden. Nach Ansicht des ORH ist es aber fraglich, ob die in der Anmerkung zum Zwischenbericht des Kultusministeriums vom 27.06.2018 angesprochenen gravierenden Mängel, die der ORH bei seiner Prüfung des Gesamtprojekts ASV/ASD 2017 und 2018

festgestellt hat, beseitigt und die Ziele vollständig erreicht wurden. Bei einem Projekt dieser Größenordnung müsste es einen Projektplan geben, der einen Zeitplan mit Meilensteinen und Endtermin, die aktuell aufgelaufenen Kosten sowie die prognostizierten Gesamtkosten und eine Wirtschaftlichkeitsberechnung enthält. Hierzu macht das Kultusministerium nach wie vor keine ausreichenden Angaben. Der ORH geht allein bis 2017 von Gesamtkosten von 90 Mio. € aus.

**Beschluss des Ausschusses  
für Staatshaushalt und Finanz-  
fragen**

vom 27. Mai 2020

Die Staatsregierung wird gemäß Art. 114 Abs. 3 und 4 BayHO ersucht, dem Landtag über den Fortgang des Gesamtprojekts ASV/ASD zum 30.11.2020 erneut zu berichten. Dabei muss ein Projektplan dargestellt werden, der einen Zeitplan mit Meilensteinen und Endtermin, die aktuell aufgelaufenen Kosten sowie die prognostizierten Gesamtkosten und eine Wirtschaftlichkeitsberechnung enthält.

**Stellungnahme des Staatsmi-  
nisteriums für Unterricht und  
Kultus**

vom 25. November 2020  
(I.6-M2313.0/11/13)

Das Kultusministerium berichtet abschließend zum Fortgang des Gesamtprojekts ASD/ASV.

**Aktueller Sachstand**

Zum Schuljahr 2020/2021 seien alle allgemeinbildenden Schularten (ohne die Schulen des zweiten Bildungswegs) und damit fast 4.500 Schulen elf verschiedener Schularten auf das ASD/ASV-Neuverfahren umgestellt. Die Meldung zur Unterrichtssituation im Oktober mittels ASV an ASD umfasse Daten von über 1,2 Mio. Schülern und knapp 120.000 Lehrkräften, die für Zwecke der Planung, der allgemeinen Schulaufsicht, der Schulfinanzierung, für statistische Veröffentlichungen und zur quantitativen Beschreibung des bayerischen Schulwesens aufbereitet würden. Beteiligt seien das Kultusministerium, die Regierungen, die Staatlichen Schulämter, die Dienststellen der Ministerialbeauftragten für Realschulen und Gymnasien und das Landesamt für Statistik (LfStat), das die Amtliche Schulstatistik für diese Schularten erstelle.

Im Rahmen der Unterrichtsplanung würden die staatlichen Schulen im zweiten Schulhalbjahr ihre Bedarfe an Lehrkräften für das kommende Schuljahr melden. Die Ergebnisse der zentralen Abschlussprüfungen würden die Mittelschulen,

Förderzentren, Realschulen, Realschulen zur sonderpädagogischen Förderung, Abendrealschulen sowie die integrierten Gesamtschulen am Schuljahresende übermitteln.

Ein wesentliches Ziel des ASD/ASV-Neuverfahrens sei die – verglichen mit dem Altverfahren – raschere Verfügbarkeit der erhobenen Daten bei gleichzeitig höherer Datenqualität. Die Erreichung dieses Ziels sei für das Schuljahr 2019/2020 zweifelsfrei unter Beweis gestellt worden: Im Altverfahren seien die endgültigen Daten des Schuljahres für alle Schularten vom LfStat am 09.10.2020 bereitgestellt worden, für die am Neuverfahren teilnehmenden Schulen hätte die ASD-Auswertungsdatenbank bereits am 24.02.2020 die amtlichen Daten enthalten. Durch die im Neuverfahren an die Schulen vorverlagerte Plausibilisierung der Daten stünden somit bereits zu einem frühen Zeitpunkt Daten in sehr hoher Qualität zur Verfügung.

Auch bei der Erhebung der Daten zur Unterrichtssituation hätten bis Mitte Oktober 2020 über 99 % der fast 4.500 am Produktivbetrieb teilnehmenden Schulen ihre Daten fehlerfrei an das Zentralsystem übermittelt. Erste vorläufige Daten aller am Neuverfahren teilnehmenden Schulen hätten bereits am 27. Oktober zur Verfügung gestellt werden können.

Um die Schulen mit Hilfe des neuen Verfahrens von Parallelerhebungen zu gleichen oder ähnlichen Sachverhalten sowie von Mehrfacherfassungen zu entlasten, solle das Angebot der den Schulaufsichtsbehörden über das Neuverfahren zentral zur Verfügung gestellten Auswertungen sukzessive ausgebaut werden.

Zum Schuljahr 2020/2021 seien z. B. im Bereich der Grund- und Mittelschulen erstmals die für die Budgetkontrolle bislang zusätzlich durchgeführten Erhebungen an den Regierungen entfallen. Die bislang auf Basis dieser Erhebungen durchgeführte Budgetkontrolle erfolge seit diesem Schuljahr ausschließlich über Berichte der Berichtsbibliothek des Neuverfahrens. Auch entfalle ein Großteil der bislang parallel zur früheren Oktoberstatistik durchgeführten Erhebungen im Bereich der Grund- und Mittelschulen sowie der Förderzentren.

Beim Einsatz von ASV an den Schulen träten keine größeren technischen Probleme auf. An den Schulen auftretende Schwierigkeiten seien in der Regel auf im Einzelfall vorkommende, komplexe Datenkonstellationen zurückzuführen und könnten mit den vorhandenen Supportstrukturen gut gelöst werden. Parallel würden die Prozesse in ASV weiter optimiert und stabilisiert, um die Arbeit an der Schule weiter zu unterstützen. Dies gehe auch mit einem stetig sinkenden Support-Ticketaufkommen an den etablierten Schulen einher.

### **Aktueller Zeitplan mit Zielen und Meilensteinen**

In der aktuellen Projektphase handle es sich nicht mehr um ein klassisches Neuentwicklungsprojekt, sondern vor allem um ein Weiterentwicklungs- und Einführungsprojekt. Die primären Ziele und Meilensteine für die nächsten Jahre seien daher die Sicherstellung und weitere Optimierung des Produktivbetriebs an den bereits eingeführten Schularten sowie die Einführung des Neuverfahrens an den noch fehlenden Schularten.

Dabei sei zu beachten, dass die wesentlichen durch das Neuverfahren unterstützten Prozesse schuljahresweise getaktet seien und somit selbst eine nur geringfügig verzögerte Bereitstellung essentieller Funktionalitäten in der Regel eine Verschiebung der Einführung um ein ganzes Schuljahr zur Folge habe.

Das aktuelle Einführungsszenario für das ASD/ASV-Neuverfahren sowie eine detailliertere Projektplanung für die kommenden beiden Schuljahre stellt das Kultusministerium in den der Stellungnahme beigefügten Anlagen „Einführungsszenario ASD/ASV (Stand: 30.10.2019)“ und „Projektplan ASD/ASV für die Schuljahre 2020/2021 und 2021/2022 (Stand 30.10.2020)“ dar. So nähmen im Schuljahr 2020/2021 ausgewählte berufliche Schulen an einem Parallelbetrieb teil. 17 Wirtschafts-, 29 Berufs- und 43 Berufsfachschulen aller Regierungsbezirke würden im Rahmen dieses Parallelbetriebs die Einsatztauglichkeit von ASV für die Verwaltungsprozesse vor Ort testen und dadurch wertvolle Rückmeldungen im Hinblick auf noch notwendige Anpassungen und Verbesserungen geben.

Zusätzlich zur Abgabe der Amtlichen Schuldaten im Altverfahren (Oktoberstatistik) würden die teilnehmenden Schulen die Daten zur Unterrichtssituation mittels ASV nach ASD melden, sodass auch der Lieferweg sowie die Weiterverarbeitung einer ersten umfassenden Prüfung unter realitätsnahen Bedingungen unterzogen werden könnten. Die Produktivsetzung des ASD/ASV-Neuverfahrens an diesen Schularten (554 Schulen) erfolge nach derzeitigem Planungsstand zum Schuljahr 2021/2022. Die endgültige Entscheidung über den Zeitpunkt der Produktivsetzung werde auf Basis der im Parallelbetrieb gewonnenen Erkenntnisse getroffen.

Der Umstieg auf das Neuverfahren solle an den Abendgymnasien und Kollegs, die die Daten derzeit noch im ASD-Altverfahren liefern, bis 2021 abgeschlossen sein. Wie bereits im Bericht an den Bayerischen Landtag vom 02.12.2019 erläutert, erfolge im Anschluss sukzessive die Einführung an den restlichen beruflichen Schularten (ca. 1.000 Schulen). Das konkrete weitere Vorgehen für diese Schularten hänge stark von den Ergebnissen der Einführung (Parallelbetrieb, Produktivbetrieb) an den Berufs-, den Berufsfach- und den Wirtschaftsschulen ab. Das aktuelle Szenario bestehe u. a. aufgrund der starken Heterogenität der restlichen Schularten in der Aufteilung in drei weitere Chargen und deren sukzessiven Produktivsetzung mit jeweils vorgeschaltetem Parallelbetrieb. Der Abschluss der vollständigen Einführung des ASD/ASV-Neuverfahrens an allen Schularten sei für das Jahr 2028 vorgesehen.

### **Kosten und Wirtschaftlichkeitsberechnung**

Die Gesamtkosten des ASD/ASV-Neuverfahrens (Entwicklung, Wartung und laufender Betrieb) hätten sich zwischen 2004 und 2019 auf insgesamt rd. 119 Mio. € belaufen. Hierin seien Personalkosten, Sachkosten und Ausgaben für externe Unterstützungsleistungen (insbesondere IT-Dienstleistungszentrum des Freistaates Bayern (IT-DLZ)) beim Landesamt für Digitalisierung, Breitband und Vermessung, LfStat und externer Unternehmen enthalten.

Das Kultusministerium stellt in einem Tortendiagramm die Zusammensetzung der Kosten 2019

dar. Demnach entfallen für 2019 knapp 3,1 Mio. € auf interne Personalkosten, 4,9 Mio. € auf Support, 517.000 € auf Sachkosten, knapp 3,2 Mio. € auf externe Unterstützungsleistungen und knapp 3,5 Mio. € auf Kosten bei LfStat und IT-DLZ. Das Kultusministerium weist darauf hin, dass den ermittelten Gesamtkosten größtenteils die vom ORH in seiner Stellungnahme vom 10.09.2018 betrachteten Kostenfaktoren zu Grunde lägen. Diese dürften jedoch aus Sicht des Kultusministeriums nicht in Gänze den Projektkosten zugerechnet werden. Ein wesentliches Ziel der Projekte ASV und ASD sei die technologisch notwendige Ablösung des zu Projektbeginn bereits bestehenden Altverfahrens gewesen. Kosten, die in Alt- und Neuverfahren gleichermaßen anfallen würden, dürften somit aus Sicht des Kultusministeriums nicht den Projektkosten zugerechnet werden. Die ermittelten Gesamtkosten würden z. B. auch Kosten für die jährliche Erstellung der Amtlichen Schulstatistik im LfStat sowie für die Sicherstellung und Durchführung des Linienbetriebs an mittlerweile fast 4.500 Schulen enthalten. Auf jeden Fall verbiete sich aus Sicht des Kultusministeriums ein Vergleich der ermittelten Gesamtkosten mit den ursprünglich angesetzten reinen Entwicklungskosten.

Da das Altverfahren auf Großrechner- bzw. veralteter Windows-Technologie beruhe und somit aufgrund technologischer Zwänge abgelöst werden müsste bzw. müsse, sei eine Wirtschaftlichkeitsberechnung bei Projektinitiierung nach BayITR-07, Abschnitt 2.6 nicht zwingend notwendig gewesen. Da zudem der Entscheidungsprozess zur grundsätzlichen Durchführung der Projekte ASV und ASD vor mehr als fünfzehn Jahren abgeschlossen worden sei, liefere eine Wirtschaftlichkeitsberechnung aus Sicht des Jahres 2004 keinen Mehrwert, insbesondere nicht für aktuelle und künftige Entscheidungen. Deshalb würden in der vorgelegten Wirtschaftlichkeitsberechnung zwei aktuelle finanzwirksame Handlungsalternativen im Rahmen der Einführung des Neuverfahrens einander gegenübergestellt.

Handlungsalternative 1 stelle im Wesentlichen eine Weiterführung des bisherigen Vorgehens zur schrittweisen Einführung des Neuverfahrens unter gleichbleibendem Personal- und Ressourcen-

einsatz dar. Handlungsalternative 2 sehe eine Beschleunigung dieses Prozesses unter Einbezug eines zeitlich befristet erhöhten Personal- und Ressourceneinsatzes vor.

Die Kapitalwertberechnungen im Rahmen der Wirtschaftlichkeitsberechnung ergäben für den Betrachtungszeitraum 2020 bis 2028 mit dem Basisjahr 2020 einen um rd. 2,3 Mio. € geringeren negativen Kapitalwert für Alternative 1 (Status quo) als für Alternative 2 (beschleunigtes Verfahren). Für das damit empfohlene Status-quo-Einführungsszenario würden daraus für den Betrachtungszeitraum 2020 bis 2028 in obiger Abgrenzung, d. h. insbesondere einschließlich der Kosten für die jährliche Erstellung der Amtlichen Schulstatistik im LfStat sowie für die Sicherstellung und Durchführung des Linienbetriebs an letztendlich über 6.100 Schulen, durchschnittlich jährliche Gesamtkosten von ca. 17 Mio. € resultieren.

Aus Sicht des Kultusministeriums sei damit den o. g. Beschlüssen vollumfänglich Rechnung getragen.

#### **Anmerkung des ORH**

#### **Beratende Äußerung des ORH**

Der ORH hat das Gesamtprojekt ASD/ASV 2017/2018 umfassend geprüft und 2020 aktuelle Daten nacherhoben. Dabei stellte er u. a. fest, dass

- sowohl der Zeitplan als auch der Kostenrahmen des IT-Projekts weit verfehlt und wichtige Ziele nicht erreicht wurden,
- das Kultusministerium unzureichend bei der Steuerung und Planung entlastet wurde,
- das Schul- und Schulaufsichtspersonal bei den Aufgaben der Schulverwaltung nicht ausreichend unterstützt wurde,
- eine Wirtschaftlichkeitsbetrachtung für das Gesamtprojekt fehlte und
- im Projektmanagement erhebliche Mängel bestanden.

Die umfangreichen Prüfungsergebnisse hat der ORH in einer Beratenden Äußerung gemäß Art. 88 Abs. 2 BayHO zusammengefasst, die dem Landtag und der Staatsregierung elektronisch übermittelt wurde:

[Beratende Äußerung zum IT-Projekt Amtliche Schuldaten und Amtliche Schulverwaltung](#)

Zu folgenden zwei Aspekten merkt der ORH noch ergänzend an:

**Einführungsszenario ASD/ASV (Stand: 30.10.2019) und Projektplan ASD/ASV für die Schuljahre 2020/2021 und 2021/2022 (Stand 30.10.2020)**

Das Einführungsszenario stellt für den Zeitraum 2020 bis 2028 grafisch dar, für welche Schulen in welchem Zeitraum (nach Schuljahren) die Analysephase, der Parallel-/Anforderungsbetrieb, der Produktivbetrieb und die Einführung des ASV-Moduls „gymnasiale Oberstufe“ geplant sind. Die Einführungsplanung gibt auf 11 Seiten wieder, welche Aufgaben mit welchen Personalressourcen im Zeitraum zwischen Januar 2020 und August 2022 abzarbeiten sind.

Das dargestellte Einführungsszenario für das Weiterentwicklungsprojekt zur weiteren Optimierung des Produktivbetriebs an den bereits eingeführten Schularten sowie das Einführungsprojekt zur Einführung des Neuverfahrens an den noch fehlenden Schularten stellt lediglich eine Grobplanung für das Vorgehen dar. Sie ist aus Sicht des ORH nicht ausreichend. Der ORH vermisst einen konkreten Projektplan mit Meilensteinen, der die Abhängigkeiten der künftigen Schritte von der Durchführung der vorherigen Schritte darstellt, so wie es die BayITR-02 Nr. 6 vorsieht. Für derart komplexe und langjährige Projekte sind konkrete, an den Projektzielen ausgerichtete Struktur-, Ablauf-, Termin- und Kostenpläne sowie Meilensteine unverzichtbar. Solche Planungsinstrumente dienen als Grundlage für die Projektsteuerung. Im Laufe des Projekts könnte damit festgestellt werden, ob Zwischenziele erreicht werden. Abweichungen von der Planung könnten durch Soll-Ist-Vergleiche rechtzeitig aufgezeigt und Maßnahmen zur Gegensteuerung ergriffen werden. Der ORH hatte den unzureichenden Einsatz derartiger Planungsinstrumente für die Neuentwicklung und die teilweise Einführung bereits mehrfach kritisiert. Diese Kritik am Projektmanagement hat das Kultusministerium bisher nicht



aufgegriffen und setzt stattdessen das bisherige Vorgehen weiter fort.

### **Projektkosten**

Im Laufe des Projekts stellte das Kultusministerium in mehreren Schreiben an den Ministerrat und den Landtag die Kosten nicht vollständig und nach Ansicht des ORH zu niedrig dar. Anteilige interne Personal- und Betriebskosten, die ebenfalls der Staat trägt, ordnete es nicht dem Projekt zu. Die Darstellung des Kultusministeriums war nach Ansicht des ORH unzutreffend und gab nur die Kosten für die externen Unterstützungsleistungen, nicht aber die Gesamtkosten wieder.

Bei der Prüfung 2017/2018 forderte der ORH eine Kostenübersicht über das Gesamtprojekt an. Da das Kultusministerium diese nicht vorlegte, hat der ORH die Projektunterlagen ausgewertet und die bisherigen Projektkosten selbst ermittelt. In seiner Stellungnahme zur Prüfungsmitteilung vom 08.11.2018 bestätigte das Kultusministerium, dass die Kostendarstellung des ORH auf Grundlage der ihm übermittelten Daten grundsätzlich zutreffend sei. Es übersandte erstmals eine „Kostenübersicht ASD/ASV (2005 bis 2017)“, die 90 Mio. € auswies.

Mit Bericht vom 25.11.2020 an den Landtag legte das Kultusministerium diesem erstmals die Gesamtkosten des ASD/ASV-Neuverfahrens vor. Es gibt die Entwicklungs-, Wartungs- und laufenden Betriebskosten zwischen 2004 und 2019 nun mit 119 Mio. € an. Für das Jahr 2019 werden die Höhe und die prozentuale Verteilung der Personalkosten, Sachkosten und Ausgaben für externe Unterstützungsleistungen dargestellt. Der Ansicht, dass das Altverfahren aufgrund technologischer Zwänge abgelöst werden müssen und damit eine Wirtschaftlichkeitsberechnung bei Projektinitiierung nicht zwingend notwendig gewesen sei, widerspricht der ORH, weil diese sowohl nach Art. 7 BayHO als auch nach den zum Projektbeginn geltenden ADV-Projektrichtlinien vorgeschrieben war. Das Gesamtvorhaben ASD/ASV geht außerdem weit über eine technisch bedingte Ablösung des Altverfahrens hinaus, zudem lief nur das alte Statistikverfahren auf einem Großrechner.

**Beschluss des Ausschusses für Staatshaushalt und Finanzfragen** Die Staatsregierung wird gemäß Art. 114 Abs. 3 und 4 BayHO ersucht, dem Landtag unter Einbeziehung der vom ORH gemachten Anregungen bis zum 31.12.2022 über die Meilensteine, den Projektfortschritt, den Personaleinsatz und die noch anfallenden Kosten zu berichten.

vom 17. Juni 2021