

## **Ministerium für Wissenschaft, Wirtschaft und Verkehr**

### **26. IT-Beschaffungen in ausgewählten Bereichen und Instituten der Universitäten und Fachhochschulen**

**Die Hochschulen verstoßen bei der Beschaffung von IT-Geräten in erheblichem Maße gegen das Vergaberecht.**

**Die Landesregierung ist aufgefordert, im Rahmen der Evaluation zu prüfen, ob die Einbeziehung der Bereiche Forschung und Lehre in die zentrale IT-Beschaffung eine ordnungsgemäße und wirtschaftliche IT-Beschaffung fördert.**

**Zur Gewährleistung des Datenschutzes sind umfangreiche organisatorische Maßnahmen bei allen Hochschulen erforderlich.**

#### **26.1 Vorbemerkung**

Der LRH prüft in einem Zyklus den ordnungsgemäßen und wirtschaftlichen Einsatz der Informationstechnik der Hochschulen des Landes. Er hat in der ersten Phase die IT-Beschaffung in ausgewählten Bereichen der Universitäten, Fachhochschulen und Forschungsinstitute untersucht und darüber hinaus in einer Orientierungsprüfung Erkenntnisse über die IT-Infrastruktur und den ordnungsgemäßen Einsatz der Informationstechnik gewonnen.

Die Hochschulen sind Körperschaften des öffentlichen Rechts und zugleich staatliche Einrichtungen. Sie erfüllen sowohl eigene als auch staatliche Aufgaben. Nach den Vorschriften des schleswig-holsteinischen Hochschulgesetzes<sup>1</sup> nehmen die Hochschulen ihre Aufgaben als eigene Angelegenheiten wahr, soweit sie ihnen nicht als Aufgaben zur Erfüllung nach Weisung (Landesaufgaben) obliegen (§ 9 Abs. 2 HSG). Als Landesaufgaben nehmen die Hochschulen die ihnen übertragenen Personalangelegenheiten, die Bewirtschaftung der zugewiesenen Haushaltsmittel und die Ausstattung mit beweglichem Gerät wahr (§ 11 HSG). Soweit die Hochschulen Landesaufgaben wahrnehmen, unterliegen sie der Fachaufsicht. Die Rechts- und Fachaufsicht obliegt dem Ministerium für Wissenschaft, Wirtschaft und Verkehr (Wissenschaftsministerium).

---

<sup>1</sup> Gesetz über die Hochschulen und das Universitätsklinikum Schleswig-Holstein (Hochschulgesetz - HSG) i. d. F. d. Bekanntmachung vom 04.05.2000, GVOBl. Schl.-H. S. 416; zuletzt geändert am 10.12.2004, GVOBl. Schl.-H. 2004, S. 477.

## 26.2 Rückblick auf vorangegangene Beschaffungsprüfungen

Der LRH hat bereits 1997/98 seine Prüfungsreihe „Beschaffung von Geräten der Informationstechnik (IT)“ mit einer Querschnittsprüfung in der Landesverwaltung begonnen.<sup>1</sup> Er hat im Rahmen dieser Prüfungen<sup>2</sup> festgestellt, dass

- gegen vergaberechtliche und haushaltsrechtliche Bestimmungen verstoßen wurde,
- unwirtschaftliche Beschaffungsmaßnahmen über Freihändige Vergaben erfolgten und
- die Korruptionsprävention nicht ausreichend beachtet wurde.

In seinen Empfehlungen hat sich der LRH für eine zentrale Beschaffung von IT-Geräten ausgesprochen.

In der Neufassung der Landesbeschaffungsordnung<sup>3</sup>, die zum 01.01.2005 in Kraft trat, ist Dataport als Zentrale IT-Beschaffungsstelle bestimmt worden.

## 26.3 Vergabepaxis der Hochschulen

Die Hochschulen sind als öffentliche Auftraggeber an das Haushalts- und Vergaberecht gebunden. Aufträge können somit nicht frei, sondern nur unter Beachtung der Vergabevorschriften erteilt werden. Dies ist insbesondere deshalb von Bedeutung, weil durch die rechtskonforme Anwendung des Vergaberechts sichergestellt werden soll, dass

- das wirtschaftlichste Angebot ausgewählt,
- die Transparenz des Vergabeverfahrens gewährleistet,
- die Nachprüfbarkeit des Verfahrens z. B. durch eine Vergabeprüfstelle ermöglicht,
- der Wettbewerb nicht unzulässig beschränkt und
- eine Diskriminierung von Anbietern ausgeschlossen wird.

Darüber hinaus leisten Transparenz und Dokumentation des gesamten Vergabeverfahrens einen wichtigen Beitrag zur Korruptionsprävention und -bekämpfung.

---

<sup>1</sup> Bemerkungen 1999 des LRH, Nr. 12.

<sup>2</sup> Bemerkungen 2001 des LRH, Nr. 16; Bemerkungen 2003 des LRH, Nr. 11; Bemerkungen 2003 des LRH, Nr. 18; Bemerkungen 2004 des LRH, Nr. 17; Bemerkungen 2005 des LRH, Nr. 16.

<sup>3</sup> Landesbeschaffungsordnung, i. d. F. d. Bekanntmachung vom 18.02.2005, Amtsbl. Schl.-H. S. 205.

Der LRH hat auch bei den Hochschulen die bereits in früheren Prüfungen festgestellten typischen Fehler bei der Vergabe und Beschaffung festgestellt:

- Beschaffungen sind nur in Ausnahmefällen über die Zentrale IT-Beschaffungsstelle durchgeführt worden.
- Die hierarchisch abgestufte Rangfolge der Vergabearten ist unzureichend beachtet worden. Die Freihändige Vergabe ist nicht die Ausnahme, sondern der Regelfall. Damit wird das Regel-Ausnahme-Prinzip ins Gegenteil verkehrt.
- Die Auswahl der Vergabeart wurde nicht ausreichend dokumentiert. Vergabevermerke wurden nicht angefertigt.
- Beschaffungsmaßnahmen wurden teilweise in Einzelaufträge aufgeteilt, um Wertgrenzen zu umgehen.
- Vergabebegründungen sind nicht immer nachvollziehbar oder entsprechen nicht dem tatsächlichen Sachverhalt.
- Preisumfragen bei Freihändigen Vergaben wurden selten dokumentiert.
- Der Anbieterkreis wurde kaum gewechselt.
- Auf einzelne Anbieter entfielen überproportionale Anteile des Vergabevolumens.
- Vergleichsangebote sind nicht oder nicht im erforderlichen Umfang eingeholt worden.

Der LRH hat bereits in vorangegangenen Prüfungen<sup>1</sup> festgestellt, dass die Zentrale IT-Beschaffungsstelle noch nicht von allen IT-Bedarfsstellen mit der vollständigen Beschaffung des IT-Bedarfs betraut wird. Die seinerzeit von den IT-Bedarfsstellen vorgetragenen Begründungen sind im Rahmen dieser Prüfung auch von den Hochschulen genannt worden.

Als häufigstes Argument wird angeführt, dass die Preise der Zentralen IT-Beschaffungsstelle einem Vergleich mit Angeboten auf dem freien Markt nicht standhalten könnten. Bei dieser Betrachtungsweise werden jedoch die bei der individuellen Vergabe vor Ort anfallenden **Beschaffungsprozesskosten** außer Acht gelassen. Diese sind umso höher, je mehr Stellen an dem Beschaffungsvorgang beteiligt sind. Im Übrigen müsste bei einer Betrachtung der Prozesskosten von vergaberechtskonformem Beschaffungsverhalten ausgegangen werden. Letzteres hat der LRH jedoch überwiegend nicht feststellen können.

Unabhängig von der künftigen Gestaltung des Regelwerks haben die Hochschulen bei IT-Beschaffungen für die Bereiche Forschung und Lehre die Vergabevorschriften strikt einzuhalten. An die Freihändige Vergabe ist

---

<sup>1</sup> Bemerkungen 2004 des LRH, Nr. 17; Bemerkungen 2005 des LRH, Nr. 16.

ein strenger Maßstab unter Beachtung der Rechtsvorschriften anzulegen. Die Entscheidungen müssen nachvollziehbar dokumentiert werden.

Die Fachaufsicht hat bisher nicht auf eine Einhaltung der Beschaffungsregeln hingewirkt. Das Wissenschaftsministerium muss die Aufgaben der Fachaufsicht auch für den Beschaffungsbereich wahrnehmen.

Die Hochschulen haben die Beachtung der Landesbeschaffungsordnung und des Vergaberechts zugesagt. Das **Wissenschaftsministerium** will sich zeitnah über die Umsetzung der Empfehlungen unterrichten lassen.

#### 26.4 **Verpflichtung der Hochschulen zur Nutzung der Zentralen IT-Beschaffungsstelle**

Während der örtlichen Erhebungen ist von den geprüften Stellen häufig angeführt worden, dass sich der in der Landesbeschaffungsordnung enthaltene Kontrahierungszwang nicht auf den Bereich der Hochschulen erstreckt und demzufolge keine Verpflichtung zur Nutzung der Zentralen IT-Beschaffungsstelle bestehe.

Für den Bereich der Hochschulverwaltung hat das Finanzministerium mit Erlass vom 30.06.2005 die zwingende Nutzung der Zentralen IT-Beschaffungsstelle des Landes bestätigt, aber für die Bereiche Forschung und Lehre eine Ausnahmeregelung getroffen. *„Die Regelung gilt für den Geltungsbereich der Landesbeschaffungsordnung, d. h. für alle Dienststellen des Landes. Ausgenommen sind die Bereiche Forschung und Lehre der Hochschulen, nicht jedoch die Hochschulverwaltungen.“*

Der LRH erwartet, dass diese Regelung von den Hochschulverwaltungen beachtet wird. Die Landesregierung sollte die zunächst bis zum 30.06.2007 befristete Regelung evaluieren und dabei insbesondere den Zielerreichungsgrad feststellen.

Die Hochschulen und das **Wissenschaftsministerium** haben in ihren Stellungnahmen darauf hingewiesen, dass eine Verpflichtung zur zentralen Beschaffung dem hochschulpolitischen Ziel einer stärkeren Autonomie der Hochschulen widerspreche.

Die Entscheidung, ob und mit welchen Leistungsmerkmalen der IT-Bedarf für die Bereiche Forschung und Lehre beschafft werden soll, liegt im Rahmen der bereitgestellten Finanzmittel in der alleinigen Entscheidungsgewalt der Hochschule. Allgemeine Verfahrensregelungen durch landesrechtliche Vorschriften und eine Fachaufsicht sind jedoch bei der administrativen und kaufmännischen Abwicklung der Beschaffung des IT-Bedarfs im Rahmen des Art. 5 Abs. 3 GG zulässig.

Der LRH empfiehlt zu prüfen, ob die Einbeziehung der Bereiche Forschung und Lehre in die zentrale IT-Beschaffung eine ordnungsgemäße und wirtschaftliche IT-Beschaffung fördert und die Beschaffungsprozesskosten reduziert. Der LRH wird zu gegebener Zeit die Wirtschaftlichkeit der IT-Beschaffung in den Bereichen Forschung und Lehre im Rahmen einer Nachschau prüfen.

Das **Wissenschaftsministerium** hat erklärt, es wolle mit dem Finanzministerium prüfen, ob in Zukunft die Einbeziehung der Bereiche Forschung und Lehre in die zentrale IT-Beschaffung eine wirtschaftliche IT-Beschaffung fördere.

## 26.5 **Datenschutz und Datensicherheit**

Die Informationstechnik hat sich in den Hochschulen zu einem unverzichtbaren Teil der täglichen Arbeit entwickelt. Diese Entwicklung verstärkt die Anforderungen an einen gut organisierten Datenschutz. Neue Organisationsstrukturen, wie z. B. die dezentrale Personal- und Ressourcenverwaltung und die Ausweitung von Campus- und Landesnetzen, stellen die Hochschulen vor besondere Herausforderungen. Die Kommunikationswege müssen nicht nur schnell, einfach, effektiv und transparent sein, sondern auch ein Höchstmaß an Vertraulichkeit bieten und den personenbezogenen Daten einen angemessenen Schutz gewähren.

Zu den wesentlichen Aufgaben im Rahmen des Datenschutzes und der IT-Sicherheit gehören:

- Schaffung der technischen und organisatorischen Voraussetzungen gem. § 5 LDSG<sup>1</sup>,
- Erstellung der Verfahrensdokumentation gem. § 3 DSVO<sup>2</sup> in Zusammenarbeit mit den Fachbereichen,
- Erstellung der Verfahrensverzeichnisse gem. § 7 LDSG und
- Einleitung der Vorabkontrolle gem. § 9 LDSG.

Der LRH hat zahlreiche Verstöße gegen datenschutzrechtliche Bestimmungen festgestellt. § 5 LDSG verpflichtet die Hochschulen dazu, die technischen und organisatorischen Maßnahmen einzuleiten, die nach dem Stand der Technik und der Schutzbedürftigkeit der Daten erforderlich und angemessen sind. Dabei ist insbesondere

---

<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> Landesverordnung über die Sicherheit und Ordnungsmäßigkeit automatisierter Verarbeitung personenbezogener Daten (Datenschutzverordnung - DSVO) vom 02.04.2001, GVOBl. Schl.-H. S. 49.

- Unbefugten der Zugang zu Datenträgern, auf denen personenbezogene Daten gespeichert sind, zu verwehren,
- zu verhindern, dass personenbezogene Daten unbefugt verarbeitet werden oder Unbefugten zur Kenntnis gelangen können und
- zu gewährleisten, dass die Daten verarbeitende Person und der Zeitpunkt und Umfang der Datenverarbeitung festgestellt werden können.

Zur Gewährleistung des Datenschutzes sind umfangreiche organisatorische Maßnahmen bei allen Hochschulen erforderlich.

Das **Wissenschaftsministerium** teilt mit, dass sich alle Hochschulen verpflichtet haben, organisatorische Maßnahmen einzuleiten und umzusetzen. An allen Hochschulen würden - soweit noch nicht geschehen - Datenschutzbeauftragte bestellt.