

Mitteilung

der Landesregierung

**Bericht der Landesregierung zu einem Beschluss des Landtags;
hier: Denkschrift 2012 des Rechnungshofs zur Haushalts- und
Wirtschaftsführung des Landes Baden-Württemberg
– Beitrag Nr. 8: Datenübertragung zwischen den Hoch-
schulen und dem Landesamt für Besol-
dung und Versorgung**

Landtagsbeschluss

Der Landtag hat am 10. Oktober 2013 folgenden Beschluss gefasst (Drucksache 15/4050 Abschnitt II):

Die Landesregierung zu ersuchen,

- 1. konkrete Maßnahmen zu ergreifen und einzuführen, damit die elektronisch von den Hochschulen angelieferten Daten im Landesamt für Besoldung und Versorgung nach fachlicher Prüfung ohne erneutes Eintippen in das einheitliche Personalabrechnungssystem des Landes übernommen werden;*
- 2. zu prüfen, unter welchen Voraussetzungen die Hochschulen des Landes das einheitliche Personalverwaltungssystem des Landes beim Landesamt für Besoldung und Versorgung medienbruchfrei nutzen können und wie sich eine entsprechende Anpassung unter wirtschaftlichen Gesichtspunkten darstellt. Dabei sind die besonderen Anforderungen der Hochschulen, wie etwa W-Besoldung, Drittmittelfinanzierung oder besondere Statistiken zu berücksichtigen;*
- 3. dem Landtag über das Veranlasste bis 30. Dezember 2014 zu berichten.*

Bericht

Mit Schreiben vom 18. Dezember 2014 Nr. I-0451.1 berichtet das Staatsministerium wie folgt:

Zu Ziffer 1:

Das Ministerium für Finanzen und Wirtschaft (MFW) und das Landesamt für Besoldung und Versorgung (LBV) haben Maßnahmen ergriffen, um eine automatisierte Übernahme elektronisch von den Hochschulen an das LBV übertragener Daten zu ermöglichen.

Derzeit kann das LBV ca. 32 % der insg. übermittelten Daten automatisch übernehmen.

Aktuell arbeitet das LBV daran, weitere Meldeservices zu automatisieren, sodass zum 1. Januar 2015 weitere ca. 41 % der angelieferten Daten nach fachlicher Prüfung ohne erneutes Eintippen in die DV-Systeme des LBV übernommen werden können. Bis Ende des Jahres wird der Automatisierungsgrad somit 73 % betragen.

Darüber hinaus wird das LBV einen zusätzlichen Meldeservice automatisieren, der weitere ca. 23 % der übermittelten Daten umfasst und der nach heutiger Planung spätestens Mitte/Ende März 2015 produktiv gesetzt werden wird. Einer früheren Fertigstellung stehen die vorrangig umzusetzenden gesetzlichen Aufgaben, wie z.B. Versorgungsauskunft, Änderungen in der Professorenbesoldung und Sozialversicherung, entgegen.

Nach Abschluss dieser Arbeiten wird für ca. 96 % und damit fast für den kompletten Bestand angelieferter Daten eine Übernahme ohne manuelle Nacherfassung möglich sein. Die vollständige Automatisierung ist angesichts des verbleibenden geringen Datenvolumens einerseits und des im Verhältnis dazu erforderlichen Realisierungsaufwands andererseits wirtschaftlich nicht sinnvoll.

Die Schnittstelle zwischen dem im Hochschulbereich eingesetzten Personalmanagementmodul HIS SVA und den Systemen des LBV steht technisch und inhaltlich in vollem Umfang zur Verfügung und wird von den Hochschulen bereits jetzt intensiv genutzt.

So wurden allein von der Universität Freiburg seit der Produktivsetzung der Schnittstelle rund 60.000 Vorgänge elektronisch an das LBV übertragen. Die vom Hochschulservicezentrum Baden-Württemberg (HSZ) betreuten nicht universitären Hochschulen haben in einem Zeitraum von zwei Jahren zusammen 130.000 Datensätze geliefert. Die Schnittstelle läuft weitestgehend störungsfrei.

Zur Vermeidung von Fehlern ist in diesem Zusammenhang wichtig, dass bei einer Änderung bzw. Ergänzung der Meldeservices die neuen Versionen zeitgleich bei allen Hochschulen, die das HIS SVA-Verfahren einsetzen, zum Einsatz kommen. Hierzu wurde beim HSZ ein Produktmanagement zur Koordinierung von Änderungsprozessen eingerichtet.

Um die Kommunikation zwischen dem Hochschulbereich und dem LBV zu erleichtern, wird das LBV noch in diesem Jahr einen Kommentarservice auflegen, welcher den Hochschulen ergänzende Angaben bzw. Bemerkungen zu den gemeldeten Daten ermöglicht. Mit diesem Kommentarservice werden vielfach aufwändige Rückfragen bei den Hochschulen vermieden. Er führt somit zu einer weiteren Fehlerminimierung. Parallel dazu wird seitens des Herstellers des im Hochschulbereich eingesetzten Personalverwaltungssystems SVA, der HIS eG, geprüft werden, inwieweit im Verfahren HIS SVA Plausibilitätsprüfungen, entsprechend den in DIPSY realisierten, eingebaut werden können. Damit würden Übermittlungen unplausibler Daten von vornherein vermieden und Fehler bei den übertragenen Daten weitgehend ausgeschlossen werden können.

Zu Ziffer 2:

1. Ausgangslage

Aufgabe der Hochschul-IT ist die umfassende Begleitung der Wissenschaft in Forschung und Lehre in all ihren fachlichen Ausprägungen und Facetten. Hierbei werden die administrativen Prozesse auf allen Ebenen der Hochschule unterstützt. Im Wesentlichen sind die Bereiche des Campusmanagements (Studierenden- und Prüfungsverwaltung, Lehrveranstaltungsmanagement, Identity- und Personalmanagement) und des Ressourcenmanagements (Finanzen, Controlling, Kosten- und Leistungsrechnung) zu nennen.

Die Angehörigen des Lehrpersonals sind überwiegend auch Forschende, die eine umfassende Unterstützung im Ablauf von Projekten, beginnend bei der Einwerbung der Mittel über die Abwicklung und Abrechnung von Projekten mit Partnern aus dem öffentlichen und/oder kommerziellen Bereich benötigen. Der Lebenszyklus eines Projekts wird dabei maßgeblich durch ein flexibles Personalmanagementsystem unterstützt, das neben den Standardanforderungen an ein Personalverwaltungssystem in der Lage ist, ständig wechselnde Anforderungen der Projektvertragspartner in vielen, kurzen und/oder mehrfachen Beschäftigungsverhältnissen rasch umzusetzen. Notwendige Sonderlösungen, die sich aus wechselnden Projektfinanzierungsformen – insbesondere im Drittmittelbereich – ergeben, müssen schnell realisiert werden können. Daraus ergibt sich die Notwendigkeit, dass ein Personalverwaltungssystem für sämtliche Akteure einer Hochschule (auch nicht in DIPSY erfasste Hochschulangehörige ohne Bezüge z. B. Gastdozenten) vorhanden und integrativ in die Hochschul-IT eingebunden sein muss.

In diesem Zusammenhang ist das lokale Identitätsmanagement (IDM) einer Hochschule, gespeist aus der Studierenden-, Personal- und Externenverwaltung des Campusmanagements eine wichtige Klammer über alle Akteure einer Hochschule. Im Falle von hochschul- und hochschulartenübergreifenden Kooperationen muss ein hochschulübergreifendes IDM gewährleistet sein.

Ein weiteres wesentliches Kriterium ist, dass die Hochschulen jederzeit umfangreichen Berichtsansforderungen von internen und externen Akteuren nachkommen müssen. Damit verbunden ist die Notwendigkeit einer entsprechend detaillierten und aktuellen Abbildung der Daten bspw. der Finanzierungen im Personalverwaltungssystem. Die Verfügbarkeit der in diesem Bereich über Jahre hinweg entwickelten Berichte (Reports, Word-Serienbriefe, Excel-Berichte und Access-Auswertungen) muss gewährleistet sein.

Diese Anforderungen sind in dem bei den Hochschulen eingesetzten Personalverwaltungssystem HIS SVA realisiert. Eine Ablösung des im Hochschulbereich eingesetzten Personalverwaltungssystems HIS SVA durch das einheitliche Personalverwaltungssystem des Landes, DIPSY, kommt daher nur dann in Betracht, wenn den Hochschulen mit DIPSY zumindest derselbe Funktionsumfang wie bislang mit HIS SVA zur Verfügung gestellt werden kann.

2. Anpassung DIPSY

Als einzige Hochschule in Baden-Württemberg nutzt die Duale Hochschule Baden-Württemberg bereits das System DIPSY. Hier ist darauf hinzuweisen, dass deren Anforderungen an ein Personalverwaltungssystem aufgrund der von den anderen Hochschularten abweichenden Struktur und inhaltlicher Aufgabenstellung nicht repräsentativ für den gesamten Hochschulbereich sind.

Im Rahmen eines zweitägigen Workshops und mehreren Besprechungen unter Beteiligung von MFW, MWK, LBV, HSZ, IuK-BW¹ sowie Vertretern der Hochschulen, die für das Personalmanagement das Programm HIS SVA einsetzen, wurden die spezifischen Anforderungen der Hochschulen analysiert und in einem 50 Punkte umfassenden Katalog aufgelistet. Auf der Grundlage dieser Zusammenstellung wurden in einem weiteren Schritt sechs Kernanforderungen

¹ IuK-Koordination für die Universitätsverwaltungen des Landes Baden-Württemberg.

der Hochschulen an ein integriertes Personalverwaltungssystem definiert. Diese Mindestanforderungen an ein hochschultaugliches Personalverwaltungssystem sind:

- Abbildung der W-Besoldung,
- Unterstützung von Finanzierungen (insb. Drittmittelbereich),
- Befüllen von Statistiken (insb. Bundeshochschulstatistik),
- Einrichtung von Hierarchien,
- Stammdatenintegration und
- Verknüpfungen zu anderen Hochschulsystemen.

Diese müssten im Personalverwaltungssystem DIPSY umgesetzt werden. Seitens des LBV wurde hinsichtlich des mit der technischen Umsetzbarkeit verbundenen Aufwands eine Prüfung vorgenommen. Im Ergebnis ist festzuhalten, dass eine Realisierung mit einem entsprechenden Aufwand grundsätzlich möglich wäre. Für die Abbildung der Kernanforderungen geht das LBV von einem geschätzten Programmieraufwand für die Anpassung von DIPSY in Höhe von insg. 300 Personentagen (PT) aus (Personalaufwand).

Darin nicht enthalten sind die für alle Beteiligten (LBV und Hochschulen) anfallenden Aufwände für die Erstellung des dv-technischen Feinkonzepts mit der detaillierten Beschreibung der abzubildenden Hochschulspezifika (geschätzt ca. nochmals 300 PT Personalaufwand).

Eine weitere Forderung des Hochschulbereichs sind Prognoserechnungen im Personalbereich zur Darstellung, wie sich Personalausgaben zukünftig entwickeln. Prognoserechnungen sind nicht elementarer Bestandteil eines Personalverwaltungssystems und sollten daher auch nicht in DIPSY umgesetzt werden. Eine Realisierung dieser Anforderung müsste im eingesetzten Verfahren des Landes zur Personalausgabenbudgetierung (PAB) erfolgen. Für die hierfür notwendige Programmerweiterung aufgrund der besonderen Spezifika der Professorenbesoldung (W-Besoldung) ist von einem Aufwand in Höhe von 35 PT durch einen externen Dienstleister auszugehen (ca. 40.000 Euro).

Bei einer Einführung von DIPSY wäre es zudem erforderlich, Schnittstellen zwischen DIPSY und den bislang mit HIS SVA kommunizierenden Hochschulsystemen zu schaffen, um diese mit Personalstammdaten aus DIPSY zu versorgen. Die vielfältigen Verknüpfungen zwischen HIS SVA und den diversen Hochschulsystemen wurden im Rahmen der erbetenen Prüfung untersucht und aufgelistet. Der voraussichtliche Aufwand zur Schaffung dieser Schnittstellen (Erarbeitung von Fachkonzepten, Programmierung, Funktionstest, Einführung) ist davon abhängig, welche Datenbestände aus DIPSY nach der Anpassung an die Hochschulanforderungen automatisiert übernommen werden können und inwieweit diese Daten den Bedarf der Hochschulen für die Sub-Systeme abdecken.

Den Hochschulen kann technisch ein gespiegelter Datenbestand aus DIPSY zur Verfügung gestellt werden, über den die jeweilige Hochschule ihre weiteren Verfahren anbinden kann. Die genaue technische Ausgestaltung und die aus Gründen des Datenschutzes und der IT-Sicherheit erforderlichen Maßnahmen müssten im Rahmen der Feinkonzeption festgelegt werden.

3. Umsetzungsmöglichkeiten durch das LBV

Soweit eine Einführung von DIPSY im gesamten Hochschulbereich unter den genannten Prämissen weiterverfolgt werden sollte, wäre zunächst die Initiierung eines gemeinsamen Projektes mit einer Pilothochschule sinnvoll. Aufgrund der in der nächsten Zeit anstehenden prioritären Arbeiten innerhalb des LBV, insbesondere der Programmierung der bis 2016 vorgesehenen landesweiten elektronischen Personalakte wäre ein Beginn der Programmierarbeiten an DIPSY zur Umsetzung der Hochschulspezifika nicht vor dem 4. Quartal 2016 möglich. Zuvor müssten die notwendigen Feinkonzepte erstellt werden. Wesentliche Voraussetzung ist überdies eine verbindliche Festlegung der umzusetzenden (Kern-)Anforderungen des Hochschulbereichs. Mit einem pilothaften Start des angepassten Programms DIPSY ist nach den personellen Rahmenbedingungen nicht vor 2018 zu rechnen.

Soweit es zu einer Verzögerung bei der Umsetzung der elektronischen Personalakte in der Landesverwaltung kommt, würde sich auch der Startbeginn für die Programmierarbeiten an DIPSY entsprechend verschieben.

Hinsichtlich der Übernahme der auszahlungsrelevanten Daten jeder Hochschule aus dem Abrechnungssystem DAISY nach DIPSY rechnet das LBV mit einem einmaligen Aufwand von 6 PT zum Laden der Daten sowie einem Aufwand von geschätzten 2 PT pro Hochschule für Tests und für die Prüfung der übertragenen Daten. Insgesamt ergibt sich somit ein Aufwand von 92 PT (Personalaufwand) für alle Hochschulen.

4. Migrationsaufwand bei den Hochschulen

Die Einführung von DIPSY bei den Hochschulen würde einen im Detail noch zu ermittelnden Migrationsaufwand, insbesondere für

- die Anpassung der Hochschulprozesse im Rahmen der Einführung eines neuen Personalverwaltungssystems,
- die Anpassung einer Vielzahl von mit HIS SVA korrespondierenden IT-Systemen der Hochschulen durch Änderung des Personalverwaltungssystems (siehe Nr. 2),
- Datenübernahme nach DIPSY aus dem Personalverwaltungssystem der Hochschulen (SVA) und Zusammenführung der Daten mit denen aus DAISY (Abrechnungssystem),
- die Schulung der im Bereich Personalverwaltung tätigen Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter sowohl in der zentralen Administration als auch in den dezentralen Einheiten

verursachen.

Eine erste Aufwandsschätzung der Universitäten auf Basis dieser Annahmen ergab einen Bedarf für die o. g. Arbeiten in Höhe von 1,5 bis 2 Personen für 2 Jahre pro Universität, in der Summe also 24 bis 32 Personenjahre (Personalaufwand) für die 8 Landesuniversitäten (ohne das HIS SVA nicht einsetzende KIT). Für die 35 nicht universitären Hochschulen kommt ein entsprechender Aufwand (zusammen 18 Personenjahre) hinzu. Insgesamt ist von einem Aufwand von bis zu 50 Personenjahren (Personalaufwand) auszugehen. Nach der Verwaltungsvorschrift Kostenfestlegung 2014 entspricht dies einem Volumen von bis zu 5,4 Mio. Euro. Hinzu kommt der Aufwand für die Anpassung von DIPSY mit 635 PT (vgl. Nr. 2). Zusätzlich fallen Aufwände für die Schulung der rund 1.000 im Personalbereich tätigen Hochschulmitarbeiterinnen und -mitarbeiter an.

5. Ergebnis

Insgesamt hat die Prüfung ergeben, dass eine Einführung von DIPSY im Hochschulbereich bei einer entsprechenden Anpassung bzw. Erweiterung von DIPSY grundsätzlich technisch möglich wäre. Bei einer Einführung stünde den geschätzten beträchtlichen Aufwänden in Höhe von 6,75 Mio. Euro (Programmier- und Migrationskosten) hochschulseitig eine Einsparung von 125.000 Euro/Jahr bei vollständiger Ablösung von HIS SVA gegenüber.