

## 14. IT-Einsatz im Bildungsministerium

**Der IT-Einsatz im Bildungsministerium und im Institut für Qualitätssicherung an Schulen in Schleswig-Holstein ist nicht durchgängig ordnungsgemäß und wirtschaftlich.**

**Das Bildungsministerium und das Institut für Qualitätssicherung an Schulen in Schleswig-Holstein haben keine IT-Gesamtstrategie erstellt.**

### 14.1 Vorbemerkung

Der Einsatz von Informationstechnik (IT) im Ministerium für Bildung und Frauen (Bildungsministerium) sowie im Institut für Qualitätssicherung an Schulen in Schleswig-Holstein (IQSH) ist in den vergangenen Jahren mehrfach vom LRH geprüft worden. Die Prüfungen bezogen sich auf Teilaspekte wie z. B. die IT-Beschaffung. Die Prüfungsergebnisse sind in den Bemerkungen des LRH veröffentlicht worden:

- IT-Einsatz in den schleswig-holsteinischen Schulen<sup>1</sup>,
- Organisation der Personalverwaltung im Landesbereich einschließlich des IT-Projekts „PERMIS-Integration“ und einer Nachschau zum IT-Verfahren „Personalmanagement- und -informationssystem PERMIS-Verwaltung“<sup>2</sup>,
- Auswirkungen der zentralen IT-Beschaffung<sup>3</sup>.

Der LRH hat nunmehr ganzheitlich die Ordnungsmäßigkeit und den wirtschaftlichen Umgang mit Mitteln beim Einsatz von IT im Bildungsministerium sowie beim IQSH<sup>4</sup> - ehemals IPTS<sup>5</sup> - als nachgeordnete Behörde in Form einer unmittelbar nachgeordneten nicht rechtsfähigen Anstalt des öffentlichen Rechts geprüft.

Thematische Schwerpunkte der Prüfung waren

- informationstechnische Infrastruktur (Hard- und Software am Arbeitsplatz), Zentrale Infrastruktur (Server, Netze), Betrieb des Landesbildungsservers beim IQSH,
- informationstechnische Strategie (IT-Konzeption und Integration in das Landessystemkonzept), informationstechnische Regelungen, Internet und E-Government, Datenschutz und

<sup>1</sup> Vgl. Bemerkungen 2002 des LRH, Nr. 25.

<sup>2</sup> Vgl. Bemerkungen 2003 des LRH, Nr. 10.

<sup>3</sup> Vgl. Bemerkungen 2005 des LRH, Nr. 16.

<sup>4</sup> Umbenennung durch die Ministerin für Bildung, Wissenschaft, Forschung und Kultur am 03.02.2003.

<sup>5</sup> Statut (Satzung) des Landesinstituts Schleswig-Holstein für Praxis und Theorie der Schule (IPTS) vom 23.01.1997.

- Wirtschaftlichkeit (u. a. haushaltsmäßige Darstellung der IT-Ausgaben, Kostenfaktoren, Entwicklung und Betrieb des PERLE-Verfahrens<sup>1</sup>, Beschaffung von Hard- und Software).

## 14.2 IT-Einsatz im Bildungsministerium und beim IQSH

### 14.2.1 IT-Infrastruktur des Bildungsministerium

Die Mitarbeiter der IT-Stelle waren an den Standorten Brunswiker Straße (IT-Betreuung, Anwenderunterstützung) und Gartenstraße (PERLE-Entwicklung) untergebracht.

Das Bildungsministerium führt eine Migration der PC-Umgebung auf IKOTECH III-integrierte Systeme durch. Die Umstellung der Server ist 2005 erfolgt. Im April 2006 waren 56 von 278 PC migriert. Aufgrund der vorgenommenen Neuordnung des Ressorts und der Verzögerungen beim Abschluss eines neuen IT-Rahmenvertrags durch die Landesverwaltung hat das IT-Referat die weitere Migration unterbrochen.

Einen dokumentierten Zeitplan für die Umstellung hat das Bildungsministerium nicht erstellt. Der Änderungsprozess findet im Rahmen der laufenden Aufgaben der IT-Mitarbeiter statt. Eine Planung der erforderlichen und verfügbaren Personal-Ressourcen liegt nicht vor. Der LRH empfiehlt, die Migration in einer konzentrierten Aktion durchzuführen, um den zu erwartenden Mehraufwand und Einschränkungen in der IT-Nutzung zu minimieren. Für die Umstellung sollte ein Migrationsplan mit den erforderlichen Zeiträumen erstellt werden.

Das **Bildungsministerium** teilt hierzu mit, dass die Migration auf IKOTECH III bis zum Jahresende 2006 im Rahmen der im Haushalt zur Verfügung stehenden Mittel durchgeführt worden sei. Die Umstellung soll fortgesetzt werden.

### 14.2.2 IT-Infrastruktur des IQSH

Etwa 100 der 160 im IQSH eingesetzten PC sind älter als 4 Jahre. Die PC unterscheiden sich in der verwendeten Hard- und Software erheblich. Es werden mehrere Server-Betriebssysteme eingesetzt (Linux, Novell, Windows Server 2003). Für das Novell-System stellt der Hersteller keine Softwarepflege mehr zur Verfügung.

---

<sup>1</sup> Personalverwaltung Lehrkräfte (PERLE).

Der Betreuungsaufwand für die PC-Arbeitsplätze ist aufgrund von häufigen Störungen, die nur mit manuellem Aufwand beseitigt werden können, sehr groß.

Der LRH empfiehlt, die Ersatzbeschaffung von Arbeitsplatz-Hardware langfristig zu planen und auf einen festen Austauschzyklus von Geräten auszurichten. Dabei sieht der IT-Gesamtplan 2006 eine Nutzungsdauer von 5 Jahren für PC und 4 Jahren für Notebooks vor. Bei Neubeschaffungsmaßnahmen sind die Möglichkeiten einer homogenen Softwareausstattung und der Standardisierung der Büroarbeitsplätze zu nutzen, um den Betreuungsaufwand zu reduzieren.

Das Bildungsministerium hat veranlasst, dass auch das IQSH seine IT-Infrastruktur umstellt und die Standards des Landessystemkonzepts (IKOTECH III), verbunden mit einem Anschluss an das Landesnetz, übernimmt. Für diese Umstellung liegt bisher kein Migrationskonzept vor.

Der LRH empfiehlt die zügige Erarbeitung eines Migrationsplans, um die Umstellung der vorhandenen, heterogenen Struktur zu einem landeskonformen Systemaufbau zu realisieren. Die Übernahme des Landessystemkonzepts (IKOTECH III) als Basis für eine zukünftige eigene IT-Strategie des Bildungsressorts kann mittelfristig zu einer Infrastruktur führen, die eine wirtschaftliche Aufgabenerledigung des IQSH mit dem vorhandenen Personal sicherstellt.

Das **Bildungsministerium** hat zugesagt, die Empfehlungen des LRH aufzugreifen und als Ergänzung zum IT-Gesamtplan des Landes ein IT-Gesamtkonzept des Ministeriums inkl. IQSH zu erarbeiten. Ein Migrationsplan soll erstellt werden.

#### 14.3 **Ordnungsmäßigkeit des Verwaltungshandelns - Einhaltung der datenschutzrechtlichen Regelungen**

Der Einsatz der IT hat sich für die Landesverwaltung zu einem unverzichtbaren Bestandteil des Verwaltungshandelns entwickelt. Die Entwicklung der Informationsgesellschaft verstärkt die Anforderungen an einen gut organisierten Datenschutz sowohl innerhalb der Landesverwaltung wie auch gegenüber Dritten. Neue Organisationsstrukturen wie z. B. die Kooperation mehrerer Bundesländer, die Einführung von behördenübergreifenden Netzen und die Verlagerung von Verwaltungstätigkeiten über das Internet auf Schulen und kommunale Schulämter stellen besondere Anforderungen an die Informations- und Kommunikationstechnik. Die Kommunikationswege zwischen den Verwaltungen untereinander müssen nicht nur schnell, einfach, effektiv und transparent sein, sondern auch ein

Höchstmaß an Vertraulichkeit bieten und den personenbezogenen Daten einen angemessenen Schutz gewähren.

Nach § 10 LDSG<sup>1</sup> kann die datenverarbeitende Stelle einen behördlichen Datenschutzbeauftragten bestellen. Das Bildungsministerium und das IQSH haben sich bei der Einführung des neuen LDSG entschieden, auf einen eigenen Datenschutzbeauftragten zu verzichten und in Zweifelsfällen direkt mit dem ULD<sup>2</sup> Kontakt aufzunehmen.

Der LRH hat zahlreiche Verstöße gegen datenschutzrechtliche Regelungen und Sicherheitsmängel festgestellt:

- Es wird kein Verfahrensverzeichnis geführt.
- Die Verfahrensmeldungen an das ULD wurden nicht durchgeführt.
- Es liegen nicht für alle Verfahren die notwendigen Test- und Freigabedokumentationen vor.
- Die notwendigen Sicherheitskonzepte und Risikoanalysen wurden nicht erstellt.

Die Einhaltung des Datenschutzrechts beim Bildungsministerium und IQSH ist nicht gewährleistet. Die Arbeitsabläufe sehen nicht vor, dass bereits während der Einführung neuer Fachverfahren die Belange des Datenschutzes berücksichtigt werden. Die Benennung und zukünftige Beteiligung eines Datenschutzbeauftragten kann hier Abhilfe schaffen. Das nicht hinreichend gesteuerte Vorgehen des IQSH in den letzten Jahren hat zur Folge, dass erhebliche Anstrengungen erforderlich sind, um eine formal wie technisch datenschutzkonforme IT-Struktur aufzubauen.

Das Bildungsministerium und das IQSH haben zugesagt, die aufgezeigten Defizite zu beheben. Das **Bildungsministerium** beabsichtigt, seine und die IT-Verfahren des IQSH durch das ULD auditieren zu lassen.

#### 14.4 **Eigenentwicklungen von Fachanwendungen im Bildungsministerium und IQSH**

Sowohl Bildungsministerium wie auch IQSH führen in erheblichem Umfang eigene Programmierungen durch. Dabei handelt es sich vor allem um Programme im Rahmen des Schulcontrollings (EVIT<sup>3</sup>, ODIS<sup>4</sup>), die auf dem Landesbildungsserver eingesetzt werden. Darüber hinaus wird das IQSH

---

<sup>1</sup> Schleswig-Holsteinisches Gesetz zum Schutz personenbezogener Informationen (Landesdatenschutzgesetz - LDSG) vom 09.02.2000, GVOBl. Schl.-H. S. 169, zuletzt geändert durch Gesetz vom 15.02.2005, GVOBl. Schl.-H. S. 168.

<sup>2</sup> Unabhängiges Landeszentrum für Datenschutz Schleswig-Holstein (ULD).

<sup>3</sup> Externe Evaluation im Team.

<sup>4</sup> Online Datenbank Informationssystem.

von den Fachreferaten des Bildungsministeriums als IT-Dienstleister und Rechenzentrum in Anspruch genommen. Das Bildungsministerium hat sich bei den geprüften Verfahren für die Programmierung mit Personal des Ministeriums bzw. des IQSH entschieden.

Für die eingesetzten Verfahren konnten keine Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen gem. § 7 LHO vorgelegt werden. Bei IT-Maßnahmen, die über die Aufrechterhaltung des täglichen Betriebs hinausgehen (z. B. Einführung neuer Fachverfahren, Beschaffung einer neuen Netzwerk-Infrastruktur), lässt sich die Wirtschaftlichkeit im Rahmen von Projekten ermitteln (Wirtschaftlichkeitsuntersuchung) und auch im Nachhinein überprüfen (Erfolgskontrolle). Das Land hat diese Erkenntnis bereits vor mehreren Jahren zum Anlass genommen, ein Projektmanagement-Handbuch<sup>1</sup> zu veröffentlichen.

Das **Bildungsministerium** hat eine andere Auffassung dazu, mit welchem Aufwand und welcher Intensität bei der Einführung kleinerer Fachverfahren Wirtschaftlichkeitserwägungen zu dokumentieren sind.

Für kein Verfahren konnte das Bildungsministerium ein Pflichtenheft und einen Projektplan vorlegen. Teilweise handelt es sich um Verfahren, die vom IQSH im Auftrag des Bildungsministerium programmiert werden. Formale Dienstleistungsverträge oder Vereinbarungen über Zeitraum und Umfang der Programmierung liegen nicht vor. Für die Verfahren ODIS und EVIT sind für das Bildungsministerium Module (ODIS-Nebentätigkeit, EVIT-Klassenauswertung) entwickelt worden, die nicht eingesetzt werden.

Nach Auffassung des **Bildungsministerium** dienen alle Anwendungen der Unterstützung der Schulen und der Lehrkräfte im Lande und wären ohne diese in der Entwicklung nicht unter den vorgegebenen zeitlichen Rahmenbedingungen erreichbar gewesen.

Der LRH empfiehlt seit Jahren, eine Eigenprogrammierung aufgrund des hohen Personalaufwands nur durchzuführen, wenn alternative Lösungsmöglichkeiten (z. B. Einsatz von Standardsoftware oder Einbindung des IT-Dienstleisters des Landes) nicht zur Verfügung stehen. Darüber hinaus erwartet der LRH, dass die nach § 7 LHO vorgeschriebenen Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen durchgeführt und dokumentiert werden.

Das **Bildungsministerium** hat zugesagt, die Prüfungsergebnisse des LRH aufzugreifen und vorrangig einen Umstrukturierungsprozess im IQSH

---

<sup>1</sup> Schleswig-Holsteinischer Informations-Pool (SHIP): <http://intranet/-3.Allgemeines/-Handwerkszeug/-Projektmanagement/PMHB/pmhb.doc> vom 27.04.2000.

und beim Landesbildungsserver einzuleiten. Die Organisationsstruktur der IT-Abteilung des IQSH soll an die neuen Rahmenbedingungen angepasst und die Zusammenarbeit zwischen Ministerium und IQSH in einer Zielvereinbarung fixiert werden. Das Ministerium beabsichtigt, die Empfehlungen des LRH zeitnah umzusetzen.