

**Jahresbericht 2019  
des Niedersächsischen Landesrechnungshofs**



**Bemerkungen und Denkschrift zur  
Haushaltsrechnung des Landes Niedersachsen  
für das Haushaltsjahr 2017**



**Niedersachsen**

## Kultusministerium

### 20 Projektmanagement sollte Schule machen

*IT2020 ist das zentrale Projekt zur erforderlichen Aktualisierung der IT-Fachverfahren in der niedersächsischen Schulverwaltung. Die Durchführung und Umsetzung erfordert ein strukturiertes Vorgehen und bedarf erheblicher finanzieller und personeller Ressourcen. Nur mit einer realistischen Planung, die alle Facetten des Projekts und auch die Risiken berücksichtigt, sowie einer konsequenten Durchführung nach den Regeln des Projektmanagements ist ein Erfolg künftig erreichbar.*

*Die in der Wirtschaftlichkeitsuntersuchung ermittelten Einsparpotenziale in der staatlichen Schulverwaltung sind haushaltswirksam umzusetzen.*

#### *Allgemeines*

Das Kultusministerium sowie die Niedersächsische Landesschulbehörde, das Niedersächsische Landesinstitut für schulische Qualitätsentwicklung, die Studienseminare sowie die Schulen setzen verschiedene IT-Fachverfahren ein. Die zum Teil seit mehr als 15 Jahren vorhandenen Programme sind überwiegend veraltet, werden nicht mehr gepflegt und sind nur noch für einen begrenzten Zeitraum einsetzbar. Aus der veralteten Technik resultieren Probleme bei der Datensicherheit, der Verfügbarkeit und der Stabilität.

Für die verschiedenen Fachanwendungen existieren keine gemeinsamen Basisdaten, sodass die Stammdaten in allen Verfahren erfasst und gepflegt werden müssen. Dieser Mehrfachaufwand ist durch eine gemeinsame Stammdatenhaltung vermeidbar. Insgesamt ist die Ablösung der Altverfahren aus technologischen, architektonischen und zeitlichen Gründen aus Sicht des LRH alternativlos.

Das Kultusministerium entschied vor diesem Hintergrund Ende 2014, das Projekt IT2020 aufzulegen. Damit will das Kultusministerium die alten Fachverfahren für die Unterrichtsversorgung, die Statistik, die Einstellung und Ausbildung im Vorbereitungsdienst, die Einstellung und Versetzung von Lehrkräften, für den Arbeits- und Gesundheitsschutz und für die Finanzhilfen für Schulen in freier Trägerschaft ablösen und durch neue Verfahren ersetzen. Diese sollen auf dieselben Stammdaten zugreifen und über ein gemeinsames Portal erreichbar sein.

Das Portal und die gemeinsamen Komponenten sollen 2020 einsatzbereit sein. Die sieben neuen Fachverfahren (vgl. Tabelle 21, S. 150) sollen zu unterschiedlichen Zeitpunkten bis spätestens 2023 fertiggestellt werden.

Die Auswirkungen des Projekts betreffen die staatliche Schulverwaltung und somit auch alle rd. 2.850 öffentlichen Schulen, die dort unterrichtenden rd. 80.000 Lehrkräfte als potenzielle Nutzer der Verfahren sowie mittelbar auch die etwa 1,1 Mio. Schülerinnen und Schüler in Niedersachsen.

#### *Projektphase „Erstellung von Lastenheften“*

Im März 2015 begann die erste Projektphase „Erstellung von Lastenheften“ für die neuen Fachverfahren. Diese Phase wollte das Kultusministerium am 30.06.2016 abgeschlossen haben. Das letzte Lastenheft lag allerdings erst im August 2017 vor, also 14 Monate später als geplant. Statt der geplanten Kosten von 1 Mio. € entstanden im Zeitraum von 2015 bis 2017 Ausgaben in Höhe von 1,78 Mio. €.

Im weiteren Verlauf ließ das Kultusministerium im Dezember 2017 eine Wirtschaftlichkeitsuntersuchung für das Gesamtprojekt erstellen. Diese beziffert die zukünftigen Kosten für die Entwicklung und Implementierung der Fachverfahren einschließlich der Projektorganisation und Schulung auf rd. 50,5 Mio. €. Ein Teil dieser Haushaltsmittel ist im Haushaltsplan 2019 veranschlagt. Nach Auskunft des Kultusministeriums ist die Finanzierung des Projekts durch Aufnahme in die Mittelfristige Planung 2018 - 2022 sichergestellt.

### *Organisation des Projekts*

Das Projekt ist derzeit mit der Erstellung der Lastenhefte um mehr als ein Jahr gegenüber der ursprünglichen Planung im Verzug. Dieser ist auch darauf zurückzuführen, dass wichtige Projektgruppenmitglieder ihre Projektaufgaben neben ihren Linienaufgaben wahrnehmen mussten. Weitere Verzögerungen sind zu erwarten, wenn das Kultusministerium diesen Konflikt nicht auflöst und die Projektaufgaben entsprechend priorisiert. Hierzu empfiehlt der LRH, eine temporäre Projektorganisation einzurichten, die eigenständig und eigenverantwortlich die Projektaufgaben wahrnimmt.

### *Synergieeffekte und Einsparpotenziale*

In der monetären Betrachtung der Wirtschaftlichkeitsuntersuchung werden den Kosten des Projekts IT2020 die geplanten Synergien und Einsparpotenziale gegenübergestellt. Dabei handelt es sich um prozessuale Verbesserungen, die von den Verantwortlichen in der Schulverwaltung entsprechend der Anforderungen aus den Lastenheften geschätzt wurden. Folgende Darstellung aus der Wirtschaftlichkeitsuntersuchung fasst die dort berechneten Synergien bezogen auf die jeweiligen Fachverfahren zusammen:

Fachverfahren (neu)	Beschreibung des Verfahrens	Synergien in Arbeitsstunden je Jahr	Synergien in Mio. €
<b>StaPla</b>	Statistik und Unterrichtsversorgung sowie Planung an allgemein bildenden Schulen	78.752	5,048
<b>BBSplus</b>	Statistik und Unterrichtsversorgung an berufsbildenden Schulen	89.371	5,729
<b>FihiSchifT</b>	Finanzhilfen für Schulen in freier Trägerschaft	500	0,032
<b>RIZULA</b>	Ausbildung und Staatsprüfung in den Studienseminaren, Bewerbungsverfahren für den Vorbereitungsdienst	294	0,019
<b>EIS</b>	Bewerbungsverfahren, Beförderungstellen sowie Vertretungsverträge	20.818	1,334
<b>LV</b>	Versetzung von Lehrkräften	4.083	0,262
<b>AuG</b>	Arbeitsschutz und Gesundheitsmanagement	76.177	4,883
<b>Gesamt</b>		<b>269.995</b>	<b>17,307</b>

Tabelle 21: Übersicht Fachverfahren

Insgesamt summieren sich die Synergien auf rd. 184 Vollzeiteinheiten mit einem monetären Wert von rd. 17,3 Mio. €.<sup>209</sup>

Das Kultusministerium plant bisher nicht, diese Einsparungen durch Stellenstreichungen haushaltswirksam umzusetzen. Stattdessen sollen die Synergien zur Entlastung von Schulleitungen und Lehrkräften in den Schulen bzw. der Verwaltung „im System“ belassen werden. Eine differenziertere Betrachtung hierzu hat das Kultusministerium nicht vorgenommen.

Der LRH teilt die Auffassung des Kultusministeriums nicht, dass mögliche Einsparungen in Höhe von mehreren Millionen € unspezifiziert „im System“ belassen werden sollten. Die Umsetzung von Einsparungen ist zwar insbesondere dort schwierig, wo sich mögliche Einsparungen aus kleinen Stellenanteilen vieler Schulen ergeben. Hier sind Einsparungen faktisch nicht zu realisieren. Anders verhält es sich aber bei

<sup>209</sup> 269.995 Stunden/1.469 Jahresarbeitsstunden multipliziert mit einem durchschnittlichen Personalkostensatz von 94.358,80 € je Vollzeiteinheit.

den Einsparpotenzialen, die in der behördlichen Schulverwaltung entstehen. Die Wirtschaftlichkeitsuntersuchung weist hier beim Kultusministerium, bei der Niedersächsischen Landesschulbehörde und beim Niedersächsischen Landesinstitut für schulische Qualitätsentwicklung Einsparpotenziale von 50.500 Stunden pro Jahr aus. Diese Potenziale mit einem Volumen von rd. 3,2 Mio. € jährlich können nach Ansicht des LRH haushaltswirksam umgesetzt werden, sobald die Verfahren eingeführt sind.

Weitere Synergien entfallen auf allgemein bildende Schulen mit jährlich 58.880 Stunden und auf berufsbildende Schulen mit 84.438 Stunden. Dies entspricht durchschnittlich 21,8 Stunden für jede allgemein bildende und rd. 320 Stunden für jede berufsbildende Schule. Der LRH empfiehlt, für diesen Bereich zu prüfen, ob nach Einführung der neuen Fachverfahren die Zahl der Entlastungsstunden zumindest anteilig reduziert werden und somit weitere Einsparungen realisiert werden können.