

Mitteilung

des Rechnungshofs

Beratende Äußerung zur Neuausrichtung der Organisation der Informations- und Kommunikationstechnik (IuK) in der Landesverwaltung

Schreiben des Rechnungshofs vom 27. August 2009 Nr. IV-2000 D 03400-0701.58:

Als Anlage übersende ich Ihnen gemäß § 88 Abs. 2 der Landeshaushaltsordnung für Baden-Württemberg die Beratende Äußerung des Rechnungshofs zur Neuausrichtung der Organisation der Informations- und Kommunikationstechnik (IuK) in der Landesverwaltung.

Munding

Präsident

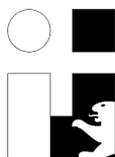
Eingegangen: 27.08.2009 / Ausgegeben: 16.09.2009

*Drucksachen und Plenarprotokolle sind im Internet
abrufbar unter: www.landtag-bw.de/Dokumente*

Neuausrichtung der Organisation
der Informations- und Kommunikationstechnik (IuK)
in der Landesverwaltung

Beratende Äußerung
nach § 88 Landeshaushaltsordnung

August 2009



 Rechnungshof Baden-Württemberg

Inhaltsverzeichnis

	Seite
1 Zusammenfassung	7
1.1 Ausgangssituation	7
1.2 Wesentliche Erhebungsdaten	7
1.3 Prüfungsergebnis	8
1.4 Bund und Länder	9
1.5 Handlungsfelder	10
1.6 Vorschläge der Finanzkontrolle	10
1.7 Erwartungen an die Wirtschaftlichkeit.....	11
1.8 Stellungnahmen der Ministerien	12
2 Vorbemerkungen	12
2.1 Ausgangssituation	12
2.2 Prüfungsgegenstand und Prüfungsablauf.....	12
3 Verwaltungsstrukturreform	13
4 IuK-Strukturen im Land	14
4.1 IuK-Einrichtungen, Gremien und Funktionen nach dem E-Government-Konzept.....	14
4.2 Planungs- und Steuerungsinstrumente, IuK-Controlling	16
4.3 Schwachpunkte der IuK-Strukturen des Landes	17
5 Darstellung und Analyse der Bestandsaufnahme	18
5.1 IuK-Organisationseinheiten des Landes.....	18
5.1.1 Überblick.....	18
5.1.2 Informatikzentrum Landesverwaltung Baden-Württemberg (IZLBW)	18
5.1.2.1 Rechtsgrundlage und Aufgaben	18
5.1.2.2 Feststellungen.....	19
5.1.2.3 Situation nach der Verwaltungsstrukturreform	20
5.1.2.4 Wertung.....	20
5.1.3 Landeszentrum für Datenverarbeitung (LZfD)	20
5.1.3.1 Rechtsgrundlage und Aufgaben	20
5.1.3.2 Feststellungen.....	21
5.1.4 Vergleichszahlen	22
5.1.5 Wertung IZLBW und LZfD	22
5.1.6 Weitere landesinterne IuK-Diensteanbieter	23
5.1.7 Externe Diensteanbieter (Outsourcing).....	23

5.2	Länderübergreifende Zusammenarbeit, Kooperationen.....	23
5.3	IuK-Personal des Landes.....	24
5.4	IuK-Ausstattung	26
5.4.1	Bildschirmarbeitsplätze.....	26
5.4.2	Server	26
5.4.3	Gerätearten/Standardisierung.....	26
5.4.4	Stellflächen/Serverräume	26
5.5	Fachverfahren.....	27
5.5.1	Einzelne Aspekte zu Entwicklung und Betrieb von Fachverfahren.....	27
5.5.2	Charakterisierung der Situation.....	29
5.6	IuK-Beschaffung	29
5.6.1	Ausgangslage	29
5.6.2	Sachstand	30
5.6.3	Wertung.....	30
5.7	IuK-Gesamtkosten.....	31
5.8	Zusammenfassung der Auswertungsergebnisse der Fragebogenerhebung	32
6	Anmerkungen zu einzelnen Geschäftsbereichen	33
6.1	Innenministerium	33
6.2	Geschäftsbereich des Ministeriums für Kultus, Jugend und Sport.....	33
6.3	Geschäftsbereich des Justizministeriums	33
6.3.1	Beispielsverlauf einer Projektentwicklung.....	34
6.3.2	Anmerkungen.....	34
6.4	Geschäftsbereich des Finanzministeriums	35
6.4.1	Organisationsgutachten einer Unternehmensberatung.....	35
6.4.2	Weitere Feststellungen	37
6.5	Geschäftsbereich des Ministeriums für Ernährung und Ländlichen Raum.....	37
6.5.1	Feststellungen.....	37
6.5.2	Anmerkungen.....	37
6.6	Geschäftsbereich des Umweltministeriums	38
7	Situation beim Bund und in anderen Ländern.....	39
8	Neuausrichtung der IuK des Landes.....	40
8.1	Notwendige Handlungsfelder.....	40
8.2	Bisherige Aktivitäten der Landesverwaltung.....	41
8.2.1	Auftrag und Sachstand	41
8.2.2	Fazit zu den Aktivitäten der Landesverwaltung.....	42
8.3	Vorschläge der Finanzkontrolle	43

8.3.1 Szenarien zur Stärkung der landesweiten IuK-Steuerung.....	43
8.3.2 Ausstattung des IuK-Gesamtverantwortlichen.....	44
8.3.3 Haushaltsangelegenheiten.....	44
8.3.4 Konsolidierung der IuK-Dienstleistungen.....	44
8.3.5 Weitergehende Überlegungen.....	47
9 Erwartungen an die Wirtschaftlichkeit.....	49
10 Stellungnahmen der Ministerien.....	50
11 Schlussbemerkung.....	54

Abbildungsverzeichnis

	Seite
Abbildung 1: Ressortierung des IuK-Personals des Landes	24
Abbildung 2: Verteilung der Bildschirmarbeitsplätze auf die Ressorts.....	26
Abbildung 3: Lebenszyklus eines IuK-Fachverfahrens	46
Abbildung 4: Idealtypische Struktur des einheitlichen IuK-Systemhauses des Landes Baden-Württemberg.....	48

Tabellenverzeichnis

	Seite
Tabelle 1: Wesentliche Erhebungsdaten	7
Tabelle 2: Leitlinien und Maßnahmen	10
Tabelle 3: IuK-Funktionen und Gremien in Baden-Württemberg	15
Tabelle 4: IuK-Diensteanbieter	18
Tabelle 5: IuK-Personal beim IZLBW/Tätigkeiten.....	19
Tabelle 6: IuK-Personal beim LZfD/Tätigkeiten	21
Tabelle 7: IuK-Personal/Tätigkeiten	25
Tabelle 8: Beispiele für Angaben zu Wirtschaftlichkeitsberechnungen und Erfolgskontrollen	28
Tabelle 9: IuK-Gesamtkosten 2007.....	31
Tabelle 10: Aussagen aus dem Bericht des Beratungsunternehmens vom August 2007	36
Tabelle 11: Leitlinien und Maßnahmen	41
Tabelle 12: Szenarien zur Steuerung.....	43
Tabelle 13: Szenarien zur Stärkung der finanziellen Effizienz.....	44
Tabelle 14: Konsolidierung der IuK-Diensteanbieter	45
Tabelle 15: Personal- und Sachmitteleinsparungen durch Konsolidierung	50

Anlagenverzeichnis

Anlage 1:	Erhebungsbogen
Anlage 2:	Umfrageergebnis der Ressorts
Anlage 3:	Organigramm IZLBW
Anlage 4:	Organigramm LZfD
Anlage 5:	Fortentwicklung des Landessystemkonzeptes (LSK); E-Government-Konzept

Abkürzungsverzeichnis

AK-IT	=	Arbeitskreis Informationstechnik
BK	=	Bürokommunikation
CIO	=	Chief Information Officer
DV	=	Datenverarbeitung
EBZI	=	Entwicklungs- und Betreuungszentrum für IuK-Technik
EDV	=	Elektronische Datenverarbeitung
FV	=	Fachverfahren
IGB	=	Informationstechnisches Gesamtbudget
IT	=	Informationstechnik
ITZ	=	Zentralstelle für IT und Multimedia Rheinland-Pfalz bzw. Informationstechnisches Zentrum Umwelt
IuK-IS	=	IuK-Informationssystem
IZLBW	=	Informatikzentrum Landesverwaltung Baden-Württemberg
KLR	=	Kosten- und Leistungsrechnung
Kultusministerium	=	Ministerium für Kultus, Jugend und Sport
LBV	=	Landesamt für Besoldung und Versorgung
LHO	=	Landeshaushaltsordnung
LSA	=	Landessystemausschuss
LSB	=	Landessystembeauftragter
LZBW	=	Logistikzentrum Baden-Württemberg
LZfD	=	Landeszentrum für Datenverarbeitung
NSI	=	Neue Steuerungsinstrumente
NSI-CC	=	Neue Steuerungsinstrumente Competence Center
StaLa	=	Statistisches Landesamt
StaV	=	Stabsstelle für Verwaltungsreform
VZÄ	=	Vollzeitäquivalente
Wissenschaftsministerium	=	Ministerium für Wissenschaft, Forschung und Kunst

1 Zusammenfassung

1.1 Ausgangssituation

Mit der im Zuge der Verwaltungsstrukturreform 2005 begonnenen Vereinheitlichung der Informations- und Kommunikationstechnik ist das Land noch nicht sehr weit gekommen. Zu den von Finanzministerium und Innenministerium im Dezember 2007 vorgelegten „Eckpunkten für ein Konzept zur Bündelung von IuK-Aufgaben durch Zusammenführung von Personal und von Sachmitteln an einer Stelle“ hat die Regierung noch keine Beschlüsse gefasst. Einige Ministerien leisten nachhaltig Widerstand und auch das Finanzministerium steht nicht mehr zu allen Teilen seines Vorschlags.

Finanz- und Innenministerium hatten im Kern vorgeschlagen, das ehemalige IuK-Zentrum des Ministeriums für Ernährung und Ländlichen Raum im Informatikzentrum Landesverwaltung Baden-Württemberg (IZLBW) zu belassen und die IuK-Zentren der Vermessung, der Justiz und der Umwelt ebenfalls in das IZLBW zu integrieren. In Fachverwaltungen sollten lediglich die fachlichen Vorgaben zum IuK-Einsatz verbleiben. Die technische Umsetzung sollte dagegen zentralisiert im IZLBW bzw. im Landeszentrum für Datenverarbeitung (LZfD) stattfinden. Die Ressorts sollten im Sinne von Fachaufsicht steuern und die IuK-Dienste der Zentren in einer Auftraggeber-Auftragnehmer-Beziehung auf Grundlage einheitlicher Regelungen und Vereinbarungen nutzen.

In dieser Umbruchzeit hat die Finanzkontrolle im Sinne einer Gesamtinventur die IuK-Organisation und -Ausstattung, das IuK-Personal, die Finanzmittel und die IuK-Planungen untersucht. Diese Bestandsaufnahme mittels umfangreicher Fragebogenaktion soll Basis für zukunftsorientierte Entscheidungen sein.

1.2 Wesentliche Erhebungsdaten

Die Auswertung ergab folgende Eckdaten zur IuK des Landes (ohne die wissenschaftlichen Einrichtungen).

Tabelle 1: Wesentliche Erhebungsdaten

Erhebungsgegenstand	Erhebungsergebnis
IuK-Personal	2.280 Vollzeitäquivalente (VZÄ), das sind 3 % des Landespersonals (ohne Lehrkräfte und ohne Personal der wissenschaftlichen Einrichtungen)
Bildschirmarbeitsplätze	87.500
Rechenzentren	IZLBW(320 VZÄ) LZfD (423 VZÄ)
Anzahl Server	4.566 davon betreut von IZLBW und LZfD: 2.147 von anderen Stellen: 2.419
Weitere IuK-Diensteanbieter	a) landesintern: 13 Organisationseinheiten mit zusammen 517 VZÄ b) externe Unternehmen: z. B. Electronic Data Systems Corporation (EDS), T-Systems, Siemens usw. Die Ausgaben dafür wurden nicht detailliert erhoben.
Anzahl Fachverfahren	530
Finanzmittel	Personalausgaben: 183 Mio. Euro Sachausgaben: 200 Mio. Euro Summe: 383 Mio. Euro
Steuerungs- und Planungsinstrumente	Standards, Vorgehensmodelle, Qualitätssicherung, Controlling, Priorisierung usw. sind nicht verbindlich eingeführt oder unterentwickelt.

Die Begriffe IuK-Personal und IuK-Ausgaben sind in der Landesverwaltung nicht eindeutig definiert. Die Ministerien haben tendenziell in dieser Erhebung eher weniger als mehr gemeldet. Die Personalzahlen sind als Mindestmenge zu betrachten. Die IuK-Ausgaben werden in verschiedenen Haushaltsstellen gebucht und sind daher kaum vollständig zu ermitteln. Ausgaben für Erstellungs- und Unterhaltungskosten von Serverräumen und von Schulungsräumen sowie für Stromverbrauch, Notstromaggregate und Klimatisierung sind nicht bekannt und daher in den Daten nicht enthalten. Die Stabsstelle für Verwaltungsreform im Innenministerium (StaV) geht von jährlichen IuK-Ausgaben (ohne Wissenschaftsbereich) von nahezu 500 Mio. Euro im Jahr aus. Die Annahme dürfte realistisch sein.

1.3 Prüfungsergebnis

Nach Auswertung der Erhebungsunterlagen, vielen Gesprächen auf allen Ebenen und unter Berücksichtigung der Stellungnahmen der Ministerien stellt sich die IuK-Situation im Land wie folgt dar (Punkt 5, 6 und 8):

- Landessystembeauftragter ist der Ministerialdirektor im Innenministerium. Er hat kaum ressortübergreifende Durchsetzungsmöglichkeiten, sondern kann lediglich auf die Einhaltung (unverbindlicher) Standards achten und Strategien entwickeln, aber nicht durchsetzen. Die ihm zuarbeitende StaV kann - personell bedingt - nicht alle ihr übertragenen Aufgaben wahrnehmen.
- Eine zentrale Budgetierung für übergreifende IuK-Ausgaben ist nicht vorhanden; das Informationstechnische Gesamtbudget im Vorheft des Staatshaushaltsplanes (IGB) hat nur nachrichtlichen Charakter und ist unvollständig.
- Gemeinsame Landesinteressen werden fast nicht zentral wahrgenommen. Im Landessystemausschuss versuchen die Ressortvertreter in erster Linie, ihre Ressortinteressen durchzusetzen. Darin liegt - neben der historischen Entwicklung - die Hauptursache für die noch zu zersplitterte IuK-Organisation. Der Arbeitskreis Informationstechnik (AK-IT) ist lediglich ein Gremium zur Vorklärung von Fachfragen für den Landessystemausschuss und zum Erfahrungsaustausch auf Referatsleiterebene.
- Steuerungsinstrumente sind zwar vorhanden, werden aber kaum angewandt. Das IuK-Informationssystem (IS) ist ein Datenfriedhof, Wirtschaftlichkeitsberechnungen und Erfolgskontrollen werden zu selten durchgeführt und kaum dokumentiert. Kennzahlen werden nicht gebildet oder nicht offen gelegt. Ein übergreifendes IuK-Controlling ist noch im Anfangsstadium.
- Das Land betreibt zwei Rechenzentren als Landesbetriebe, die erheblichen innerbetrieblichen Konsolidierungsbedarf haben, daneben aber noch mehrere größere IuK-Einrichtungen in verschiedenen Behörden, die auch Rechenzentrums-Aufgaben wahrnehmen. Der Serverbetrieb ist über das gesamte Land verteilt.
- Die gemeinsame Beschaffung ist zwar inzwischen geregelt, aber noch nicht wirkungsvoll umgesetzt. Einen zentralen Lizenzeinkauf gibt es nicht. Das Logistikzentrum Baden-Württemberg (LZBW) als gemeinsame IuK-Beschaffungsstelle des Landes kann seine Beratungs- und Koordinierungsaufgabe nur begrenzt wahrnehmen; es bekam zwar die Aufgabe, aber kaum Ressourcen.
- Als wesentliche Grundprinzipien sind im E-Government-Konzept Wirtschaftlichkeit, Privatisierung, Vereinheitlichung und Spezialisierung genannt. Mit einer umfangreichen Sammlung von Hinweisen, Empfehlungen und allgemeinen Regelungen soll diesen Grundprinzipien Rechnung getragen werden. Prägende Merkmale sind aber die Vielfältigkeit der zugelassenen Techniken und der überwiegende Empfehlungscharakter der Hinweise. Fast alles, was angeboten wird, kann verwendet werden.
- Fast jede Fachverwaltung unterhält ein eigenes „Softwarehaus“ zur Verfahrensentwicklung und -pflege. Diese „Softwarehäuser“ arbeiten aber nicht nach einheitlichen Vorgehensmodellen. Qualitätssicherungsverfahren sind allenfalls ansatzweise vorhanden. Wünsche, deren Notwendigkeit zu wenig hinterfragt wird, werden sehr schnell zu „Aufträgen“ für die IuK, weil die Kostenverantwortung wenig ausgeprägt ist. Auch werden Fachverfahren nicht vom Rechenzentrum betrieben, sondern oft von den Fachverwaltungen selbst.

- Bei der Softwareentwicklung für die Fachverfahren ist eine Fachgruppe für den gesamten Lebenszyklus der Software zuständig, von der Anforderungsbeschreibung, der Methoden- und Werkzeugauswahl, der Festlegung der Systemarchitektur über die Umsetzung in eine Programmiersprache, das Testen bis zur Implementierung in das Rechenzentrum und das Netzumfeld inklusive Sicherheitsmaßnahmen und ggf. noch der Benutzerbetreuung. Für diese speziellen und teilweise fachübergreifenden IuK-Aufgaben setzt das Land fast keine dafür ausgebildeten und in allgemeiner Softwareentwicklung erfahrenen IuK-Personen ein, sondern weit überwiegend Fach-Spezialisten wie z. B. Polizisten, Steuerbeamte, Rechtspfleger oder Förster, welche für die IuK-Tätigkeit mit entsprechend langem Vorlauf fortgebildet worden sind. Nachteilig ist, dass sich jede Gruppe Fachwissen für alle IuK-technischen Fragen erst mühsam erarbeiten und für das zu bearbeitende Rechtsgebiet vorhalten muss und dass die Methoden im Hintergrund sehr unterschiedlich, nicht standardisiert und damit aufwendig sind.

Die Teams sind jedoch nicht leistungsfähig genug, die Software für die Fachverfahren selbst produktionsreif zu erstellen und zu pflegen. Die Folge davon ist, dass fast jedes nennenswerte Fachverfahren mit externer Unterstützung entwickelt wird. Die beauftragten Unternehmen setzen dann in der Regel die von ihnen bevorzugten Methoden und Techniken ein. An diese Unternehmensstandards müssen sich die Landesmitarbeiter anpassen.

- Der Betrieb findet hingegen überwiegend in Landesrechenzentren statt. Wesentliche Outsourcingprojekte in Rechenzentren privater Unternehmen sind der Betrieb des Landesverwaltungsnetzes, der SAP-Programme für das Haushaltsmanagementsystem, des Landesportals sowie die Bereitstellung und der Betrieb von Hard- und Software für 8.000 Büroarbeitsplätze.
- Das Land hat weder für die IuK-Ausstattung noch für die Projektorganisation noch für die Vorgehensweise bei der Verfahrensentwicklung verbindliche Standards eingeführt.

1.4 Bund und Länder

Der Bund und die meisten Länder haben bereits verschiedene Lösungen zur Bündelung, Straffung bzw. Zentralisierung der IuK-Landschaft entwickelt. Grundgedanken sind dabei:

- die verstärkte politische Verankerung der IuK (und Einrichtung einer ressortübergreifenden IuK-Organisation),
- die Zusammenfassung ressortübergreifender IuK-Aufgaben,
- die Schaffung eines zentralen IuK-Dienstleisters, der das gesamte IuK-Portfolio anbieten kann und dadurch die Fachbereiche von Aufgaben entlastet, welche nicht zum Kerngeschäft gehören,
- die Installation einer zentralen IuK-Beschaffung einschließlich ressortübergreifendem Vertrags- und Lizenzmanagement.

Zwar sind auch beim Bund und anderen Ländern noch nicht alle Beschlüsse umgesetzt. Dennoch können einige Beschlüsse und organisatorische Ausgestaltungen für Baden-Württemberg zur Orientierung dienen oder sollten zumindest erwogen werden, wie etwa die Bildung leistungsfähiger IuK-Diensteanbieter in Norddeutschland und in Hessen.

1.5 Handlungsfelder

Die Finanzkontrolle hält aus Gründen der Wirtschaftlichkeit eine Neustrukturierung der IuK des Landes für geboten. Tabelle 2 nennt Leitlinien und mögliche Maßnahmen als Orientierungsrahmen.

Tabelle 2: Leitlinien und Maßnahmen

	Leitlinie	Mögliche Maßnahmen
a)	Stärkung der übergreifenden Steuerung.	Bestimmung und Einsetzung eines IuK-Gesamtverantwortlichen, dem Personal und Haushaltsmittel für übergreifende IuK-Aufgaben (zulasten des Ressorts) zugewiesen werden.
b)	Trennung von Bedarfsbeschreibung und Bedarfsdeckung.	Verbleib der IuK-Auftraggeberfunktion in den Fachverwaltungen, Herauslösung und Zentralisierung der IuK-Dienstleistungen aus den Fachverwaltungen, soweit dies wirtschaftlich ist.
c)	Bündelung/Konzentration der Dienstleister.	Einrichtung eines IuK-Systemhauses mit umfassendem Dienstleistungsangebot (mehrere Standorte möglich).
d)	Änderung der Vorgehensweise bei der Softwareentwicklung.	Festlegen von Vorgehensmodellen und Qualitätssicherungsprozessen.
e)	Nachweis der Wirtschaftlichkeit.	Mittelfreigabe an Wirtschaftlichkeitsnachweise binden. Dazu sind erforderlich: Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen und Erfolgskontrollen wie in der LHO vorgeschrieben, Kennzahlensysteme, IuK-Controlling.

Die klare und eindeutige Tendenz aller öffentlichen und privaten Großorganisationen (zu anderen Ländern siehe Punkt 7) geht derzeit in Richtung Konzentration der IuK-Dienstleistungen. Das ist durchgängig bei Finanzdienstleistern, Industrieunternehmen und halböffentlichen Dienstleistern. Der Hauptgrund für die Entwicklung ist die Erwartung (in vielen Fällen auch schon der Nachweis) einer hohen Wirtschaftlichkeit.

1.6 Vorschläge der Finanzkontrolle

Dringender Entscheidungsbedarf besteht für die landesweite IuK-Steuerung, die Finanzierung bzw. haushaltsmäßige Behandlung der IuK-Ausgaben, die Bündelung/Konsolidierung der IuK-Dienstleister für Betrieb und für Verfahrensentwicklung sowie die Methodenverbesserung bei der Softwareentwicklung. Alle aufgezeigten Szenarien gehen davon aus, dass die IuK-Verantwortung wie bisher bei der Fachverwaltung bleibt, diese die IuK-Dienstleistungen aber nicht mehr selbst erbringt, sondern in Auftrag gibt.

Die Finanzkontrolle empfiehlt Folgendes:

- Für die IuK-Steuerung wird ressortübergreifend ein IuK-Gesamtverantwortlicher eingesetzt, der die nötigen Personal- und Finanzressourcen (zulasten der Ressorts) erhält.
- Die Ausgaben für ressortübergreifende Verfahren, Dienste und zentrale Beschaffung werden zentral veranschlagt und von dem IuK-Verantwortlichen zentral bewirtschaftet.
- Die Vorgehensweise zur Verfahrensentwicklung wird standardisiert.
- Die Konsolidierung der IuK-Diensteanbieter führt im Endausbau zu einem Systemhaus bestehend aus
 - o der Einheit „IuK-Betrieb“,
 - o der Einheit „Verfahrensentwicklung“ zur Umsetzung von Fachkonzepten,
 - o der Einheit „Beratung, Beschaffung, Lizenzmanagement“.

Alle drei Einheiten können jeweils mehrere Betriebsstätten und Standorte haben, soweit das wirtschaftlich begründet oder sicherheitstechnisch notwendig ist.

Das „Dach“ dieses gemeinsamen Shared-Service-Centers¹ wären der IuK-Gesamtverantwortliche und eine strategische Einheit. Der zentrale IuK-Diensteanbieter übernimmt alle IuK-Aufgaben, die nicht zu den politischen oder zu den administrativen Kernaufgaben gehören, liefert die Software nach den Vorgaben der Fachbereiche, stellt Räume, Geräte und Netze zur Verfügung, betreibt die Geräte und sorgt für die Benutzerbetreuung. Entsprechend dem Wirtschaftlichkeitsgebot der Landeshaushaltsordnung erbringt das Systemhaus die Dienstleistungen selbst oder kauft sie ein.

Der Weg zum IuK-Systemhaus geht über mehrere Etappen: Innenministerium und Finanzministerium müssen zunächst ihre Rechenzentren intern konsolidieren und weitere Aufgaben aus ihren Geschäftsbereichen auf die Rechenzentren übertragen. In der nächsten Stufe oder parallel werden Rechner- und Speichersysteme der anderen Einheiten überführt und IuK-Basisdienste integriert. Soweit möglich wird schließlich auch die Softwareentwicklung dem Systemhaus übertragen.

Die Weiterführung der beiden Landesbetriebe IZLBW und LZfD sowie die Belassung der Dienstleistungen im Umfeld der Fachverfahren auf Dauer bei den Fachabteilungen der Ressorts bliebe hinter den Lösungen in anderen Ländern zurück. Die Finanzkontrolle sieht als längerfristiges Ziel im Endausbau daher die Bildung eines einzigen IuK-Dienstleisters etwa in der Rechtsform eines § 26 LHO Betriebs oder einer Anstalt mit Betriebsstätten und Niederlassungen.

1.7 Erwartungen an die Wirtschaftlichkeit

Da es bislang keine Wirtschaftlichkeitsnachweise für den IuK-Einsatz im Lande gibt und weil die KLR auf der Kostenseite zumeist nur rudimentäre und auf der Leistungsseite fast gar keine Informationen enthält, ist eine Bezifferung von Kosteneinsparungen auf gesicherter Datenbasis nicht möglich. Aus Annahmen und Erfahrungswerten können jedoch plausible Zahlen hergeleitet werden (Punkt 9).

Die IuK-Personal- und Sachausgaben liegen über dem gemeldeten Volumen von 383 Mio. Euro jährlich. In Anbetracht nicht bekannter Kosten für Herstellung und Betrieb von Serverräumen, Energieverbrauch der nicht in den Rechenzentren betriebenen Geräte, Ausgaben für Verfahrensentwicklung und Betrieb, die nicht in der Titelgruppe 69 des Staatshaushaltsplans nachgewiesen werden, sowie weiterer Faktoren, schätzen Finanzkontrolle und Stabsstelle Verwaltungsreform das IuK-Gesamt-Ausgabevolumen - wie erwähnt - auf jährlich etwa eine halbe Milliarde Euro. Jedes Prozent, das man durch Bündelung, straffere Projektarbeit und Beseitigung von Parallelstrukturen einsparen kann, bringt 5 Mio. Euro.

Nach Erfahrungen bei der Zusammenführung von IuK-Dienstleistern ist nach Auffassung der Finanzkontrolle ein mittelfristiges Einsparvolumen von 10 % realistisch. Eine Reduzierung des Personalaufwands um rund 20 Mio. Euro bis 25 Mio. Euro und der Sachkosten um mindestens 20 Mio. Euro jährlich könnte erreicht werden.

In Gesprächen mit den Ressortverantwortlichen und Fachleuten der Ministerien ist es dem Rechnungshof trotz dieses Potenzials nicht gelungen, die nötige breite Zustimmung zu seinen Vorschlägen zu erreichen. Ohne breite Zustimmung wird es aber nicht möglich sein, die genannten Einsparpotenziale auch nur annähernd zu erreichen. Nach Auffassung des Rechnungshofs sind die Ursachen der geringen Bereitschaft zu Veränderungen nur zu einem geringen Teil in der Sache begründet. Eine mindestens ebenso große Rolle spielten die in Jahrzehnten gewachsenen Verwaltungsstrukturen.

¹ Shared Service ist ein Organisationsmodell, das zum Ziel hat, ressort- oder landesweite Unterstützung zu bieten, in dem Dienstleistungen (Services) verknüpft und in einer spezifischen Organisationseinheit (Center) gebündelt werden. Auf diese können die einzelnen Abteilungen oder Behörden dann zugreifen, um die entsprechende Serviceleistung zu erhalten. Erreicht werden sollen Kosten-Transparenz, höhere Servicequalität, kontinuierliche Verbesserung und Prozessorientierung durch Standardisierung. Im Ergebnis ist Shared Service ein landesinternes Outsourcing. Geeignete Aufgaben und Funktionsbereiche sind z. B. Finanz- und Rechnungswesen, IuK-Dienstleistungen, Personalverwaltung, Gebäudeverwaltung usw.

Der Rechnungshof legt mit dieser Beratenden Äußerung dem Landtag seine Vorschläge vor. Sie entsprechen den politischen Zielen von Staats-, Finanz- und Innenministerium eher als den Positionen der meisten Fachverwaltungen. Denn die Vorschläge haben große Bedeutung für die Wirtschaftlichkeit der Landesverwaltung insgesamt und damit auch für die Wettbewerbsfähigkeit des Landes. Die Neuorientierung der IuK braucht bei der gegebenen Sachlage wirksame politische Unterstützung. Nach langer, sowohl die Ministerien als auch die Finanzkontrolle belastender Diskussion, sollte zumindest Einigkeit über die Notwendigkeit von Änderungen bestehen. Mindestens die Schritte sind zügig anzugehen, für die eine hinreichende Akzeptanz besteht und die Voraussetzung für weiterführende Maßnahmen sind. Es ist Aufgabe der Landesregierung, jetzt - gegebenenfalls mit möglichst breiter Unterstützung des Landtags - aus den Denkanstößen der Finanzkontrolle Lösungen zu bilden, die wirtschaftlich, politisch durchsetzbar und umsetzbar sind.

1.8 Stellungnahmen der Ministerien

Die Stellungnahmen zu den Vorschlägen und der Vorgehensweise haben eine Streubreite von fast totaler Ablehnung (Ministerium für Ernährung und Ländlichen Raum und Umweltministerium) bis zu fast vollständiger Zustimmung (Innenministerium, Ministerium für Arbeit und Soziales und Wissenschaftsministerium), siehe Punkt 10.

2 Vorbemerkungen

2.1 Ausgangssituation

Die Landesregierung bezeichnet in der Landtagsdrucksache 13/4923 die IuK-Technik (IuK)² zu Recht als „... teures und ‚unternehmenskritisches‘ Hilfsmittel für Wirtschaft und Verwaltung“. Hinsichtlich der Wirtschaftlichkeit herrscht in Parlament und Regierung ein gewisses Unbehagen. Dies wurde z. B. in einer Sitzung des Finanzausschusses deutlich, in welcher Parlamentarier u. a. von „Speck angesetzt“ und „black box“ sprachen. Der Innenminister wies seinerzeit darauf hin, dass im Rahmen der Verwaltungsreform eine Vereinheitlichung der IuK angestrebt sei; man sei jedoch noch nicht so weit, wie man gerne wäre.

Die Strukturkommission für Aufgabenkritik und Haushalt hat im Mai 2007 beschlossen, gemeinsame Shared-Service-Center für Behörden und öffentliche Einrichtungen zu schaffen und in diesem Zusammenhang das Finanzministerium und das Innenministerium beauftragt, Eckpunkte für ein Konzept zur Bündelung von IuK-Aufgaben durch Zusammenführung von Personal und Sachmitteln an einer Stelle vorzulegen. Ein von der Regierung beschlossenes Bündelungskonzept lag im Sommer 2009 aber noch nicht vor.

Aus der beratenden Mitarbeit in den IuK-Gremien des Landes ist der Finanzkontrolle bekannt, dass an keiner Stelle verlässliche Zahlen über die tatsächlichen Gesamtkosten der IuK vorhanden sind und sich im Lauf der Jahre keine durchdacht angelegte IuK-Organisation entwickelt hat, sondern teilweise ein organisatorischer Wildwuchs entstand.

Aus diesen Gründen bestand Anlass für eine Bestandsaufnahme und die Ausarbeitung von Vorschlägen.

2.2 Prüfungsgegenstand und Prüfungsablauf

Der Rechnungshof hat zusammen mit den staatlichen Rechnungsprüfungsämtern Stuttgart und Tübingen im Sinne einer Gesamtinventur Erhebungen zu Organisation, Ausstattung und Betrieb, Personal, Finanzmittel, Fachverfahren und Planungen der IuK durchgeführt und das Ergebnis bewertet. Außerdem werden

² In diesem Bericht wird die Abkürzung IuK sowohl für IuK-Technik als auch für IuK-Organisation verwendet.

in dieser Beratenden Äußerung die landesweite IuK-Steuerung und die Veranschlagung der IuK-Mittel im Staatshaushaltsplan beleuchtet.

Die Daten wurden durch mit der StaV abgestimmte Fragebogen (Anlage 1) für alle Einzelpläne des Staatshaushaltsplans erhoben und anschließend plausibilisiert. Ausgenommen waren im Einzelplan 14 der Wissenschaftsbereich und im Einzelplan 09 die Zentren für Psychiatrie.

Da es keine verbindlichen Definitionen für IuK-Tätigkeiten oder für IuK-Ausgaben gibt, wurden im Zweifel die Angaben der Ministerien unverändert übernommen. Die Angaben zum Aufwand für die IuK (Personal- und Sachkosten) sind als unstrittiges Minimum zu sehen; die Ressorts haben tendenziell die entsprechenden Angaben klein gerechnet, die Finanzkontrolle hatte nur eingeschränkte tatsächliche Möglichkeiten, die Angaben zu verifizieren. Dessen ungeachtet zeigt das von den Ministerien gelieferte Material viele Schwachpunkte der IuK auf.

Das Erhebungsteam bestand unter der Leitung von Roland Albert (Rechnungshof) in wechselnder Zusammensetzung aus den Herren Martin Wolff und Markus Troll (Rechnungshof), Roland Binz und Axel Schweitzer (Staatliches Rechnungsprüfungsamt Stuttgart) sowie Kai-Uwe Hecht und Frau Helga Lassiret (Staatliches Rechnungsprüfungsamt Tübingen).

Das Innenministerium hat im Rahmen der Diskussion mit den Ministerien parallel zur Finanzkontrolle ebenfalls Formularerhebungen zur Thematik IuK-Bündelung durchgeführt. Inwieweit diese Erhebungen zu Maßnahmen führen, bleibt abzuwarten. Es kommt in seiner Auswertung (Anlage 2) jedenfalls zu denselben Problembeschreibungen und zu denselben Vorschlägen wie die Finanzkontrolle. Zur Datenqualität ihrer ergänzenden Umfrage merkt die StaV an: „Angaben sind in der Regel unvollständig. Nicht alle Behörden sind erfasst. Die gemeldeten Haushaltsmittel und Personalstellen sind nicht verifizierbar. Die Zahl der gemeldeten IuK-Stellen ist in der Regel niedriger als in Geschäftsverteilungsplänen und Organigrammen ausgewiesen.“ Mit diesen Imponderabilien muss sich auch die Finanzkontrolle auseinandersetzen.

Im Februar 2009 hat der Rechnungshof die Ergebnisse seiner Erhebung und erste Überlegungen dazu den Ministerialdirektoren der Ministerien vorgestellt. Die Vorschläge fanden dabei überwiegend kritische bis ablehnende Resonanz. Zu einer im März übersandten fast 200-seitigen Ausarbeitung haben die Ministerien umfangreich Stellung genommen. Die Sachdarstellung wurde dabei nicht widerlegt und kann daher hier kürzer abgehandelt werden. Die Spannweite zu den Kernvorschlägen reicht jedoch von vollständige Zustimmung (vereinzelt) bis totale Ablehnung (mehrfach) und muss daher diskutiert werden.

3 Verwaltungsstrukturreform

Die Verwaltungsstrukturreform zum 01.01.2005 hatte auf die IuK des Landes im Wesentlichen folgende Auswirkungen:

- Mit der Eingliederung der unteren Sonderbehörden in die Stadt- und Landkreise ist auch die vor Ort vorhandene IuK-Ausstattung (insbesondere Server, Drucker und PC - rund 7.200 Bildschirmarbeitsplätze) sowie das vor Ort (anteilig) mit IuK-Aufgaben befasste Personal übergegangen. Für die Migration und die Ersatzbeschaffung erhielten die Kommunen einen finanziellen Ausgleich über das Finanzausgleichsgesetz.
- Die DV-Fachverfahren stellt weiterhin das Land zur Verfügung und betreibt sie.
- Das Rechenzentrum IZLBW wurde als eine dem Innenministerium nachgeordnete nicht rechtsfähige Anstalt des öffentlichen Rechts errichtet. In ihm gingen die Organisationseinheiten Zentrum für Kommunikation und Datenverarbeitung (ZKD - Vorläuferorganisation des IZLBW), das Entwicklungs- und Betreuungszentrum des Ministeriums für Ernährung und ländlichen Raum (EBZI) und teilweise das Informationstechnische Fachzentrum der Kultusverwaltung (IFK) auf. Zum November 2005 wurde auch

der IuK-Bereich des Landesversorgungsamts (Referat 102 des Regierungspräsidiums Stuttgart) in das IZLBW überführt.

Die Kommunen hatten ausweislich der Kabinettsvorlage vom 10.07.2003 kein Interesse, IuK-Fachpersonal aus IuK-Organisationseinheiten des Landes zu übernehmen.

Im Evaluationsbericht zur Verwaltungsstrukturreform³ wird ausgeführt, dass durch erhebliche fachliche, personelle und finanzielle Anstrengungen der Landratsämter die (Weiter)nutzung der verschiedenen Fachverfahren zum Reformstichtag gewährleistet werden konnte.

Der zentrale Betrieb der Fachverfahren durch die Landesrechenzentren wird überwiegend positiv bewertet. Synergiepotenzial sehen die Kreise durch Zusammenführung zahlreicher Einzelanwendungen bei der Geodatenverarbeitung.

Rückblickend sind aus Sicht der Finanzkontrolle die im Zuge der Verwaltungsstrukturreform getroffenen Grundsatzentscheidungen hinsichtlich der IuK nicht zu kritisieren, unbeschadet von Einzelfeststellungen bei laufenden Prüfungen:

- Die begonnene Zusammenführung von staatlichen IuK-Einrichtungen beim IZLBW geht in die richtige Richtung, auch wenn vieles noch verbesserungsbedürftig ist.
- Der Übergang der IuK in die Stadt- und Landkreise verlief fast problemlos: Kein einziges Fachverfahren kam zu einem Stillstand, von dem die Bürger ernsthaft betroffen gewesen wären.
- Der Zentralbetrieb der Fachverfahren hat sich bewährt. Die Frage, ob der Betrieb in einem Landes- oder in einem kommunalen Rechenzentrum wirtschaftlicher ist, ist damit noch nicht beantwortet.

4 IuK-Strukturen im Land

4.1 IuK-Einrichtungen, Gremien und Funktionen nach dem E-Government-Konzept

Für die Durchführung von IuK-Vorhaben sind die Ressorts selbst verantwortlich. Jedes hat eine IuK-Leitstelle (meist ein Referat) eingerichtet, die den IuK-Einsatz im Geschäftsbereich plant, steuert, leitet und koordiniert sowie das IuK-Controlling durchführen soll. Für Fachverfahren sind die Fachverwaltungen federführend, für die fachübergreifenden Vorhaben und die IuK-Infrastruktur die IuK-Leitstellen. Jedes Ministerium soll die Zielerreichung und die Rationalisierungserfolge im Rahmen einer Nachkalkulation im Ressort dokumentieren.

IuK-Stellen des Landes sind die Stabsstelle Verwaltungsreform beim Innenministerium (StaV), die IuK-Leitstellen der Ressorts, die beiden IuK-Zentren (Landeszentrum für Datenverarbeitung (LZfD) im Geschäftsbereich des Finanzministeriums und IZLBW im Geschäftsbereich des Innenministeriums) sowie die IuK-Fachzentren des Justizministeriums, des Ministeriums für Ernährung und Ländlichen Raum⁴ und des Umweltministeriums.

Aufgaben und Befugnisse von Gremien und Funktionen sind in Tabelle 3 aufgelistet und teilweise mit kritischen Anmerkungen der Finanzkontrolle versehen.

³ Bericht nach Art. 179 Abs. 1 Verwaltungsstruktur-Reformgesetz; Landtagsdrucksache 14/1873 vom 08.11.2007.

⁴ Für das IuK-Fachzentrum der Vermessungsverwaltung war bis zur Umressortierung in 2007 das Wirtschaftsministerium zuständig.

Tabelle 3: IuK-Funktionen und Gremien in Baden-Württemberg

Nr.	Funktionen/ Gremien	Aufgaben und Befugnisse	Probleme aus Sicht der Finanzkontrolle
1	LSB: Landes-systembeauftragter ist der Ministerialdirektor des Innenministeriums.	<ul style="list-style-type: none"> - Strategien entwickeln und politisch vertreten, - verantwortlich für die Durchsetzung der vom Ministerrat beschlossenen Zielsetzungen, - auf Einhaltung der vom LSA beschlossenen Grundsätze und Standards achten. 	<ul style="list-style-type: none"> - IuK als schwierige und komplexe Kernaufgabe der gesamten Landesverwaltung kann nur unzureichend nebenamtlich gesteuert werden. - Keine ressortübergreifenden Kompetenzen.
2	StaV: Die Stabsstelle für Verwaltungsreform ist eine Abteilung im Innenministerium mit verschiedenen Aufgaben. Ein Referat unterstützt den Landessystembeauftragten und den LSA bei der Erfüllung ihrer Aufgaben.	<ul style="list-style-type: none"> - Richtlinien entwerfen, - Konzepte entwickeln, - Standards vorschlagen, ausarbeiten, abstimmen und veröffentlichen, - auf ressortübergreifende Verträglichkeit von IuK-Vorhaben hinwirken, - ressortübergreifendes IuK-Controlling durchführen, - auf enge Abstimmung der IuK zwischen Land und Kommunen hinwirken, - Kontakte zu Wissenschaft, Forschung und Entwicklung pflegen, - Marktentwicklungen beobachten, - Behörden in allen IuK-Fragen beraten, - Vorhaben und Projekte im Hinblick auf Verträglichkeit mit dem Landessystemkonzept und auf Wirtschaftlichkeit prüfen, - das Land in Bund-Länder-Gremien vertreten. 	<ul style="list-style-type: none"> - Die ressortübergreifende IuK-Steuerung ist im Innenministerium in der StaV auf Referatsebene angesiedelt. - „Durchsetzungswerkzeuge“ hat die StaV nicht. Wenn sie einer Beschaffung, einem Vorhaben oder einem Projekt nicht zustimmt, kann das Ministerium es trotzdem weiter führen. - Die StaV ist nicht dazu ausgestattet, die Beratungsaufgabe umfassend wahrnehmen zu können. - Ressortübergreifendes IuK-Controlling findet nicht statt. - Weil die Ministerien keine Unterlagen vorlegen und die StaV personell knapp ausgestattet ist, verzichtet sie vielfach auf die Überprüfung der Wirtschaftlichkeit von Ressortprojekten. Riskiert die StaV den Konflikt, dann wird wenig nachgearbeitet. Dokumentierte Nachkalkulationen konnten die Ressorts der Finanzkontrolle in aller Regel nicht vorlegen.

Nr.	Funktionen/ Gremien	Aufgaben und Befugnisse	Probleme aus Sicht der Finanzkontrolle
3	LSA: Dem Landes-systemausschuss gehören die für IuK zuständigen Abteilungsleiter der Ministerien und der Leiter der StaV an. Der Rechnungshof, der Landesbeauftragte für Datenschutz, die Landtagsverwaltung und die Datenzentrale gehören dem LSA beratend an.	<ul style="list-style-type: none"> - Ressortübergreifende Koordinierung des IuK-Einsatzes, - Abstimmung mit den Fachbereichen, dem Haushalt, der Organisation und dem Personalwesen, - Entscheidungen des Ministerrates vorbereiten, - Vorgaben für das informationstechnische Gesamtbudget (IGB) beschließen, - Meinungsverschiedenheiten der Ressorts untereinander und mit der StaV ausräumen. 	<ul style="list-style-type: none"> - Die Abteilungsleiter I lassen sich auffällig häufig durch Mitarbeiter vertreten. - Eine wirksame ressortübergreifende Koordinierung findet kaum statt. Die ohnehin nur zweimal im Jahr terminierten LSA-Sitzungen werden nicht selten abgesagt.
4	AK-IT: Dem Arbeitskreis Informations-Technik gehören die Leiter der IuK-Leitstellen und die StaV an. Rechnungshof, Organisationsreferatsleiter des Innenministeriums, Landesbeauftragte für Datenschutz, Landtagsverwaltung und Datenzentrale wirken beratend mit.	<ul style="list-style-type: none"> - IuK-Fachfragen für LSA behandeln und vorklären, - Detailfragen der ressortübergreifenden IuK entscheiden, - für IuK Informations- und Erfahrungsaustausch sorgen. 	<ul style="list-style-type: none"> - Die Beschlüsse beider Gremien haben keine Bindungswirkung.
5	IuK-Leitstelle: Ist grundsätzlich ein Referat im Ministerium.	<ul style="list-style-type: none"> - IuK-Einsatz im Ressort planen, leiten, steuern und koordinieren, - IuK-Controlling durchführen, - Vorhaben und Projekte priorisieren, - Budgets für IuK-Infrastruktur verwalten, - jährlich einen Projekt-, Finanz- und Beschaffungsplan erstellen, - Zielerreichung und Rationalisierungserfolge im Rahmen einer Nachkalkulation im Ressort dokumentieren. 	

Die StaV hat eine Doppelfunktion. Sie ist als IuK-Stabsstelle des Landes für die ressortübergreifende Steuerung (10 Personalstellen) und gleichzeitig als IuK-Leitstelle für den Geschäftsbereich des Innenministeriums (6 Personalstellen) zuständig.

4.2 Planungs- und Steuerungsinstrumente, IuK-Controlling

Die Ministerien stellen dreijährige IuK-Pläne auf, schreiben sie jährlich fort und sollen das Ergebnis in die von der StaV geführte Datenbank des IuK-Informationssystems eingeben (IuK-IS). Die StaV soll die Vorhaben, Beschaffungen und Projekte auf Verträglichkeit mit dem E-Government-Konzept und auf Wirt-

schaftlichkeit anhand der Vorhabensanzeigen im IuK-IS beurteilen.⁵ Die IuK-Ressortpläne sind Grundlage für das Informationstechnische Gesamtbudget (IGB). Die Vorhaben und das IGB werden in Planbesprechungen mit dem Finanzministerium erörtert.

Der Anspruch, die IuK-Planungen über die Vorhabensanzeigen des IuK-Informationssystems mit dem Staatshaushaltsplan zu verzahnen, wird nicht erfüllt. Zum einen stellen einige Ministerien nicht alle ihre Vorhaben in das IuK-IS ein. Zum anderen sind die Angaben meist lückenhaft und hinsichtlich der Wirtschaftlichkeit kaum aussagekräftig. Die Vorhabensanzeigen werden oft nicht als reales Planungs- und Steuerungsinstrument gesehen, sondern als Vehikel, um beim Finanzministerium in den Planbesprechungen mehr Geld für die IuK zu erhalten. Da die Ministerien in aller Regel aber keine - durch die IuK bedingten - haushaltswirksamen Einsparungen oder Mehreinnahmen anbieten, ist dieser Weg versperrt und die Ministerien haben wenig Interesse, das IuK-IS mit realen Daten zu füllen.

Die IuK-Haushaltsmittel werden von den Ressorts eigenverantwortlich bewirtschaftet. Das sogenannte „Gesamtbudget“ im Vorheft des Staatshaushaltsplans hat daher nur nachrichtlichen Charakter. Mit rund 175 Mio. Euro für 2009 enthält es bei weitem nicht alle IuK-Ausgaben. Darin nicht ausgewiesen sind die IuK-Ausgaben der Landesbetriebe (also auch der Landesrechenzentren), des Wissenschaftsbereichs und einzelner Haushalts-Kapitel wie z. B. die IuK-Ausgaben für die neuen Steuerungsinstrumente und des E-Government-Portals. Die Personalausgaben der ständigen IuK-Bediensteten sind bei den regulären Personaltiteln veranschlagt. In das IGB werden nur Ausgaben für Aushilfskräfte aufgenommen. Auch wird ein nicht feststellbarer Teil der IuK-Ausgaben aus Fachkapiteln bezahlt. Viele Sachkosten sind nicht enthalten. So lässt sich z. B. aus dem IGB nicht ablesen, wie hoch Unterhaltungs- und Energiekosten für mehrere hundert Serverräume sind (Finanzministerium hat knapp 100, Innenministerium und Justizministerium jeweils mehr als 100 Serverräume).

Festzuhalten bleibt: Eine ressortübergreifende IuK-Finanzplanung findet kaum statt. Der Landessystembeauftragte hat keine Eingriffsmöglichkeiten.

Ein wirksames IuK-Bereichs- und ein wirksames IuK-Projekt-Controlling für die IuK-Vorhaben des Landes ist noch nicht vorhanden. Kennzahlen, welche die IuK-bezogene Aufgabenerledigung und deren Kosten transparent machen, werden nicht gebildet und offengelegt. An der Situation, die der Rechnungshof 2002 in seinem Beitrag „Kosten pro Bildschirmarbeitsplatz“ und zuletzt 2007 in seiner Beratenden Äußerung zur Wirtschaftlichkeit des NSI-Projekts dargelegt hat, hat sich nur wenig geändert, obwohl der Landtag schon 2002 die Regierung aufgefordert hat, die Vorschläge umzusetzen⁶. Bemühungen der StaV zeigen auch mehr als sechs Jahre nach dem Landtagsbeschluss kaum Erfolge. Die Kommunen sind deutlich weiter. Die Landratsämter bilden z. B. seit 2003 Zeitreihen zu bestimmten Kennzahlen. Das Land hat beim IuK-Controlling Nachholbedarf.

4.3 Schwachpunkte der IuK-Strukturen des Landes

Der Strukturaufbau mit Landessystembeauftragtem, Landessystemausschuss, Stabsstelle und informationstechnischem Gesamtbudget ohne Haushaltsbindung stammt aus einer Zeit, in der die IuK bei weitem noch nicht die Bedeutung für wirtschaftliches Verwaltungshandeln hatte wie heute. Jahrelange Prüfungserfahrungen und das Ergebnis der diesem Bericht zugrunde liegenden Erhebung zeigen, dass eine effektive ressortübergreifende Kooperation oder gar Steuerung nicht stattfindet. Landessystembeauftragter und StaV haben zu wenig Kompetenzen und zu geringe Mittel (Geld und Personal), um die Steuerung durchzusetzen.

Die Schwachstellen sind längst erkannt. Schon in der Pressemitteilung Nr. 200/1996 hatte der Finanzminister ausgeführt: „Das derzeitige Konzept reicht nicht aus, um eine wirkungsvolle Standardisierung

⁵ Mit den Vorhabensanzeigen wird auch der Rechnungshof gemäß § 102 LHO unterrichtet.

⁶ Landtagsdrucksachen 13/1748 und 14/1084.

durchzusetzen. Dazu müssen wir der SIK (Anm.: Vorläufer der StaV) ... mehr Kompetenz und damit mehr Durchschlagskraft verschaffen“. Das ist nicht geschehen.

5 Darstellung und Analyse der Bestandsaufnahme

5.1 IuK-Organisationseinheiten des Landes

5.1.1 Überblick

Die Ministerien waren um Angaben über die von ihnen unterhaltenen IuK-Einrichtungen gebeten worden, die Hard- und Softwarelösungen zur Funktionsfähigkeit der Landesverwaltung bereitstellen und/oder betreiben („IuK-Diensteanbieter“). Von den Ministerien wurden 15 (landesinterne) IuK-Diensteanbieter gemeldet, die in der Tabelle 4 ressortweise zusammengefasst sind.

Tabelle 4: IuK-Diensteanbieter

Ressort	IuK-Diensteanbieter	Personal der IuK-Diensteanbieter		Ausgaben Externe Berater
		In VZÄ	In %	In Tausend Euro
Finanzministerium	5	639,6	50,9	5.348
Innenministerium	5	368,8	29,4	12.877
Justizministerium	2	118,1	9,4	2.006
Ministerium für Ernährung und Ländlichen Raum	1	73	5,8	194
Umweltministerium	1	42,9	3,4	2.394
Kultusministerium	1	14,6	1,1	Keine Angaben.
Summe Land gesamt	15	1.257	100,0	22.819

Demnach hat das Land Personal im Umfang von 1.257 VZÄ bei den IuK-Diensteanbietern eingesetzt. Zu den Kosten dafür müssen weitere 23 Mio. Euro für externe Berater hinzu gerechnet werden. Auf die beiden größten IuK-Diensteanbieter des Landes wird im Folgenden überblickartig eingegangen.

5.1.2 Informatikzentrum Landesverwaltung Baden-Württemberg (IZLBW)

5.1.2.1 Rechtsgrundlage und Aufgaben

Das IZLBW wurde 2004 als eine dem Innenministerium unmittelbar nachgeordnete, nicht rechtsfähige Anstalt des öffentlichen Rechts errichtet und wird als Landesbetrieb gemäß § 26 LHO geführt. Es ist Rechtsnachfolger des Zentrums für Kommunikationstechnik und Datenverarbeitung. Mit der Errichtung wurde auch das EBZI des Landesamts für Flurneuordnung als eigene Organisationseinheit (Abteilung 3) in das IZLBW eingegliedert, jedoch verblieb die Dienstaufsicht beim Ministerium für Ernährung und Ländlichen Raum.

Außerdem wurden im Zuge der Verwaltungsstrukturreform Teile des Informationstechnischen Fachzentrums der Kultusverwaltung im Oberschulamt Stuttgart zum 01.01.2005 in das IZLBW eingegliedert. Schließlich wurde zum 01.11.2005 die DV-Organisationseinheit der Versorgungsverwaltung - das ehemalige Referat 102 des Landesversorgungsamts - vom Regierungspräsidium Stuttgart in das IZLBW eingegliedert. Im Gegensatz zum EBZI ging die Dienstaufsicht für die Einheiten des Kultus- und des Justizministeriums auf das Innenministerium über.

Wichtige Aufgabengruppen für das IZLBW sind: Dienste zur Sprach- und Datenübertragung (Landesverwaltungsnetz), Rechenzentrumsbetrieb, Systeme der Bürokommunikation und deren Betreuung, IuK-Beschaffung sowie Entwicklung, Betreuung und Pflege von Anwendungsverfahren der automatisierten DV. Außerdem kann das IZLBW beratend und gutachterlich tätig werden.

5.1.2.2 Feststellungen

Organisation: Das IZLBW ist in vier Abteilungen gegliedert und wird von einem Direktor geleitet (Organigramm siehe Anlage 3). Die Erhebungen haben gezeigt, dass einzelne Organisationseinheiten Parallelaufgaben erledigen, was nicht bestritten wird. Beispielsweise betreibt das IZLBW drei Benutzerbetreuungsstellen (User Help Desks), unterhält in allen Abteilungen Teams, die für die Administration von Windows- und Unixsystemen zuständig sind. Netzwerkthemen werden nicht nur in Abteilung 2 sondern auch in Abteilung 3 bearbeitet. Auch die Themen E-Mail und Virenschutz tauchen in mehreren Abteilungen auf. Statt bei einer einzigen Datenbank-Kompetenzstelle, werden an mehreren Stellen Datenbank-Spezialisten beschäftigt.

Serverausstattung: Das IZLBW betreut 1.970 Server von denen 683 in seinen Gebäuden stehen und 1.287 im Land verteilt sind. Sowohl die Abteilung 2 als auch die Abteilungen 3 und 4 sind für Serverbetrieb zuständig. Synergien sind auch insoweit noch nicht ausgeschöpft.

Personal: Am 31.12.2007⁷ war beim IZLBW eigenes IuK-Personal im Umfang von 320,5 VZÄ beschäftigt. Daneben hatte das IZLBW im Jahr 2007 Ausgaben für externes IuK-Personal in Höhe von 12,8 Mio. Euro. Das eigene Personal übt die nachfolgenden IuK-Tätigkeiten aus.

Tabelle 5: IuK-Personal beim IZLBW/Tätigkeiten

IuK-Tätigkeiten	IuK-Personal IZLBW	
	In VZÄ	In %
IuK-Leitung/-Vorgaben allgemeine IuK Administration	110,2	34,4
Beschaffung von IuK-Geräten und Software, Bestandsverwaltung	4,5	1,4
Systembetrieb Netz	5,6	1,7
Serverbetrieb für BK und FV	30,8	9,6
Anwenderbetreuung BK 1st-Level und 2nd-Level	28,5	8,9
Anwenderbetreuung FV 1st-Level und 2nd-Level	39,3	12,3
Anwendungsentwicklung BK	5,8	1,8
Anwendungsentwicklung FV	93,2	29,1
IuK Aus- und Fortbildung	2,6	0,8
Summe	320,5	100,0

Wesentliche Kunden des IZLBW sind die Innenverwaltung mit Innenministerium, Polizei und Regierungspräsidien, die Justiz mit Gerichten, Staatsanwaltschaften, Notariaten, Grundbuchämtern und Vollzugsanstalten, Dienststellen des Ministeriums für Ernährung und Ländlichen Raum, die Kultusverwaltung und die Versorgungsverwaltung.

Steuerungsinstrumente: Kennzahlen zur innerbetrieblichen Steuerung sind angabegemäß zwar angedacht, aber bisher kaum festgelegt und eingeführt. Der Finanzkontrolle konnte keine Auskunft gegeben werden,

⁷ Die Zahlen haben sich bis Mitte 2009 nur unwesentlich verändert.

wie sich die Gesamtkosten des IZLBW auf die eingangs beschriebenen Aufgaben verteilen. Auch führt das IZLBW zwei voneinander getrennte KLR-Systeme mit unterschiedlichem Aufbau und Inhalt; einmal für die Abteilungen 1, 2 und 4 und zum anderen für die Abteilung 3, das EBZI. Das Statistikmaterial zu Kennzahlen ist unter Controlling- und Steuerungsgesichtspunkten nicht aussagekräftig. Ein Bezug Geschäftsanfall zu Finanzdaten wird nicht hergestellt, z. B. wird eine Kennzahl Kosten je Fall („Call“) nicht gebildet.

Finanzierung: Das IZLBW bucht nach kaufmännischen Grundsätzen und finanziert sich neben den Erträgen aus Leistungen für die Verwaltung über den Zuschuss des Innenministeriums. Dabei handelt es sich jedoch nicht um am Markt erzielte Preise, sondern um die Verrechnung von Projektkosten aufgrund landesinterner Leistungsabreden. Per saldo ist das IZLBW damit in der Lage, mehr als die Hälfte seines Gesamtaufwands durch Einnahmen von anderen Ressorts zu decken. Zum Beispiel konnte es im Jahr 2006⁸ zusammen 39 Mio. Euro (= 55 %) des Gesamtaufwands von 71 Mio. Euro durch Einnahmen für Leistungen decken. Der Rest kam über den Landeszuschuss. Dies bedeutet eine Art Grundlast in einer Größenordnung von 30 Mio. Euro, welche nicht verursachergerecht weiterbelastet wird.

5.1.2.3 Situation nach der Verwaltungsstrukturreform

Von den 320 VZÄ des IZLBW entfallen 120 auf die Abteilung 3 (EBZI), welche räumlich andernorts untergebracht ist. Das Ministerium für Ernährung und Ländlichen Raum unternimmt derzeit Anstrengungen, um „sein“ EBZI bis auf eine kleine von ihm nicht bezifferte Zahl von Personalstellen wieder aus dem IZLBW herauszulösen und zusammen mit der IuK der Landesvermessung (70 Personalstellen) in seinem Landesamt für Geoinformation und Landentwicklung als „Geodatenzentrum“ weiter zu führen.

Die Abteilung 3 führt im IZLBW ein Eigenleben. Die Direktion war nicht in der Lage, Daten über sie zu liefern und hat den Rechnungshof an das Ministerium für Ernährung und Ländlichen Raum bzw. unmittelbar an die Abteilung 3 verwiesen. Die vorgesehene zweite Migrationsstufe, bei welcher auch die Dienstaufsicht übergehen sollte, hat de facto noch nicht stattgefunden. Auch trafen die Beauftragten der Finanzkontrolle auf ein nicht spannungsfreies Betriebsklima zwischen den Abteilungen im IZLBW.

5.1.2.4 Wertung

Das aus mehreren bislang unabhängig voneinander agierenden IuK-Einrichtungen gebildete IZLBW ist noch kein konsolidiertes Rechenzentrum sondern eine Ansammlung von DV-Stellen, die parallel arbeiten, sich teilweise gegeneinander abschotten und nur wenig zusammen arbeiten.

Eine aus Sicht der Finanzkontrolle dringend notwendige Neuorganisation mit Unterbringungskonzeption, Einführung kennzahlengestützter Steuerungssysteme, einheitlicher Steuerungs- und Planungsinstrumente scheiterte bislang vor allem daran, dass der Status des EBZI nicht abschließend entschieden ist.

Die Aussage des Ministeriums für Ernährung und Ländlichen Raum, die Integration des EBZI in das IZLBW könne nicht funktionieren, überzeugt nach Einschätzung der Finanzkontrolle nicht. Insgesamt muss die fachübergreifende Zusammenarbeit vom Land mit dem EBZI verbessert werden.

5.1.3 Landeszentrum für Datenverarbeitung (LZfD)

5.1.3.1 Rechtsgrundlage und Aufgaben

Das LZfD wurde 2005 als Landesbetrieb nach § 26 LHO gegründet und ist organisatorisch als eine Abteilung in die Oberfinanzdirektion Karlsruhe eingebunden. Über Jahre gesehen wurden in ihm fünf IBM-Rechenzentren zusammen geführt. Zuvor nannte es sich Zfi, Zentrum für Informationsverarbeitung. Seine

⁸ Aufgrund ungeklärter steuerrechtlicher Fragen lagen für die folgenden Jahre bis zum Abschluss der Erhebungen keine genehmigten Jahresabschlüsse vor.

wesentlichen Geschäftsfelder sind: (IBM-)Großrechnerbetrieb, Client-Server-Systembetrieb, Netzdienste/Netzbetrieb, Anwendungsentwicklung, Anwenderbetreuung sowie Massendruck und -versand.

5.1.3.2 Feststellungen

Organisation: Das LZfD ist in vier Großreferate gegliedert und wird von einem Finanzpräsidenten geleitet (Organigramm siehe Anlage 4). Es ist an zehn verschiedenen Standorten in den Städten Freiburg, Karlsruhe und Stuttgart untergebracht. Auffallend ist, dass der „Maschinenpark“ auf sieben Serverstandorte verteilt ist. Daneben betreut das LZfD noch weitere 394 Server, die in den Finanzämtern untergebracht sind. Als Abteilung der Oberfinanzdirektion hat das LZfD etwas weniger Eigenständigkeit als das IZLBW. Die Zuständigkeit für das Personalwesen liegt bei der OPH-Abteilung der Oberfinanzdirektion. Trotzdem ist der Leiter des LZfD als Finanzpräsident nach B 3 besoldet, der Direktor des IZLBW dagegen nach A 16.

Personal: Am 31.12.2007 waren beim LZfD 450 Personen mit einem Umfang von 423 VZÄ beschäftigt. Daneben hat das LZfD 1,3 Mio. Euro für externes Personal ausgegeben. Das eigene Personal übt die nachfolgenden Tätigkeiten aus.

Tabelle 6: IuK-Personal beim LZfD/Tätigkeiten

IuK-Tätigkeiten	IuK-Personal LZfD	
	In VZÄ	In %
IuK-Leitung/-Vorgaben allgemeine IuK Administration	23	5,4
Beschaffung von IuK-Geräten und Software, Bestandsverwaltung	11	2,6
Systembetrieb Netz	10	2,4
Serverbetrieb für BK und FV	64	15,1
Anwenderbetreuung BK 1st-Level und 2nd-Level	6	1,4
Anwenderbetreuung FV 1st-Level und 2nd-Level	39	9,2
Anwendungsentwicklung BK	8	1,9
Anwendungsentwicklung FV	153	36,2
IuK Aus- und Fortbildung	3	0,7
Großrechner/Druck- und Versandzentrum	106	25,1
Summe	423	100

Wesentliche Kunden des LZfD sind: Die Finanzverwaltung mit Finanzministerium, Oberfinanzdirektion mit 65 Finanzämtern und Landesoberkasse, LBV, StaLa, Vermögens- und Bauverwaltung, das Justizministerium (Mahnverfahren), das Ministerium für Ernährung und Ländlicher Raum (landwirtschaftliche Förderverfahren) und das Wissenschaftsministerium (Studentenwerke). In geringem Umfang lässt auch das Saarland im LZfD arbeiten.

Verfahrensentwicklung: Die Programmierung für die Steuerverwaltung findet im LZfD statt. LBV und StaLa unterhalten zudem eigene „Softwarehäuser“.

Steuerungsinstrumente: Laut Mitteilung des LZfD befindet sich die Bildung von Kennzahlen noch in den „Kinderschuh“. Das LZfD sei erst dabei, „... belastbare Grundlagen zur Berechnung solcher Daten zu entwickeln“. Eine Aufteilung des Aufwands nach Ressorts auf Grundlage eines „operativen Controllings“ soll dann möglich werden.

Finanzierung: Das LZfD hatte 2005 bis 2007 Aufwendungen von jährlich etwa 63 Mio. Euro zu decken. In diesen Beträgen sind bislang jedoch keine liegenschaftlichen Kosten enthalten, wie beispielsweise Energiekosten oder kalkulatorische Abschreibungen auf die Gebäude.

Es hat fast keine Einnahmen, sondern finanziert sich zu 100 % aus dem Landeszuschuss; die Aufwandsdeckung aus Erlösen aus Leistungen bewegt sich nur zwischen 0,1 % und 0,3 %. Andere angegebene „Einnahmen“ sind im Wesentlichen durchlaufende und weiter gegebene Ausgaben für den Papierverbrauch des Referats „Druck- und Versandzentrum“.

Der Gesamtaufwand wird in nennenswertem Umfang auch durch Leistungen für die Geschäftsbereiche anderer Ressorts verursacht, ohne dass diese in Rechnung gestellt werden. Zum Beispiel rechnet das LZfD unentgeltlich für das Ministerium für Ernährung und Ländlichen Raum die gesamten landwirtschaftlichen Subventionen und für die Justiz die Grundlagen für die Mahnbescheide.

Ein Vorschlag, Leistungen auf Vollkostenbasis weiter zu berechnen, liege dem Finanzministerium zwar vor, ein Auftrag sei jedoch noch nicht erteilt worden. Bis auf Weiteres werden die Kunden des LZfD deshalb nicht mit den für sie aufgewendeten Entwicklungs- und Betriebskosten belastet, d. h. sie erhalten die Leistungen kostenlos.

5.1.4 Vergleichszahlen

Trotz Anstrengungen der Ministerien und entsprechender Aufträge sind die Kostenrechnungen des IZLBW und des LZfD noch nicht harmonisiert worden. Vergleiche sind daher kaum möglich. Das gilt auch für ein eventuelles Benchmarking zur Produktivität zwischen den beiden Landesbetrieben, weil den Aufwendungen nicht in ausreichendem Maß Erlöse aus Leistungen gegenüberstehen, vor allem beim LZfD. Schließlich ist die Frage, ob die beiden Landesbetriebe überhaupt wirtschaftlich arbeiten, auf der Basis des vorliegenden Zahlenwerks ohne weitergehende Prüfung nicht zu beantworten.

Allerdings hatte die Finanzkontrolle in der Denkschrift 2005 (Beitrag Nr. 4, Externes und Internes IuK-Outsourcing) anlässlich der Prüfung der Neuausstattung der Staatsanwaltschaften mit Bürokommunikation und deren Betrieb zu hohe Kosten beim IZLBW bemängelt. Damals lagen die internen Kosten des IZLBW für den komplett outgesourceten Betrieb eines Bildschirmarbeitsplatzes der Staatsanwaltschaften bei 147 Euro im Monat und damit 45 % über dem Preis, den die Justiz für die vergleichbare Betreuung der Gerichte an ein privates Unternehmen zu zahlen hatte.

Außerdem hat ein Gutachter festgestellt: Die Bürokommunikation des LZfD ist etwa doppelt so teuer wie die des IZLBW und damit sogar viermal so teuer im Vergleich zu einer externen Outsourcinglösung.

5.1.5 Wertung IZLBW und LZfD

Beide Rechenzentren sind Landesbetriebe mit generell denselben Aufgaben für unterschiedliche Ressorts. Beide haben erheblichen innerbetrieblichen Konsolidierungsbedarf, wie auch eine Unternehmensberatung für das LZfD nachgewiesen hat und wie es beim IZLBW offensichtlich ist. Zumindest Parallelarbeit sollte kurzfristig abgeschafft werden. In beiden Häusern sind KLR und Controlling noch unterentwickelt.

Wegen unterschiedlichen Buchungs- und KLR-Systemen sind valide Aussagen zur Wirtschaftlichkeit der beiden Landesbetriebe nicht möglich. Das IZLBW handelt zwar zumindest für Teile seiner Leistungen auch Preise aus, aber fast die Hälfte der Ausgaben muss das Land als Fehlbetragsausgleich über einen Zuschuss finanzieren. Beim LZfD sind dies sogar fast 100 %. Beide IuK-Zentren sind noch zu teuer, zumindest was die BK betrifft.

Die Unterbringung des LZfD auf zehn Standorte trägt dem Konsolidierungsgedanken nicht Rechnung und Synergien können deshalb zu wenig ausgeschöpft werden.

Schließlich ist darauf hinzuweisen, dass die bestehende Lösung mit zwei Landesbetrieben, die wiederum zusammen auf zu viele Lokationen verteilt sind, zu vermeidbaren Kosten führt. Stichworte sind: Zweimal Overhead, doppelte Querschnittsaufgaben, unnötige eigene Wege im Controlling, Mehrfachvorhaltung von juristischem Sachverstand, von Methodenwissen, von Sicherheitswissen, von Datenbankwissen usw.

5.1.6 Weitere landesinterne IuK-Diensteanbieter

Außer IZLBW und LZfD haben die Ministerien 13 weitere Diensteanbieter gemeldet. Die Angaben geben allerdings noch kein genaues Bild der Realität. Dazu Beispiele:

- Der Diensteanbieter „Vermessungsverwaltung“ des Ministeriums für Ernährung und Ländlichen Raum unterhält voneinander unabhängig arbeitende Serverbetriebsstätten im Landesvermessungsamt in den Referaten 25 (Kataster), 35 (Geodäsie), 44 (Kartografie) und 26 (Infrastruktur).
- Das Umweltministerium führt als Diensteanbieter nur das Informationstechnische Zentrum Umwelt (ITZ) auf. Die Serverbetriebsstätten für die Kernreaktorfernüberwachung, das Luftmessnetz und die Hochwasservorhersagezentrale wurden vom Umweltministerium nicht als IuK-Diensteanbieter gesehen, sondern als Teil der Fachabteilungen und daher nicht gemeldet. Die Räume an verschiedenen Standorten haben jedoch typische Rechenzentrums-Infrastruktur wie Notstromversorgung und zum Teil eigenen Internetzugang.
- Organisationseinheiten, die Server selbst betreiben, wie z. B. die Forstliche Forschungs- und Versuchsanstalt, haben die Ministerien nicht in die „Diensteanbieterliste“ aufgenommen.

Daraus wird deutlich: Behörden haben unter Vermeidung des Begriffs „Rechenzentrum“ IuK-Organisationseinheiten eingerichtet, in welchen sie sich mit Rechner- und Serverbetrieb, Datenhaltung- und -sicherung, Druckgeschäft, Firewallbetrieb, Netztechnik und anderen IuK-betriebstypischen Aufgaben beschäftigen. Das Fachzentrum des Umweltministeriums ist solch ein typisches Rechenzentrum. IuK-Betrieb ist jedoch kein Kerngeschäft, sondern Hilfsmittel ohne sachentscheidenden Charakter. In größeren spezialisierten Einheiten entfällt die Mehrfachbefassung mit gleichartigen Themen und Problemen weitgehend.

5.1.7 Externe Diensteanbieter (Outsourcing)

Bei Entwicklung und Pflege aller wesentlichen Verfahren lassen sich die Fachverwaltungen von privaten Softwarehäusern unterstützen.

Der Betrieb findet hingegen überwiegend in Landesrechenzentren statt. Wesentliche Outsourcingprojekte in externen Rechenzentren sind der Betrieb des Landesverwaltungsnetzes, der SAP-Programme für das Haushaltsmanagementsystem, des Landesportals sowie die Bereitstellung und der Betrieb von Hard- und Software für 8.000 Büroarbeitsplätze.

5.2 Länderübergreifende Zusammenarbeit, Kooperationen

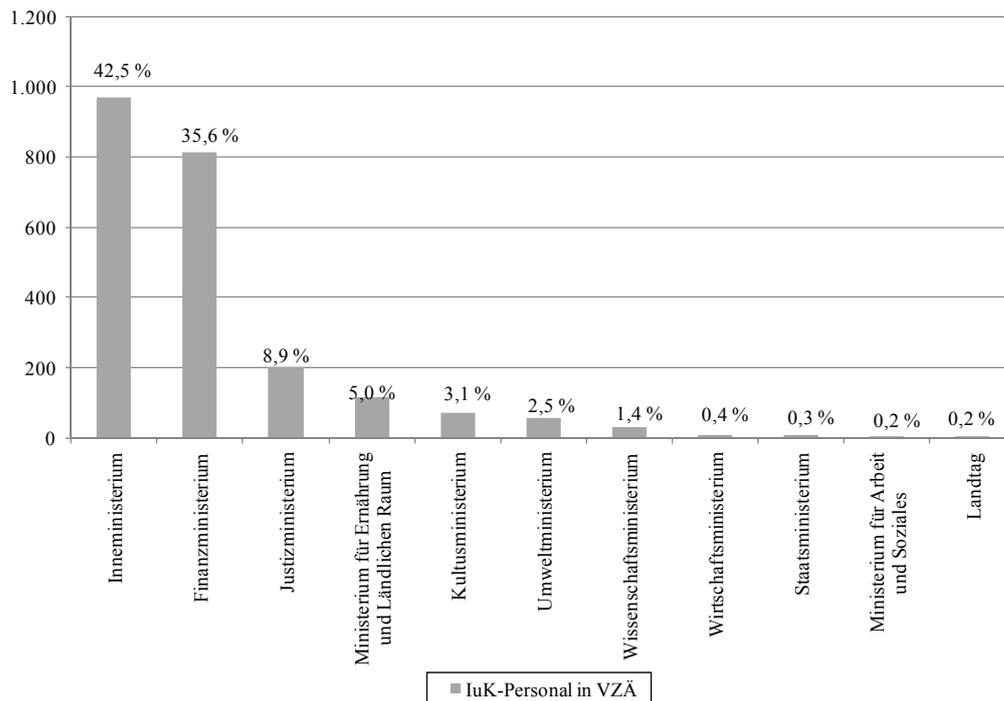
Kooperationen der Länder im Bereich der IuK gibt es bisher nur vereinzelt. Ein eher kritisch zu bewertendes Beispiel hierzu sind die Bemühungen im Bereich der Steuer, wo die Notwendigkeit und auch die prinzipielle Wirtschaftlichkeit unbestritten sind, wo es aber gleichwohl viel Scheitern und teure Fehlleistungen gab. Positive Beispiele gibt es im Umweltbereich (gemeinsame Finanzierungen von Fachverfahrensentwicklungen) und im Statistikwesen (Auftragsverarbeitung für mehrere Länder in einem einzigen Rechenzentrum).

5.3 IuK-Personal des Landes

Die Abgrenzung der IuK-Tätigkeiten von den Fachaufgaben ist nicht einheitlich. Welche Tätigkeiten die Finanzkontrolle abgefragt und insoweit IuK-Personal abgegrenzt hat, ergibt sich aus den als Anlage 1 beigefügten Erhebungsbogen.

Die Ministerien haben zum Stichtag 31.12.2007 die in Abbildung 1 aufgeführten IuK-Personalanteile angegeben. Die 2.282 VZÄ IuK-Personal des Landes verteilen sich wie folgt auf die Ressorts.

Abbildung 1: Ressortierung des IuK-Personals des Landes



Die Ressorts setzen 55 % der VZÄ des IuK-Personals bei ihren eigenen IuK-Diensteanbietern ein. Der Rest von 45 % ist in den Fachbereichen eingesetzt.

Die von den Ministerien angegebenen 2.282 VZÄ betragen im Landesdurchschnitt rund 3 % der Stellen laut Staatshaushaltsplan (ohne die Stellen für Lehrkräfte). Tabelle 7 zeigt deren Zuordnung nach Tätigkeiten.

Tabelle 7: IuK-Personal/Tätigkeiten

IuK-Tätigkeiten	IuK-Personal	
	In VZÄ	In %
Anwendungsentwicklung FV	531	23
IuK-Leitung/-Vorgaben, allgemeine IuK-Administration	425	19
Serverbetrieb für BK und FV	315	14
Anwenderbetreuung FV 1st-Level	302	13
Anwenderbetreuung FV 2nd-Level	196	9
Anwenderbetreuung BK 1st-Level	129	6
Großrechner/Druck- und Versandzentrum	106	4
Systembetrieb Netz	103	4
Anwenderbetreuung BK 2nd-Level	59	3
Beschaffung von IuK-Geräten und Software, Bestandsverwaltung	43	2
IuK-Aus- und Fortbildung	38	2
Anwendungsentwicklung BK	28	1
Datenerfassung	7	0
Summe	2.282	100

Ob das Personal aufgabengerecht zugeordnet ist, konnte die Finanzkontrolle mit ihrer Befragung nicht klären. Anzumerken ist jedoch:

- Der zersplitterte Serverbetrieb (ohne Großrechner) bindet 315 VZÄ. Ein Administrator betreut durchschnittlich nur 15 Server. Eine Bündelung ist erforderlich.
- Leitung, Administration und Vorgabenerstellung binden ebenfalls viel Personal (425 VZÄ).
- Nur etwas mehr als die Hälfte des gemeldeten IuK-Personals des Landes (2.282 VZÄ) ist bei den zentralen IuK-Diensteanbietern der Ressorts (1.257 VZÄ) beschäftigt. IuK-Personal im Umfang von 1.048 VZÄ ist dezentral bei den Dienststellen im Land tätig.
- Die Anwenderbetreuung für die Bürokommunikation bindet 188 VZÄ. Sie ist auf viele Betreuungsstellen verteilt.
- Die von den Ministerien angegebenen Personalzahlen sind Mindestmengen. Die Ministerien haben dem IuK-Bereich eher weniger als mehr Personal zugeordnet.
- Landesweit wird rund 3 % des Personals für IuK-Aufgaben eingesetzt. Wie Baden-Württemberg damit im Ländervergleich steht, konnte nicht festgestellt werden. Vergleichszahlen der anderen Flächenländer, die nach ähnlichen Methoden ermittelt wurden, liegen nicht vor.⁹

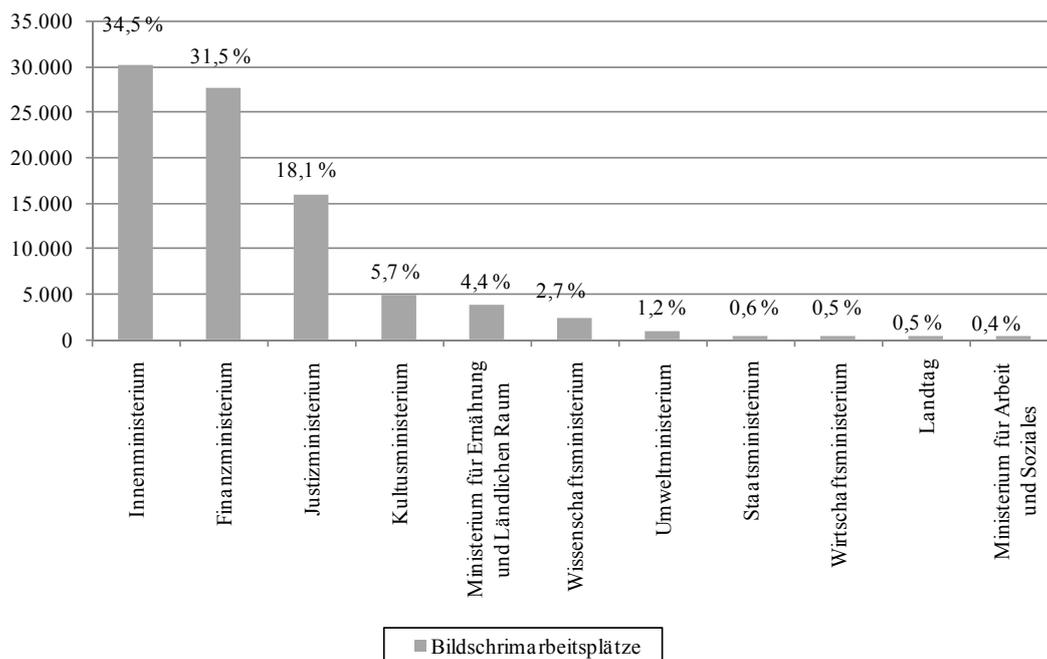
⁹ Die bayerischen Behörden haben 2005 dem Obersten Bayerischen Rechnungshof rund 3.000 VZÄ gemeldet.

5.4 IuK-Ausstattung

5.4.1 Bildschirmarbeitsplätze

Die Ministerien haben 87.845 Bildschirmarbeitsplätze gemeldet, die sich wie folgt auf die Ressorts verteilen.

Abbildung 2: Verteilung der Bildschirmarbeitsplätze auf die Ressorts



5.4.2 Server

Die Ministerien haben 4.566 eigenbetriebene Server gemeldet. Davon werden 2.147 Server von den großen Rechenzentren (IZLBW: 1.448 Server; LZfD: 699 Server) betrieben. Derzeit geht der Rechnungshof der Frage nach, inwieweit eine (weitere) Zentralisierung von Servern in den Rechenzentren des Landes wirtschaftlich ist.

5.4.3 Gerätearten/Standardisierung

Die Geräteausstattung ist durch eine schwer überschaubare Vielfalt gekennzeichnet. Da keine wirksame Standardisierung vorhanden ist, sind die unterschiedlichsten Servertypen, Massenspeicher, Betriebssysteme, Datenbanken, verschieden ausgelegte BK-Systeme usw. im Einsatz, praktisch alles was der Markt anbietet. Die Situation ist bekannt. Daher hat die Finanzkontrolle auf eine Einzelerhebung verzichtet. Selbst bei den PC für Büroarbeitsplätze in der Verwaltung haben es die Ressorts nicht geschafft, sich auf ganz wenige Typen zu einigen.

5.4.4 Stellflächen/Serverräume

Ein übergreifendes Flächenmanagement für Rechenzentren und Serverräume ist nicht vorhanden. Die Server verbrauchen jedoch sehr viel Strom, die Räume müssen klimatisiert, besonders gesichert sowie mit

Notstromeinrichtungen ausgestattet sein. Die Kosten werden in der Regel nicht aus dem IuK-Budget bezahlt und nicht separat ausgewiesen. Die erheblichen Kosten für Herstellung und Betrieb der Serverräume waren daher auch für die Finanzkontrolle nicht quantifizierbar.

Folgende Feststellungen geben aber Hinweise, dass es sich nicht um Kleinigkeiten handelt.

- Im Jahr 2007 sind für den Stromverbrauch eines Maschinensaales des IZLBW 260.000 Euro angefallen.
- Nach Angaben des Landesbetriebs Vermögen und Bau wurden 2007 für Strom insgesamt 41,6 Mio. Euro bezahlt. Der Anteil für IuK-Geräte liegt geschätzt zwischen 10 % und 20 %, also bei mindestens 4 Mio. Euro (ohne Anteil für Klimatisierung und Notstromversorgung). Würden die Server um die Hälfte reduziert und würden Strom sparende Arbeitsplatzgeräte verwendet, könnten jährlich mindestens 2 Mio. Euro eingespart werden. Ein herkömmlicher Arbeitsplatz-PC benötigt etwa 250 W/h, ein sogenannter Thin-Client hingegen nur 50 W/h.
- Das IZLBW schreibt in seinem Newsletter 04.2008: *Viele der IZLBW-Systeme im mittleren Leistungsspektrum nutzen ihre Rechnerkapazität, den möglichen Netzwerkdurchsatz oder den Festplatten-speicherplatz (nur) im einstelligen Prozentbereich (!). 90 % sind nicht genutzt, weil die Verarbeitungskapazität der Server derzeit ressortbezogen an saisonalen Spitzen ausgerichtet sein muss. Vergleichbare Befunde führen in der Privatwirtschaft zu der sogenannten Servervirtualisierung, bei der viele Fachanwendungen auf weniger Servern zusammengelegt werden. Dennoch läuft jede Fachanwendung so, als hätte sie einen eigenen Server. Ein vergleichbares Konzept, bei dem laut IuK-Herstellern 50 % bis 80 % der Strom- und Hardwarekosten gespart werden können, setzt eine IuK-Bündelung beim IuK-Betrieb voraus. Eine derartige Servervirtualisierung führt zu keinen Nachteilen bei den einzelnen Fachanwendungen. Das Ziel einiger Ministerien, eigene Rechenzentren aufzubauen oder vorhandene zu erhalten ist auch unter diesem Gesichtspunkt fragwürdig.*

5.5 Fachverfahren

Das E-Government Konzept versteht unter Fachverfahren alle IuK-Verfahren des Landes, inklusive der Grundverfahren, die nicht der Bürokommunikation zuzuordnen sind. Die Finanzkontrolle hat 530 Verfahren identifiziert, die der fachlichen Unterstützung von Abläufen in der Verwaltung, der Umsetzung und Anwendung von Rechtsvorschriften und der Lösung von Fachaufgaben dienen.

5.5.1 Einzelne Aspekte zu Entwicklung und Betrieb von Fachverfahren

Die Kosten für die Konzeption, Entwicklung und Pflege von Fachanwendungen bilden zusammen mit den Betriebskosten den größten Teil der IuK-Kosten. Zu diesen Entwicklungs- und den Betriebskosten der Fachverfahren haben die Ministerien dennoch nur sehr lückenhafte Angaben machen können, da weder eine vollwertige Projekt- noch eine KLR-gestützte Betriebsbuchführung vorhanden ist.

Angaben zu Ergebnissen von Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen wurden nur spärlich gemacht. Nur 2 % der Fachverfahren sollen zur Sachmitteleinsparung und 3 % zur Stelleneinsparung führen. Nur knapp die Hälfte der Angaben enthielt Aussagen, ob ein qualitativer Nutzen erwartet wird. Für etwa ein Fünftel der Fachverfahren sollen Erfolgskontrollen durchgeführt worden sein.

Die folgende Tabelle belegt beispielhaft, dass die Angaben der Ministerien zum qualitativen Nutzen bei Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen und zum Ergebnis von Erfolgskontrollen wenig aussagekräftig sind.

Tabelle 8: Beispiele für Angaben zu Wirtschaftlichkeitsberechnungen und Erfolgskontrollen

Ressort	Angaben im Feld „Qualitativer Nutzen“ bei Wirtschaftlichkeitsuntersuchung	Angaben im Feld „Ergebnis“ bei Erfolgskontrolle
Innenministerium	Qualitativer Nutzen: - „sehr hoch“ - „effektive Unterstützung ...“ - „erheblich“	Ausschließlich verbale Umschreibungen wie: - „ständige Optimierung“ - „Projektziel erreicht“ - „positiv“ - „funktionstüchtig“
Justizministerium	- „Automation der Geschäftsabläufe“ - „Ersatzbeschaffung ausfallgefährdeter Vorgängerapplikationen“ - „Qualitätsmanagement“	Ausschließlich: „Ziel erreicht“
Finanzministerium	- „Kontrollmöglichkeit“ - „Dialogbearbeitung statt Eingabebögen“ - „Verbesserung der Aufgabenerledigung“	- „positiv“ - „Software arbeitet im Großen und Ganzen fehlerfrei“ - „erfolgreich“ - „hat sich bewährt“
Ministerium für Ernährung und Ländlichen Raum	„Verkürzung von Verfahrenslaufzeiten“ „erhebliche qualitative Vorteile“ „schnelle Auswertungen“ „schnelle Kartenproduktion“	„Ziele sind vollumfänglich erreicht“ „Ziele wurden erreicht“
Wissenschaftsministerium	„schneller, fehlerfreier“ „Informationsgewinn“ „zentrale Komponente“	„Erfolgreich“ „positiv“

Die Wirtschaftlichkeit und der Erfolg von Fachverfahren ist in vielen Fällen nicht durch konkrete Angaben (Messungen, Zählungen) belegt.

Die Tatsache, dass die Fachabteilungen für fast alle Fachverfahren neben eigenem Personal auch externe Softwarehäuser einsetzen, ist nur schwer mit der Aussage einiger Ressorts zu vereinbaren, Fachverfahren können nur von eigenem Personal entwickelt werden.

Neben der Zersplitterung und Abschottung besteht ein weiteres Defizit in der mangelnden Professionalität im Sinne einer ingenieurmäßigen Vorgehensweise. Zu diesem Ergebnis kommt im Übrigen auch ein vom Finanzministerium beauftragtes Beratungsunternehmen, das im Aufgabenbereich der Anwendungsentwicklung eine Produktivitätslücke von 15 % feststellte.

Den meisten Fachverfahren liegen vergleichbare Basistechnologien zugrunde. In größeren Einheiten könnten sich spezialisierte Informatiker, Datenbankspezialisten, „Oberflächendesigner“, Netzwerker und Sicherheitsleute in Kompetenz-Centern sinnvoll einbringen und für eine effizientere Entwicklung sorgen. Den Sachbezug müssten selbstverständlich weiterhin Verwaltungsfachkräfte wie Steuerbeamte, Polizisten, Förster usw. gewährleisten. Neben der Spezialisierung bestünde der Vorteil einer herausgelösten „Software-Schmiede“ in der klareren Trennung zwischen DV- und Fachseite. Letztere würde als Auftraggeber fungieren und müsste (mittelfristig) dem Softwarehaus im Zuge der Budgetierung den Aufwand erstatten. Das würde einen ständigen Dialog zwischen Fachleuten und Programmierern keineswegs ausschließen.

Außer laufenden Betriebskosten sollen auch die Projektkosten für Fachverfahren in der Datenbank des IuK-Informationssystems hinterlegt werden. In den dem Rechnungshof zugegangenen Vorhabensanzeigen schätzen die Ministerien ihren Bedarf für Personal- und Sachausgaben auf 900 Mio. Euro für drei Jahre. Die Angaben sind aber oft so unvollständig bzw. so wenig nachvollziehbar, dass die Stabsstelle ihre Aufgabe, die Vorhaben auf Wirtschaftlichkeit und Verträglichkeit mit dem Landessystemkonzept zu prüfen, nicht erfüllen kann. Inwieweit die Sachmittelangaben oder der Personalaufwand realistisch und notwendig oder nur Wunsch sind, weiß niemand. Die StaV verzichtet daher seit 2003 auf die Ausstellung von Testaten.

Das Land hat sein Ziel, alle geeigneten Verwaltungsdienste den Bürgern und Firmen „vollelektronisch“ anzubieten - ebenso wie andere Länder - noch lange nicht erreicht. Onlineprozesse sind - abgesehen von Informations-, Auskunfts- oder Formularanforderung - eher noch selten. Noch immer ist das unterschriebene Papier das Medium zur rechtsverbindlichen Kommunikation sowohl zwischen den Behörden als auch zu Bürgern und Unternehmen.

5.5.2 Charakterisierung der Situation

Der öffentliche Dienst muss mehr Gesetze und Regelungen in Fachverfahren umsetzen als vergleichbare Dienstleister der Wirtschaft. Da viel Software dafür nicht „von der Stange“ zu kaufen ist, wird immer ein wesentlicher Teil des IuK-Personals durch Fachentwicklung und Pflege gebunden sein. Umso wichtiger ist es, die Effizienz und Effektivität der Softwareentwicklung zu erhöhen. Wege dazu sind:

- Bündelung der Spezialisten in Kompetenzzentren,
- Einführung verbindlicher Vorgehensmodelle, Qualitätssicherungsverfahren und verpflichtendes Projektcontrolling (Ingenieurmäßige Softwareentwicklung),
- Intensivierung der Zusammenarbeit mit anderen Ländern.

Die IuK-Unterstützung für Behördenmitarbeiter, Unternehmen und Bürger schöpft noch nicht alle technischen Möglichkeiten aus. Gegen rechtliche oder formale Hemmnisse wird noch nicht mit dem nötigen Nachdruck vorgegangen. Herkömmliche Abläufe sollten nicht lediglich elektrifiziert werden, stattdessen sollten in größerem Umfang als bisher die Möglichkeiten der IuK auch zur Prozessoptimierung genutzt werden.

Von den gemeldeten Fachverfahren können folgende teilweise digital abgewickelt werden:

- elektronisches Mahnverfahren,
- elektronische Steuererklärung,
- BAföG-Beantragung,
- Portal Lehrereinstellung (Online-Bewerbung),
- Grundbuchauskunft.

5.6 IuK-Beschaffung

5.6.1 Ausgangslage

Standardgeräte der IuK-Technik sowie standardisierte IuK-Dienstleistungen wurden 2008 mit in die Liste der Gegenstände zur gemeinsamen Beschaffung aufgenommen¹⁰. Gemeinsame Beschaffungsstelle und Zentrum für Vergabeservice ist der Landesbetrieb Logistikzentrum Baden-Württemberg (LZBW) im Ge-

¹⁰ Beschaffungsanordnung BAO vom 17.12.2007 GABl. 30.01.2008 Seite 14.

schäftsbereich des Innenministeriums. Er stellt nach dem Zuschlag die Ausschreibungsergebnisse in einem elektronischen Warenkorb über das Landesintranet zur Verfügung. Die Behörden rufen die Gegenstände ab und bezahlen sie direkt beim Lieferanten. Die Hochschulen können ihren Bedarf weiterhin selbst beschaffen. Teilweise führt die Universität Freiburg Beschaffungen zentral durch.

5.6.2 Sachstand

Die Landesbehörden haben im Jahr 2007 Hard- und Software im Umfang von 32 Mio. Euro selbst beschafft, meist mit der Begründung, dass der Warenkorb des Logistikzentrums nicht die benötigten Gegenstände enthalte. Hierfür wurden 7.258 einzelne Beschaffungsvorgänge abgewickelt, die einen Personaleinsatz von rund 44,5 VZÄ erforderten. Auch wurde beklagt, dass der IuK-Warenkorb infolge von Umstellungsarbeiten mehrere Monate nicht über das Landesverwaltungsnetz zugänglich war.

Die gemeinsame IuK-Beschaffung hat sich noch nicht wie erforderlich entwickelt. Eine echte Abstimmung der Anforderungen, ausgerichtet am Notwendigen und nicht am Wünschenswerten, fehlt. Mit den Argumenten „besondere fachliche Anforderungen“ oder „Ressorthoheit“ werden immer mehr Ausnahmen gemacht als notwendig. Die gemeinsame Beschaffung muss aus Kostengründen stärker durchgesetzt werden.

Der Beschluss des Landtags vom Dezember 2003¹¹ wurde durch die Aufnahme der Gegenstände in die Beschaffungsanordnung formal umgesetzt. Die Vergabestelle wurde aber weder personell noch technisch in die Lage versetzt, diese für das Land wichtige Aufgabe auch gut erledigen zu können. Infolgedessen muss das IZLBW Ausschreibungen durchführen. Die Aufgabe „Vergabeservice“ im Sinne der Beschaffungsanordnung kann das LZBW ebenfalls kaum wahrnehmen. Behörden, die Gegenstände benötigen, welche nicht im Warenkorb vorhanden sind, können beim LZBW keine Beschaffungen in Auftrag geben.

Mangels ressortübergreifender Kompetenz fehlt es bislang am notwendigen Nachdruck, die Beschaffungsprozesse durchgehend zu organisieren und zu automatisieren. Wie dargelegt, ist das Land von einer Standardisierung sowohl der Hardware an den Arbeitsplätzen als auch der Bürosoftware noch weit entfernt.

Der Festlegung, den Hochschulbereich von der gemeinsamen IuK-Beschaffung auszunehmen, ging eine lange konträre Diskussionsphase der Ministerien voraus. Aus der Sicht der Finanzkontrolle könnte der Wissenschaftsbereich durchaus einbezogen werden. Denn geschätzt 90 % der Bildschirme, der Drucker und wohl auch der PC der Hochschulen sind handelsübliche Geräte. Andererseits gibt es durch diese zweite zentrale Beschaffungsstelle auch Vergleichsmöglichkeiten.

5.6.3 Wertung

Die IuK-Beschaffung ist ein wichtiges Element bei der Neuorientierung der IuK des Landes, denn über den Weg „Zentrale Beschaffung“ kann die Standardisierung gefördert werden. Die Beschaffungsstelle sollte organisatorisch gestärkt, Sonderwege und Sonderwünsche sollten - etwa durch eine ernsthafte Umsetzung der Regelung der E-Government-Richtlinien zu den Beschaffungsanzeigen - deutlich eingeschränkt werden.

¹¹ Landtagsdrucksache 13/2700 Teil B Abschn. III vom 17.12.2003.

5.7 IuK-Gesamtkosten

Die gemeldeten IuK-Gesamtkosten betragen im Jahr 2007 etwa 383 Mio. Euro. Sie verteilen sich auf (pauschalierte) Personalkosten und auf Sachausgaben wie in Tabelle 9 dargestellt.

Tabelle 9: IuK-Gesamtkosten 2007

Ressort	IuK-Personalkosten			IuK-Sachausgaben		IuK-Gesamtkosten
	In VZÄ	In Tausend Euro	In %	In Tausend Euro	In %	In Tausend Euro
1	2	3	4	5	6	7
Landtag	4	320	24	995	76	1.315
Staatsministerium	7	560	35	1.022	65	1.582
Innenministerium	969	77.520	56	60.252 ¹²	44	137.772
Kultusministerium	70	5.600	52	5.191	48	10.791
Justizministerium	203	16.240	28	40.927	72	57.167
Finanzministerium	812	64.960	50	65.131 ¹³	50	130.091
Wirtschaftsministerium	10	800	44	1.038	56	1.838
Ministerium für Ernährung und Ländlichen Raum	114	9.120	45	11.210	55	20.330
Ministerium für Arbeit und Soziales	5	400	47	460	53	860
Umweltministerium	56	4.480	30	10.676	70	15.156
Ministerium für Wissenschaft, Forschung und Kunst	32	2.560	43	3.400	57	5.960
Summe	2.282	182.560	48	200.302	52	382.862

Von den Gesamtausgaben des Landeshaushaltes 2007 entfielen 1,7 Mrd. Euro auf sächliche Verwaltungsausgaben und Investitionen (Obergruppen 51 - 54 und 81 - 82). Diesen gegenübergestellt entsprechen die 200 Mio. Euro IuK-Sachausgaben etwa 11 %.

Letztlich ist die Annahme der StaV, dass die jährlichen IuK-Ausgaben des Landes (ohne die Ausgaben der wissenschaftlichen Einrichtungen) nahezu eine halbe Milliarde Euro jährlich betragen, zwar nicht im Einzelnen zu beweisen. Die Finanzkontrolle geht jedoch auf der Basis der in diesem Bericht genannten, nicht quantifizierbaren, aber eindeutig der IuK zuzurechnenden Kosten davon aus, dass sie realitätsnah ist. Die in Tabelle 9 dargestellten IuK-Kosten enthalten beispielsweise nicht die Ausgaben für Stromverbrauch, Notstromversorgung und Klimatisierung.

Die geringe Inanspruchnahme des Finanzierungsinstruments IuK-Strukturpool lässt generell den Schluss zu, dass es nicht am Geld für die IuK fehlt, sondern in vielen Fällen an der Darstellbarkeit der Wirtschaft-

¹² Von den IuK-Sachausgaben des Innenministeriums wurde der Personalaufwand des IZLBW von 18.812 Tausend Euro (laut Jahresabschluss 2007) abgezogen, da dieser bereits in der Spalte „IuK-Personalkosten“ berücksichtigt ist.

¹³ Bei den IuK-Sachausgaben des Finanzministeriums wurde der Personalaufwand des LZfD von 23.221 Tausend Euro (laut Jahresabschluss 2007) in Abzug gebracht, da dieser bereits in der Spalte „IuK-Personalkosten“ berücksichtigt ist.

lichkeit. Dieser Pool¹⁴ wurde 1997 eingeführt, um sich selbst finanzierende IuK-Maßnahmen vorzufinanzieren. Das Land hat sich damals verpflichtet, zunächst 100 Mio. DM aus dem Allgemeinen Grundstock den Ministerien quasi als Darlehen zur Verfügung zu stellen, wenn diese sich wiederum in einer vertragsähnlichen „Zielvereinbarung“ mit dem Finanzministerium binden, das Geld nach Verfahrenseinführung durch Personalabbau, Mehreinnahmen oder sonstige monetäre Vorteile für den Landeshaushalt zurück zu geben. Nach einer Mitteilung des Finanzministeriums wurde der Strukturpool seit 1997 nur für sechs Projekte in Anspruch genommen. Stand November 2008 könnten laut Finanzministerium für 2009 rund 20 Mio. Euro zur Anfinanzierung von IuK-Projekten zur Verfügung gestellt werden.

5.8 Zusammenfassung der Auswertungsergebnisse der Fragebogenerhebung

- Die IuK-Planungen sind weder priorisiert noch mit Wirtschaftlichkeitsberechnungen unterlegt. Die Behörden treffen Entscheidungen oft aufgrund vermuteter Wirtschaftlichkeit und ohne Alternativlösungen in Betracht zu ziehen. Sie verzichten in vielen Fällen auf fundierte Berechnungen als Entscheidungsgrundlage. Auf dieser Basis sind keine Erfolgskontrollen möglich.
- Das Land hat versäumt, die gemeinsame Beschaffung mit Nachdruck einzuführen. Die in den Landesbehörden eingesetzte Technik ist unüberschaubar vielfältig. Das E-Government-Konzept besteht aus einer Fülle von Einzelmaßnahmen und Konzeptionen, die jede für sich, aber auch in ihrer Gesamtheit ein Instrumentarium darstellen soll, mit dem die Landesregierung den Einsatz der IuK angemessen planen, steuern und koordinieren sowie die abgestimmten Konzepte umsetzen können soll. Als wesentliche Grundprinzipien sind in diesen Unterlagen Wirtschaftlichkeit, Privatisierung, Vereinheitlichung und Spezialisierung genannt. Mit dieser umfangreichen Sammlung von Hinweisen, Empfehlungen und allgemeinen Regelungen soll den Grundprinzipien Rechnung getragen werden. Prägende Merkmale sind ihre Vielfältigkeit und ihr überwiegender Empfehlungscharakter. Fast alles, was der Markt hergibt, kann verwendet werden.
- Zwei Landesrechenzentren führen ein voneinander weitgehend unabhängiges Eigenleben und beschäftigen sich teilweise mit denselben Aufgaben. Beide Rechenzentren haben erheblichen innerbetrieblichen Konsolidierungsbedarf.
- Das Ministerium für Ernährung und Ländlichen Raum möchte sein im Zuge der Verwaltungsreform in das Landesrechenzentrum eingegliederte ehemaliges IuK-Fachzentrum EBZI wieder heraus lösen und (unter anderem Namen) in seinem eigenen Geschäftsbereich weiter führen.
- Neben den beiden Landesrechenzentren unterhält das Land noch eine Reihe von Rechenzentrumsähnlichen IuK-Diensteanbietern. Serverräume sind über das ganze Land verstreut.
- Die Softwareentwicklung für die Fachverfahren ist historisch davon geprägt, dass eine Fachgruppe für den gesamten Lebenszyklus der Software zuständig ist, von der Anforderungsbeschreibung, der Methoden- und Werkzeugauswahl, der Festlegung der Systemarchitektur über die Umsetzung in eine Programmiersprache, das Testen bis zur Implementierung in das Rechenzentrum und das Netzumfeld inklusive Sicherheitsmaßnahmen und ggf. noch der Benutzerbetreuung. Für diese speziellen und teilweise fachübergreifenden IuK-Aufgaben setzt das Land fast keine ausgebildeten und in allgemeiner Softwareentwicklung erfahrenes IuK-Personal ein, sondern weit überwiegend Fach-Spezialisten wie z. B. Polizisten, Steuerbeamte, Rechtspfleger oder Förster, welche für die IuK-Tätigkeit mit entsprechend langem Vorlauf fortgebildet worden sind. Die Fachpresse¹⁵ bezeichnet diese als nachteilig erkannte, auf eine Fachaufgabe fixierte Organisationsform als Silo, das man aufbrechen und fachbereichsübergreifend neu organisieren sollte, z. B. in eine Gruppe, die sich auf das Design von Benutzeroberflächen konzentriert, eine andere Gruppe, die codiert, eine andere, die für Test zuständig ist oder eine andere, welche Hilfesysteme baut und wieder eine andere, die sich um Antwortzeitverhalten, Verfahrenssicherheit und Wiederanlaufprozeduren usw. kümmert, aber über Fachgrenzen hinweg. Standardisierte Methoden-, Tool- und Datenbankauswahl sollten dabei vorab übergreifend geregelt sein. Der Dialog mit

¹⁴ Einzelheiten zum Sonderfonds Informations- und Kommunikationspool (IuK-Strukturpool) siehe Denkschrift 2000, Beitrag Nr. 9.

¹⁵ Deutsche Bank, Computerwoche 23/2008 Seite 26.

den jeweiligen Fachbereichen muss dabei natürlich intensiv und gut organisiert sein. In der jetzigen Praxis sind die Fachentwicklungsteams keineswegs immer leistungsfähig genug, die Software für die Fachverfahren selbst produktionsreif zu erstellen und zu pflegen. Die Folge davon ist, dass fast jedes nennenswerte Fachverfahren mit externer Unterstützung entwickelt wird. Die eingeschalteten privaten Unternehmen setzen dann in der Regel die von ihnen bevorzugten Methoden und Techniken ein, an die sich die Landesmitarbeiter anpassen müssen. Das Land ist für den gesamten Lebenszyklus der Software von dem Unternehmen abhängig, das die Software nach seinen eigenen Methoden geschrieben hat.

- Wegen fast unüberschaubarer Zersplitterung, wenig professioneller Softwareentwicklung und der Scheu, hergebrachte Abläufe gründlich zu hinterfragen, bleibt die IuK des Landes hinter den technischen Möglichkeiten zurück.
- Das Land hat keine verbindlichen Standards eingeführt. Weder für die IuK-Ausstattung, noch für die Projektorganisation, noch für die Vorgehensweise bei der Verfahrensentwicklung.
- Die länderübergreifende Zusammenarbeit ist sowohl bei der Verfahrensentwicklung als auch beim Rechenzentrumsbetrieb ausbaufähig.

6 Anmerkungen zu einzelnen Geschäftsbereichen

6.1 Innenministerium

Die Organisation und die Personalbemessung der IuK bei der Polizei ist unübersichtlich. Die Aufgabenabgrenzung und Personalzuweisung zwischen IZLBW, Landeskriminalamt, Bereitschaftspolizeidirektion, Regierungspräsidien und Polizeidienststellen in der Fläche bedarf weiterer Untersuchungen, spätestens nach Abschluss der zurzeit laufenden Modernisierungsprojekte.

Das Anwendungszentrum der Polizei/Vermessungsverwaltung sollte vollständig in das IZLBW integriert werden, welches die Räumlichkeiten des Anwendungszentrums der Polizei/Vermessungsverwaltung dann als Ausweichstandort mit verwenden könnte.

6.2 Geschäftsbereich des Ministeriums für Kultus, Jugend und Sport

Im Zuge der Verwaltungsstrukturreform wurde das beim ehemaligen Oberschulamt Stuttgart angesiedelte informationstechnische Fachzentrum der Kultusverwaltung teilweise in das IZLBW eingegliedert. Einen Teil - auch des operativen Geschäfts - hat das Kultusministerium in das Ministerium übernommen. Daneben unterhält das Kultusministerium im Landesmedienzentrum einen IuK-Diensteanbieter.

Die operativen IuK-Aufgaben, die das Ministerium derzeit noch selbst wahrnimmt, sollten dem IZLBW zugewiesen werden.

Inwieweit der IuK-Diensteanbieter im Medienzentrum für eine Bündelung geeignet ist, bedarf näherer Untersuchung; Beschaffung und Serverbetrieb sollten aber einem darauf spezialisierten Dienstleister übertragen werden.

6.3 Geschäftsbereich des Justizministeriums

Das Justizministerium hat den Betrieb seiner IuK im Ministerium selbst und in allen übrigen Bereichen des Ressorts im Wege des Outsourcings an externe Dienstleister und das IZLBW übertragen.

Bei den Oberlandesgerichten in Stuttgart und in Karlsruhe unterhält das Justizministerium eine DV-Stelle mit 115 VZÄ. Davon haben nur fünf Personen eine IuK-Ausbildung. Das Personal der DV-Stelle wurde im Zeitraum von 2001 bis 2007 um 44 % erhöht.

6.3.1 Beispielsverlauf einer Projektentwicklung

Softwareentwicklung für die Geschäftsstellen der Gerichte:

- Das von Justizpersonal ab 1994 selbst entwickelte Programm HADES bewertete ein externes Unternehmen als ein nicht optimal entwickeltes IuK-System mit einer Reihe von Schwachstellen von denen in der Folgezeit zwar einige beseitigt wurden. Die grundlegenden Probleme konnten aber nicht behoben werden. Ungeachtet dessen wurden ab 1997 zwei Mitarbeiter der DV-Stelle Justiz mit einer Programmierung für Vollstreckungssachen beauftragt. Wegen Ausscheidens dieser beiden Mitarbeiter wurde die Programmierung 1999 abgebrochen. HADES wurde nicht mehr weiter entwickelt. Einige Verfahrensarten werden von HADES nicht unterstützt, bei anderen fehlen wichtige Funktionen. Beispielsweise hat HADES keine Schnittstelle zu den Verfahren der Landesoberkasse oder des Statistischen Landesamts, sodass Daten auf Papier ausgedruckt und von diesen Dienststellen erneut erfasst werden müssen.
- Das Justizministerium kam 1999 zu der Bewertung, dass HADES für einen dauerhaften Einsatz bei den Land- und Amtsgerichten nicht geeignet sei und entschied, für sämtliche Gerichtsbarkeiten eine neue, möglichst einheitliche Geschäftsstellenautomation durch einen externen Dienstleister entwickeln zu lassen (JUSTUS-Programme). Der Programmteil für die Sozialgerichte ist seit September 2001 im Einsatz. Für die Verwaltungs- und Finanzgerichtsbarkeit ließ das Justizministerium die Programme extern anpassen. Sie kamen aber erst mehr als drei Jahre nach ihrer Abnahme und Zahlung und nachdem die Gewährleistungspflicht abgelaufen war, zum Einsatz. Die Justus-Entwicklung für die ordentliche Gerichtsbarkeit hatte das Justizministerium 2002 beauftragt, aber bereits 2004 als gescheitert wieder aufgegeben. Der externe Dienstleister hatte um Vertragsaufhebung gebeten.
- Nach dem Scheitern von JUSTUS-OrdG entschied sich die Justiz 2004 zum Beitritt des unter bayerischer Federführung stehenden Kooperationsprojekts ForumSTAR und beauftragte wieder einen externen Dienstleister, die für Baden-Württemberg erforderlichen Anpassungen von ForumSTAR zu programmieren. Das Projekt ist erheblich hinter dem Zeitplan. Ursprünglich ging man von einer Pilotphase für ForumSTAR-Zivil Ende 2005 aus. Tatsächlich konnte die Pilotierungsphase erst im Oktober 2007 - zwei Jahre später als ursprünglich geplant - beginnen. Obwohl zurzeit 56 landeseigene Projektmitarbeiter mit einem Umfang von 38 VZÄ beschäftigt sind und das Projekt für eine zügige Verfahrenseinführung auf mindestens 50 VZÄ aufgestockt werden soll, rechnet die Justiz damit, dass sich die restlichen Verfahrenseinführungen noch bis 2013 oder 2014 hinziehen werden. Die Projektkosten betragen von 2005 bis Mitte 2008 für ForumSTAR 6,9 Mio. Euro. Weiterer Sachmittelaufwand von 10,3 Mio. Euro und Personalaufwand von 135 Personenjahren für Schulung und für den Teil der bis Ende 2010 geplanten Verfahrenseinführungen sind im Meldezeitraum 2008 bis 2010 im IuK-IS eingestellt.

6.3.2 Anmerkungen

- Das vorgenannte Beispiel wurde zur Verdeutlichung der Problematik aufgenommen, wenn Fachbereiche „Softwarehäuser“ selbst betreiben. Mit dem Fall soll das Justizministerium nicht gebrandmarkt werden, denn der unbefriedigende Verlauf ist keine Besonderheit, sondern symptomatisch. Aufgrund personeller Gegebenheiten (zu viele „angelernte“ und zu wenig ausgebildete IuK-Spezialisten) und wegen unprofessioneller Vorgehensweise (schwach ausgeprägte Projektkultur, fehlende Vorgehensmodelle, fehlendes Projektcontrolling und fehlende Qualitätssicherungsverfahren) gibt es allgemein einen großen Verbesserungsbedarf der Verfahrensentwicklung.
- Das Justizministerium hat den Beweis erbracht, dass Ministerien selbst in sensiblen Geschäftsbereichen keine eigenen Betriebsstätten betreiben müssen. Denn es hat wesentliche IuK-(Betriebs-)Aufgaben dem IZLBW und einem Privatunternehmen übertragen. Die Erfahrungen zeigen, dass insbesondere mit dem BK-Outsourcing eine hohe Kundenzufriedenheit und günstige Kosten erreicht wurden.
- Trotz weitestgehendem Outsourcing im Geschäftsbereich des Justizressorts werden für Betrieb von Server und Netz insgesamt 30 VZÄ beschäftigt.

- Obwohl das Justizministerium viele seiner IuK-Aufgaben ausgelagert hat, ist das Personal seiner DV-Stelle im Zeitraum von 2001 bis 2007 um 44 % gestiegen.
- Erhebliche Zweifel bestehen, ob die DV-Stelle
 - zweckmäßig organisiert ist, denn die „Niederlassungen“ in Karlsruhe und Stuttgart führen ein gewisses Eigenleben.
 - quantitativ und qualitativ richtig ausgestattet ist, weil IuK-Themen dort fast nur von „angelernten“ IuK-Kräften bearbeitet werden.
 - Projektarbeit effizient und effektiv durchführt. Projektleiter sind meist junge Justizbedienstete, die diesen wichtigen „Job“ von vornherein nur wenige Jahre machen möchten und tatsächlich oft wechseln.
- Das Justizministerium vertritt die Ansicht, für alle Schritte der Verfahrensentwicklung müsse ausschließlich eigenes Personal zuständig sein. Es gibt aber kein Verfahren, das derzeit nur von eigenem Personal entwickelt wird. Die dv-technische Umsetzung der Vorgaben wird von privaten Unternehmen durchgeführt.

Angesichts dieser Gesamtsituation muss die DV-Stelle der Justiz Gegenstand der Überlegungen zur Neuausrichtung der IuK im Lande sein. Eine Personalreduzierung und die Beschränkung von deren Tätigkeiten, im Wesentlichen auf die Entwicklung von Fachkonzepten sowie auf die Begleitung von Test, Abnahme und Einführung neuer Software, erscheint der Finanzkontrolle geboten. Eine detaillierte Untersuchung dieser Stelle durch die justizinterne Organisationsberatung sollte zeitnah durchgeführt werden.

6.4 Geschäftsbereich des Finanzministeriums

6.4.1 Organisationsgutachten einer Unternehmensberatung

Das Finanzministerium hat im Jahr 2007 eine „Organisations- und Wirtschaftlichkeitsuntersuchung des IuK-Bereichs im Finanzressort“ für rund 470.000 Euro durchführen lassen. Die wesentlichen Feststellungen sind (teilweise gestrafft) in Tabelle 10 wieder gegeben.

Tabelle 10: Aussagen aus dem Bericht des Beratungsunternehmens vom August 2007

Nr.	Aussage	Anmerkungen der Finanzkontrolle
1	Die Systemarchitektur ist veraltet.	Der Finanzkontrolle und dem Finanzministerium bekannte Fakten.
2	Baden-Württemberg nimmt in der Verbundsoftwareentwicklung keine führende Position ein.	
3	Dieselben Aufgaben werden von verschiedenen Organisationseinheiten wahrgenommen (Benutzerbetreuung, BK).	
4	Steuerungsinstrumente werden nur rudimentär genutzt. Auftragnehmer / Auftraggeberbeziehungen sind nicht ausgestaltet. Eine Verbindung zu den Haushaltsbudgets fehlt.	Hier beschreibt der Berater zutreffend eine generelle Schwäche der Staats-DV: Die Fachleute fordern, was sie für notwendig halten. Für die Herstellungskosten müssen sie ja nicht gerade stehen. Wirksame „Filter“ zur Überprüfung der Wirtschaftlichkeit im Sinne von § 7 LHO sind kaum vorzufinden. Die Leistungserbringer wiederum müssen nicht nachweisen, dass sie ihre Dienste wie Rechenzentrums-Betrieb und Software-Entwicklung sparsam erbringen.
5	Das LZfD hat historisch bedingte Aufbaustrukturen und dadurch deutliches Entwicklungspotenzial.	Der Finanzkontrolle und dem Finanzministerium bekannte Fakten.
6	Supportstrukturen müssen im LZfD an einer Stelle konzentriert werden.	Der Rechnungshof hatte schon 2006 geschrieben: „Ein Ziel muss ... die Zusammenführung der parallel betriebenen User Help Desk im Geschäftsbereich des Finanzministeriums sein, soweit Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen auf Vollkostenbasis keine Sonderlösungen rechtfertigen.“
7	Verlagerung der Aufgabe „Bürokommunikation“ in das IZLBW, samt Personal (!).	Im Oktober 2008 haben Finanzministerium und Innenministerium einen Projektauftrag zur Zusammenführung der Bürokommunikation der beiden Ministerien erteilt.
8	Verlagerung der Aufgabe „Netzbetrieb“ in das IZLBW.	Der Gutachter bezieht sich auf eine Forderung des Rechnungshofs, welcher der Landtag beigetreten ist (Landtagsdrucksache 14/911).
9	Einheitliche Vorgaben und Richtlinien zu Programmierstandards und Methoden fehlen, ebenso eine Priorisierung der Aufgabenerledigung und eine Abgrenzung von Projektaufgaben und Grundlast. Er erwartet ein „Effizienzsteigerungspotenzial“ von 15 % (!).	Auch hier spricht der Gutachter ein generelles Problem an: In der Softwareentwicklung beim Land trifft man selten auf ein ingenieurmäßiges Vorgehen. Jeder Fachbereich glaubt, alles IuK-Wissen in seinen Teams vorhalten zu müssen. Die 15 % entsprechen etwa 25 VZÄ.
10	Das LZfD sollte innerbetrieblich neu organisiert und auf weniger Standorte konzentriert werden.	Das wurde dem Finanzministerium bereits 1995 von einem anderen Gutachter vorgeschlagen.
11	Alle Konzepte für eine outputorientierte Steuerung existieren, sollten aber auch genutzt werden, insbesondere auch die KLR.	Auch hierzu hatte der Rechnungshof schon 2006 Ausführungen zu den desolaten Planungs- Steuerungs- und Controlling-systemen gemacht.

Der Gutachter schlägt vor, 118 VZÄ zum IZLBW zu verlagern und weitere 164 VZÄ (echt) einzusparen. In der Summe rechnet er mit 62 Mio. Euro Einsparpotenzial im Zeitraum 2008 bis 2012.

6.4.2 Weitere Feststellungen

Außer dem LZfD gibt es im Geschäftsbereich des Finanzministeriums noch weitere IuK-Dienstleister: Das NSI-CC im Finanzministerium sowie Einheiten im LBV, im StaLa, in der Vermögens- und Bauverwaltung und in der Landesoberkasse, die sich - außer mit Fachverfahren - teilweise auch mit IuK-Betriebsaufgaben beschäftigen.

Obwohl das Finanzministerium mit dem LZfD über ein Rechenzentrum im eigenen Ressort verfügt, stehen außerhalb des LZfD noch 228 Server, die von den einzelnen Dienststellen selbst betrieben werden. Es stellt sich die Frage, ob diese Server für die originäre Aufgabenerfüllung der einzelnen Dienststellen unbedingt vor Ort betrieben werden müssen. Allein für den technischen Betrieb der Hardware sind beispielsweise im StaLa 8 VZÄ, beim LBV 3 VZÄ und beim Landesbetrieb Vermögen und Bau 5,8 VZÄ gemeldet worden.

Das für den Landeshaushalt und für das Landescontrolling zuständige Ministerium tat sich beim Nennen üblicher „Buchhaltungszahlen“ aus seinem eigenen Geschäftsbereich sehr schwer. Ein Hauptgrund hierfür dürfte sein, dass weder das Ministerium selbst noch der Landesbetrieb LZfD über eine aussagefähige KLR, geschweige denn über ein IuK-Controlling verfügen.

Gestützt auf die Erhebungsdaten, Prüfungen aus den letzten Jahren und die Feststellungen des Gutachters ist festzuhalten: Das Finanzministerium hat erheblichen IuK-Konsolidierungsbedarf.

6.5 Geschäftsbereich des Ministeriums für Ernährung und Ländlichen Raum

6.5.1 Feststellungen

Das Ministerium für Ernährung und Ländlichen Raum möchte die Abteilung 3 des IZLBW (etwa 120 Personen) weitgehend aus diesem wieder heraus gelöst und zusammen mit der Datenverarbeitung der Vermessung zu einem „Geodatenzentrum (GDZ)“ im Landesamt für Geoinformation und Landentwicklung zusammengeführt wird. Die Vermessung betreibt mehr oder weniger eigenständige Rechenzentren mit zusammen 70 Personen.

Lediglich seine Rechner will das Ministerium für Ernährung und Ländlichen Raum in Serverfarmen, bevorzugt nicht im IZLBW, sondern beim LZfD, stationieren. Dabei sollen nur die Räumlichkeiten mit genutzt werden. Fast alle Betriebstätigkeiten soll Personal des Geodatenzentrums durchführen. Als „bündelbare“ IuK-Aufgaben sieht das Ministerium für Ernährung und Ländlichen Raum nur IuK-Basisdienste, Netzwerke und allgemeine Verwaltungsverfahren.

In einer Konzeption für das Geodatenzentrum (Stand 02.02.2009) schätzt das Ministerium für Ernährung und Ländlichen Raum die Synergien seiner Überlegungen auf 3 Mio. Euro, das seien ca. 20 % der derzeitigen IuK-Sach- und Personalkosten. Konkrete Angaben, wie sich die bündelbaren Aufgaben auf den Personalbestand auswirken und wie die Synergien konkret haushaltswirksam umgesetzt werden sollen, macht das Ministerium für Ernährung und Ländlichen Raum allerdings nicht.

Bei der Abfrage des IuK-Personals wurden die Fachreferenten des Ministeriums für Ernährung und Ländlichen Raum nicht als IuK-Personal gemeldet. Sie erstellen Fachkonzepte für die Softwareentwicklung.

Das Ministerium für Ernährung und Ländlichen Raum verweist darauf, dass sein Benutzerservice für die Forstverwaltung mit dem einem „Help-Desk-Award“ ausgezeichnet worden ist.

6.5.2 Anmerkungen

Die Meinung des Ministeriums für Ernährung und Ländlichen Raum, es könne die politische Verantwortung für die Auszahlung der landwirtschaftlichen Förderverfahren nur übernehmen, wenn alle damit zu-

sammenhängenden Dienstleistungen in seiner Hand seien, überzeugt nicht. Das Ernährungsministerium als Vorläuferministerium des Ministeriums für Ernährung und Ländlichen Raum hatte einstmals ein eigenes Rechenzentrum, das bereits vor vielen Jahren im Vorläufer-Rechenzentrum des heutigen LZfD aufgegangen ist. Da das LZfD das einzige übrig gebliebene IBM-orientierte Großrechner-Rechenzentrum ist, war und ist das Ministerium für Ernährung und Ländlichen Raum gezwungen, seine Förderverfahren dort laufen zu lassen. Probleme sind daraus nicht entstanden. Es gibt keine tragfähigen Gründe, das Ministerium für Ernährung und Ländlichen Raum hinsichtlich der IuK anders zu behandeln als andere Ministerien. Genauso wie die IuK des Ministeriums für Arbeit und Soziales und des Kultusministeriums kann das ehemalige EBZI Teil des IZLBW bleiben. Zum Beispiel betreibt das IZLBW auch die wichtigen Fachverfahren für das elektronische Grundbuch aus dem Geschäftsbereich des Justizministeriums. Selbst wenn das „Förderungsverfahrensargument“, welches das Ministerium für Ernährung und Ländlichen Raum noch im Zusammenhang mit der Problematik „Anlastungsrisiko“ sieht, bezüglich der IuK greifen würde, wäre davon nur ein Teil der Fachverfahren des Ministeriums betroffen. Tatsächlich aber ist die Anlastungsproblematik eher ein Argument für als gegen die Zentralisierung. Denn die Anlastungsproblematik betrifft alle EU-Förderverfahren und nicht nur solche des Ministeriums für Ernährung und Ländlichen Raum.

Die Absicht des Ministeriums für Ernährung und Ländlichen Raum, die Zuständigkeiten für seine IuK an einer Stelle in seinem neu gebildeten Landesamt für Geoinformation und Landentwicklung zu bündeln, ist richtig. Dieses Geodatenzentrum sollte jedoch keine operativen Aufgaben ausführen. Wie für alle Ministerien sollten operative Aufgaben von darauf spezialisierten zentralen Einrichtungen erbracht werden. Das bedeutet, dass ein (geringerer) Teil des Personals für Planung, Steuerung, Verfahrenskonzeption und Controlling aus der Abteilung 3 des IZLBW herausgelöst und in das Geodatenzentrum überführt werden kann. Im Gegenzug ist das operative Personal der Vermessungsverwaltung in das IZLBW zu überführen. Der Personalbestand zwischen Innenministerium und Ministerium für Ernährung und Ländlichen Raum würde sich dadurch kaum verändern.

Selbstverständlich braucht jede Fachverwaltung IuK-Sachverstand für Vorgaben an IuK-Dienstleister, seien es staatliche oder private, sowie deren Kontrolle. Im Kern geht es um eine organisatorische Grenzziehung. Dass der Dienstleister für Verfahrensentwicklung, Verfahrensabwicklung (Administration) und Benutzerbetreuung im Fachbereich selbst angesiedelt sein muss, ist keineswegs zwangsläufig.

Die Preisverleihung an den User Help Desk der Forstverwaltung spricht dafür, Aufbau, Technik und Organisation dieser Einrichtung auf das gesamte IZLBW zu übertragen und nicht in der Abteilung 3 abzuschotten.

Neben der Grundsatzfrage „Zukunft des ehemaligen EBZI“ darf nicht übersehen werden, dass das Ministerium für Ernährung und Ländlichen Raum außer dem „ressort-eigenen“ Rechenzentrum Vermessung mit rund 70 VZÄ und der Abteilung 3 im IZLBW noch mehrere kleinere IuK-Einheiten wie z. B. bei der Landesanstalt für Entwicklung der Landwirtschaft in Schwäbisch Gmünd, bei der Forstlichen Versuchs- und Forschungsanstalt in Freiburg und bei landwirtschaftlichen Anstalten unterhält. Insoweit besteht auch Konsolidierungsbedarf.

Auch betreibt das Landesvermessungsamt im Landeskriminalamt immer noch einen Großrechner, auf dem keine Polizeianwendungen mehr laufen. Die laufenden Kosten hierfür betragen 619.000 Euro für das Jahr 2007 und 560.000 Euro für 2008.

6.6 Geschäftsbereich des Umweltministeriums

Das Umweltministerium und die Landesanstalt für Umwelt, Messungen und Naturschutz (LUBW) betreiben ihre (hauseigene) Bürokommunikation selbst. Ein Teil der IuK-Aufgaben für den Geschäftsbereich werden von der Abteilung 5 der Landesanstalt für Umwelt, Messungen und Naturschutz, dem ITZ mit Standorten in Karlsruhe und Stuttgart wahrgenommen. Das Umweltministerium bezeichnet das ITZ als „Fachzentrum“, es ist aber ein voll ausgebautes weiteres staatliches Rechenzentrum.

Für die Kernreaktorfernüberwachung (Referat 32), das Luftmessnetz (Referat 61) und die Hochwasservorhersagezentrale (Referat 43) gibt es daneben jeweils eigene IuK-Einrichtungen (Serverräume mit entsprechender Infrastruktur wie Klimaanlage, unterbrechungsfreier Stromversorgung und Notstromaggregaten sowie zum Teil eigenen Internetzugängen und IuK-Personal). Im Wesentlichen wird die IuK dieser Fachbereiche unabhängig vom ITZ betrieben. Auch in weiteren Fachabteilungen der Landesanstalt für Umwelt, Messungen und Naturschutz tauchen im Geschäftsverteilungsplan IuK-Aufgaben auf, z. B. Betrieb des Datenbanksystems ICSMS (Referat 14), bereichsübergreifendes EDV-Management und Beratung (Referat 41). Das Umweltministerium betrachtet diese Tätigkeiten nicht als IuK-Aufgaben sondern als Fachaufgaben und hat deshalb das dafür eingesetzte Personal nicht vollumfänglich sowie die für den Messnetzbetrieb benötigten Server nicht gemeldet.

Die etwa 150 physikalischen und virtuellen Server des Umweltministeriums sind auf sechs Standorte verteilt.

Insgesamt grenzt sich das Umweltministerium bislang am stärksten von den Bündelungsbemühungen der Landesverwaltung ab. Bei der Diskussion rückt es immer die Besonderheiten der ohnehin separat betriebenen Messnetze in den Vordergrund. Das ITZ des Umweltministeriums ist ein Rechenzentrum, das sich von anderen nicht prinzipiell unterscheidet.

Die Neuausrichtung der IuK des Landes wird ein mehrjähriger Prozess sein, bei welchem die Messnetze sicherlich nicht am Anfang stehen können. Überzeugende Gründe, das Umweltministerium darüber hinaus von Bündelungsüberlegungen auszunehmen, sind nicht erkennbar. In Präsentationen hat das Umweltministerium der Finanzkontrolle gezeigt, dass im Umweltinformationssystem zeitgemäße IuK-Techniken und -methoden eingesetzt und angewandt werden. Diese Feststellung spricht allerdings mehr für als gegen eine Bündelung. Denn bei einer Bündelung würden alle Ressorts von den besonderen Fachkenntnissen der IuK-Technikspezialisten des Umweltministeriums profitieren können.

7 Situation beim Bund und in anderen Ländern

Der Bund und die meisten Länder haben bereits verschiedene Lösungen zur Bündelung, Straffung bzw. Zentralisierung der IuK-Landschaft entwickelt. Grundgedanken sind bei fast allen Lösungen:

- die verstärkte ressortübergreifende und damit notwendige politische Verankerung der IuK und Einrichtung einer ressortübergreifenden IuK-Organisation; einen CIO haben Bayern, Hessen, Niedersachsen, Nordrhein-Westfalen und Rheinland-Pfalz,
- die Zusammenfassung ressortübergreifender IuK-Aufgaben,
- die Schaffung eines zentralen IuK-Dienstleisters, der das gesamte IuK-Portfolio anbieten kann und dadurch die Fachbereiche von Aufgaben entlastet, welche nicht zum Kerngeschäft gehören,
- die Installation einer zentralen IuK-Beschaffung einschließlich ressortübergreifendem Vertrags- und Lizenzmanagement.

Das Bundes-Kabinett hat zur Verbesserung der IT-Steuerung ein Konzept „IT-Steuerung Bund“ beschlossen¹⁶, das vorsieht, die Nachfrage nach IT-Leistungen von der Leistungserbringung zu trennen sowie nutzer- und organisationsübergreifend zu bündeln und zu priorisieren, die IT-Nachfrage durch zentrale Dienstleistungszentren (DLZ IT) zu erfüllen und die Nachfrage nach Basis-IT und zentralen Infrastrukturen Bedarf ressortübergreifend zu bündeln.

¹⁶ Einzelheiten siehe www.cio.bund.de.

Bayern hat am 19.05.2009 den Finanzstaatssekretär zum CIO bestimmt und ihm die ressortübergreifende Steuerung und Koordinierung des IuK-Einsatzes sowie die Steuerung der Mittelverwaltung übertragen.

Hamburg, Schleswig-Holstein, Bremen und Mecklenburg-Vorpommern haben Dataport, eine Anstalt des öffentlichen Rechts mit umfangreichen IuK-Aufgaben und 1.600 Mitarbeitern gebildet. Durch die Konsolidierung von vorher drei selbstständig operierenden Ausgangsorganisationen werden hohe Synergien prognostiziert. Dataport ist ein breit aufgestellter IuK-Dienstleister der u. a. Entwicklung von IuK-Konzepten, Programmierung, Betrieb, Verfahrensbetreuung, Beschaffung usw. anbietet.

Die Hessische Zentrale für Datenverarbeitung (HZD) ist als selbstständiger Landesbetrieb die zentrale IT-Einrichtung Hessens. Sie bietet (wie Dataport) das gesamte IuK-Portfolio an.

Niedersachsen hat Migrationsprojekte aufgelegt, die den dezentralen IT-Betrieb aus den Dienststellen in den Landesbetrieb für Statistik und Kommunikationstechnik (LSKN) überführen sollen.

Sachsen hat Rechenzentren organisatorisch in den neu errichteten zentralen IT-Staatsbetrieb „Sächsische Informatik Dienste (SID)“ überführt.

Auch in anderen Ländern ist noch nicht alles, was konzeptionell beschlossen wurde, schon umgesetzt. Aus der kritischen Beleuchtung der Situation in Baden-Württemberg in diesem Bericht und der Darstellung der Situation in anderen Ländern darf daher nicht geschlossen werden, die IuK in Baden-Württemberg sei generell rückständiger. Aber vieles ist zu verbessern. Einige Beschlüsse und organisatorische Ausgestaltungen in anderen Ländern sind auch für Baden-Württemberg diskussionswürdig.

- Unabhängig von seiner Bezeichnung (Landessystembeauftragter, CIO oder Gesamtverantwortlicher) braucht der oberste IuK-Verantwortliche des Landes mehr Kompetenzen (ressortübergreifend) und eine angemessene Ausstattung (Zentralisierung der Mittel, quantitativ und qualitativ richtige Personalzuordnung).
- Beim Bund und den anderen Ländern behalten die Ministerien umfassend die Verantwortung in ihrer Zuständigkeit insbesondere für die Ausgestaltung der Fachverfahren. Die Zusammenfassung der operativen IuK-Aufgaben bei einem zentralen Dienstleister vom Netz- über den Rechnerbetrieb bis hin zur Verfahrensentwicklung und -betreuung tastet nicht die Ressorthoheit an. Die Ministerien bestimmen weiterhin, was sie haben wollen, lassen es sich aber bei der zentralen Landeseinrichtung herstellen, betreiben bzw. von ihr liefern, oder vom Markt, wenn das wirtschaftlicher ist.

8 Neuausrichtung der IuK des Landes

8.1 Notwendige Handlungsfelder

Die Finanzkontrolle hält aus Gründen der Wirtschaftlichkeit eine Neustrukturierung für unumgänglich. Die wesentlichen grundsätzlichen Problemfelder sind - ohne Anspruch auf Vollständigkeit - in Punkt 4.3 und Punkt 5.8 und die ressortbezogenen in Punkt 6 aufgeführt.

Tabelle 11: Leitlinien und Maßnahmen

	Leitlinie	Mögliche Maßnahmen
a)	Stärkung der übergreifenden Steuerung.	Bestimmung und Einsetzung eines IuK-Gesamtverantwortlichen, dem Personal und Haushaltsmittel für übergreifende IuK-Aufgaben (zulasten des Ressorts) zugewiesen werden.
b)	Trennung von Bedarfsbeschreibung und Bedarfsdeckung.	Verbleib der IuK-Auftraggeberfunktion in den Fachverwaltungen, Herauslösung und Zentralisierung der IuK-Dienstleistungen aus den Fachverwaltungen, soweit dies wirtschaftlich ist.
c)	Bündelung/Konzentration der Dienstleister.	Einrichtung eines IuK-Systemhauses mit umfassendem Dienstleistungsangebot (mehrere Standorte möglich).
d)	Änderung der Vorgehensweise bei der Softwareentwicklung.	Festlegen von Vorgehensmodellen und Qualitätssicherungsprozessen.
e)	Nachweis der Wirtschaftlichkeit.	Mittelfreigabe an Wirtschaftlichkeitsnachweise binden. Dazu sind erforderlich: Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen und Erfolgskontrollen wie in der LHO vorgeschrieben, Kennzahlensysteme, IuK-Controlling.

Bereits 2003 hatte der Rechnungshof auf die auch heute noch vorhandenen Defizite hingewiesen (Anlage 5). Es gibt also kaum ein Wissens- sondern vielmehr ein Handlungsdefizit. Die IuK soll ein Instrument zur Unterstützung der wirtschaftlicheren Aufgabenerledigung („Sparen durch IuK“), selbst aber auch möglichst kostengünstig ausgestaltet sein. Die Bündelung von Organisationseinheiten sowie die Standardisierung von Hard- und Software und der Betriebsprozesse soll einerseits zur Konsolidierung des Landeshaushalts beitragen und andererseits die Servicequalität verbessern.

8.2 Bisherige Aktivitäten der Landesverwaltung

8.2.1 Auftrag und Sachstand

Dem eingangs erwähnten Auftrag der Strukturkommission für Aufgabenkritik und Haushalt sind Innenministerium und Finanzministerium nachgekommen. Die (hier auszugsweise wiedergegebene) Ist-Darstellung ist auch nach Einschätzung der Finanzkontrolle zutreffend. Die vorgeschlagenen Maßnahmen sind zielführend:

- *Die Strukturkommission geht davon aus, dass Zentralisierung, Vereinheitlichung und Standardisierung notwendig sind.*
- *Bündelung wird beim Bund, den Ländern und den Kommunen systematisch und mit Nachdruck betrieben. Andere Länder sind weiter vorangeschritten als Baden-Württemberg. Der kommunale DV-Verbund hat seine DV-Aufgaben bereits systematisch gebündelt. Und auch die Wirtschaft bündelt weiter die IuK systematisch in IuK-Zentren.*
- *Die vom Finanzministerium und vom Innenministerium vorgeschlagenen Eckpunkte zielen darauf ab, in der IuK des Landes den Anschluss an die Entwicklung in Wirtschaft und Verwaltung nicht zu verlieren. Die vorgeschlagenen Bündelungsmaßnahmen müssen offensiv und in aller Konsequenz weiter geführt werden.*
- *Der verstärkte Einsatz der IuK soll insbesondere durch Rationalisierungen bei der IuK selbst soweit möglich finanziert werden. Voraussichtlich sind Synergien in einer Bandbreite von 10 % - 15 % der Kosten der zusammen zu führenden Organisationseinheiten zu erwarten. Durch Synergien sinken die Kosten der Bürokommunikation, der Administration, des Rechenzentrums- und des Netzbetriebes, der Benutzerunterstützung sowie der Programmierung und der Datenbankdienste. Verwaltungsdaten und Geodaten können zentral und damit rationeller verarbeitet werden.*
- *Die E-Government Standards werden mit dem Auftrag der Strukturkommission bekräftigt.*

- Die nach der Entscheidung der Strukturkommission fortzusetzende IuK-Bündelung führt dazu, dass stufenweise alle IuK-Aufgaben (.... mit Ausnahme der fachlichen Anforderungen in Pflichtenheften) im IZLBW oder im LZfD integriert werden.
- Aufgaben und Ressourcen (Anmerkung: Gemeint sind vorhandene Geräte und vorhandenes Personal) werden nach § 50 LHO, in Sonderfällen über IuK-Aufträge nach Verrechnung übertragen.
- Die IuK kann unabhängig von der Verwaltungsstruktur und unabhängig von den Fachaufgaben organisiert werden.

Konkret haben die beiden Minister folgende Eckpunkte vorgeschlagen:

- Die beiden Landesbetriebe IZLBW und LZfD werden fortgeführt. Außer diesen verbleiben keine IuK-Zentren in der Landesverwaltung (Gemeint ist: Keine IuK-Dienstleister).
- Die beiden Rechenzentren arbeiten systematisch zusammen und spezialisieren sich auf bestimmte Aufgaben. Das LZfD ist das einzige Großrechner-Rechenzentrum u. a. für Steuer, Landwirtschaft, Förderverfahren der EU, für Massendruck und für Ausfallvorsorge. Das IZLBW ist insbesondere für Bürokommunikation, Netze, Beschaffung, Serverbetrieb und IuK-Fachverfahrensbetrieb sowie für Flurneuordnung, Schulverwaltung, Geodaten zuständig.
- Die noch bestehenden IuK-Zentren der Vermessung, der Justiz und der Umwelt sind in das IZLBW zu integrieren.
- In den Ressorts und Verwaltungsbereichen verbleiben keine IuK-Aufgaben mehr. Bei ihnen verbleiben aber die fachlichen Vorgaben zum IuK-Einsatz. Sie steuern und nutzen die IuK-Dienste der Zentren im Sinne von Fachaufsicht und einer Auftraggeber-Auftragnehmer-Beziehung auf Grundlage einheitlicher Regelungen und Vereinbarungen.
- Dienst- und Rechtsaufsicht über das IZLBW führt das Innenministerium, über das LZfD das Finanzministerium.
- Die bestehenden IuK-Abstimmungsgremien unter Leitung des Landessystembeauftragten koordinieren und steuern bei übergreifenden Fragen.

Die Minister des Ministeriums für Ernährung und Ländlichen Raum, des Justizministeriums, des Wirtschaftsministeriums, des Umweltministeriums und des Kultusministeriums haben die Vorschläge abgelehnt. In der Folgezeit hat die StaV die Meinung der Ressorts abgefragt. Nach Präsentation der ersten Ergebnisse des Rechnungshofs fanden bilaterale Gespräche zwischen dem Landessystembeauftragten und den Ministerialdirektoren statt, bei denen stets Vertreter des Staatsministeriums und des Rechnungshofs zugegen waren.

8.2.2 Fazit zu den Aktivitäten der Landesverwaltung

Das Bündelungsgebot ist seit langer Zeit in den E-Government-Richtlinien festgelegt, die Strukturkommission hat es mit einem klaren Auftrag bestätigt. Finanzministerium und Innenministerium haben Vorschläge gemacht, die aber noch nicht umgesetzt wurden.

Die Umfrage der StaV ergab ein heterogenes Bild und brachte keine neuen Erkenntnisse:

- a) Das Ministerium für Ernährung und Ländlichen Raum und Umweltministerium sprechen sich im Ergebnis durchgehend gegen Bündelung weiterer IuK-Dienstleistungen aus, mit Ausnahme der Aufgaben, die bereits entschieden sind wie das Landesverwaltungsnetz (LVN), Beschaffung und landeseinheitliche Fachverfahren sowie gewisser technischer Basisdienste. Mit Geodatenzentrum und informationstechnischem Zentrum möchten sie weiterhin IuK-Dienstleister für ihre Geschäftsbereiche betreiben. Lediglich ihre IuK-Geräte würden sie zwar in zentralen Serverfarmen „unterbringen“, aber weiterhin mit eigenem Personal auswählen, beschaffen und selbst betreiben wollen.

- b) Das Innenministerium spricht sich hingegen für eine vollständige Bündelung der IuK-Dienstleistungen aus, mit Ausnahme der Fachkonzeptentwicklung.
- c) Zwischen diesen beiden Polen stehen die anderen Ministerien mit zum Teil aufschlussreichen Detailspekten:
- a. Das Ministerium für Arbeit und Soziales lässt bereits alle IuK-Aufgaben vom IZLBW erledigen, ohne dass dadurch die Bürger z. B. im Versorgungsrecht oder im Schwerbehindertenrecht nachteilig behandelt worden wären.
 - b. Alle beantworten die Frage nach der Zentralisierung des Betriebs von Fachverfahren mit „Nein“, mit Ausnahme des Justizministeriums, weil dessen Fachverfahren bereits von externen Dienstleistern und dem IZLBW betrieben werden, was offenbar möglich ist.
 - c. Hinsichtlich der Bürokommunikation antworten nur die Ministerien mit „Nein“, die noch nicht out-sourct haben.
 - d. Das Finanzministerium bejaht die Bündelungsfähigkeit von Basiskomponenten wie Microsoft-Software, Office-Nutzung und dem gesamten Hardware-Bereich, hat dazu aber in den letzten Jahren keine durchgreifenden Aktivitäten für seinen eigenen Geschäftsbereich entwickelt.

In der Summe wird Bündelungsnotwendigkeit von den Ministerien nicht bestritten; die zähe Diskussion dreht sich um die Fragen, was und wie gebündelt wird und welche Folgen dies haben sollte im Hinblick auf Einsparvorschläge.

Der Austausch von Pro- und Kontra-Argumenten über die verschiedensten Gestaltungsmöglichkeiten wiederholt sich jetzt seit Jahren. Die Vorschläge der Finanzkontrolle berücksichtigen, dass die Summe der Einzelinteressen der Ministerien nicht zwangsläufig das übergreifende Landesinteresse ergibt. Einzelinteressen können den Landesinteressen entgegen stehen.

8.3 Vorschläge der Finanzkontrolle

8.3.1 Szenarien zur Stärkung der landesweiten IuK-Steuerung

Zur Verbesserung der landesweiten IuK-Steuerung sollten folgende Szenarien geprüft werden.

Tabelle 12: Szenarien zur Steuerung

Szenarien	Inhalte
Status Quo	Die E-Government-Richtlinien bleiben im Wesentlichen unverändert, der Landessystembeauftragte erhält keine weiteren Kompetenzen und die Ausstattung der StaV bleibt unverändert.
Steuerung 1	Die E-Government-Richtlinien erhalten Vorschriften- statt Empfehlungscharakter. Die StaV erhält Kompetenzen, um Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen, Erfolgskontrollen und die gemeinsame Beschaffung zu realisieren.
Steuerung 2	Erweiterung der Kompetenzen des LSA auf Ministerialdirektor-Ebene mit Befugnissen zu Strategiefestlegung, Rahmenplanung, Standardisierung und strategischem Controlling.
Steuerung 3	Bestellung eines IuK-Gesamtverantwortlichen. Er kann Kabinettsentscheidungen herbeiführen oder bekommt Kabinettsrang.

Wenn sich das Land für das Szenario „Steuerung 3“ entscheidet - wozu die Finanzkontrolle rät - muss der Gesamtverantwortliche aber auch handlungsfähig gemacht werden, in dem er mit Personal und Haushaltsmitteln ausgestattet wird.

8.3.2 Ausstattung des IuK-Gesamtverantwortlichen

Zur Durchsetzung beschlossener Maßnahmen und zur Erledigung übergreifender Aufgaben wie z. B. Festlegen von Standards, Einführung von Methoden, übergreifendes Controlling, Überprüfung von Wirtschaftlichkeitsrechnungen, „Testieren“ von Planungen, Vertretung des Landes in Bund-Länder- und EU-Gremien benötigt der IuK-Gesamtverantwortliche eine strategische Einheit, die personell besser ausgestattet ist als derzeit das Referat 20 der StaV mit zehn Mitarbeitern für landesweite Aufgaben.

8.3.3 Haushaltsangelegenheiten

Mit der Stärkung der landesweiten IuK-Steuerung sollte auch die Wirtschaftlichkeit erhöht werden. Hierzu sind folgende Szenarien denkbar.

Tabelle 13: Szenarien zur Stärkung der finanziellen Effizienz

Szenarien	Inhalte
Status Quo	Das „Informationstechnische Gesamtbudget“ bleibt als nachrichtliche Zusammenfassung erhalten, jedes Ressort behält sein Geld für seine Ausstattung, seine Fachverfahren und die übergreifenden Verfahren.
Geld 1	Die Ausgaben für ressortübergreifende Fachverfahren, Dienste und zentrale Beschaffung werden zentral veranschlagt und von einer zentralen Stelle bewirtschaftet.
Geld 2	Die zentralen Dienstleister finanzieren sich weitgehend durch kostendeckende Umlagen und stellen Leistungen in Rechnung.

Die Finanzkontrolle plädiert für die Szenarien „Geld1“ und „Geld2“.

8.3.4 Konsolidierung der IuK-Dienstleistungen

Eine Konsolidierung der IuK-Dienstleistungen kann nicht in einem Schritt sondern nur in Stufen erreicht werden. Auf dem Weg zu konsolidierten Dienstleistern sind mehrere Stufen zeitlich und fachlich zu durchlaufen. Eine erfolgreiche Konsolidierung setzt voraus, dass sie von einem IuK-Verantwortlichen von Beginn an gesteuert wird. Aus Sicht der Finanzkontrolle ist folgende Stufenlösung sinnvoll.

Tabelle 14: Konsolidierung der IuK-Diensteanbieter

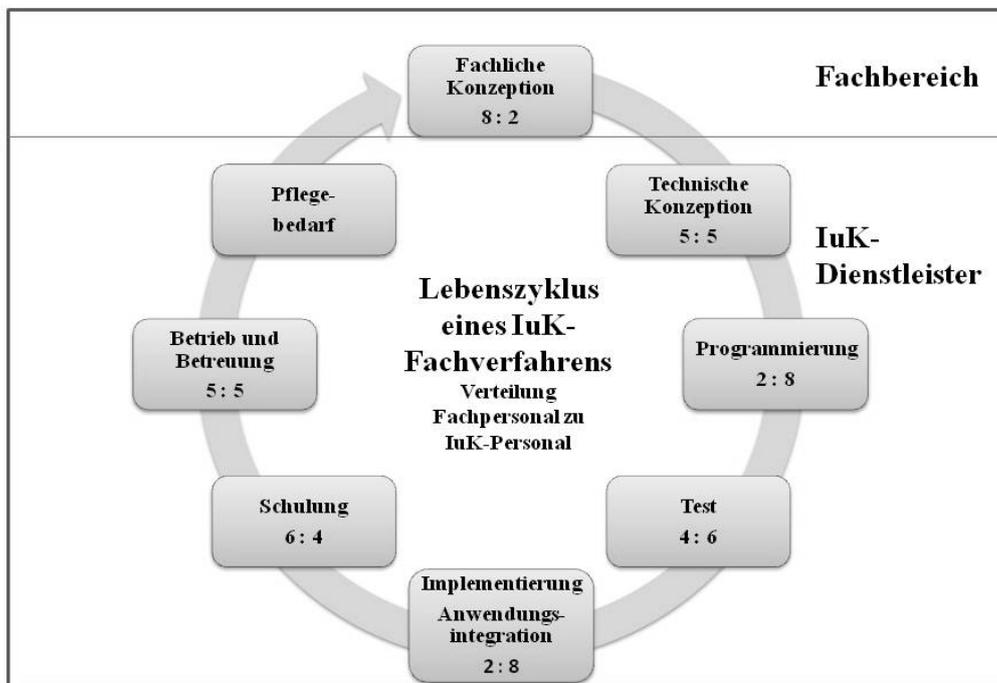
Stufen	Inhalte
Stufe 1	IZLBW und LZfD forcieren die interne Konsolidierung und beseitigen Überschneidungen.
Stufe 2	Finanzministerium integriert vor allem IuK des StaLa, des LBV, der Vermögens- und Bauverwaltung und das NSI-CC in das LZfD. Innenministerium integriert weitere Teile der Polizei-IuK u. a. in das IZLBW.
Stufe 3	Rechner- und Speichersysteme der anderen Ministerien werden im IZLBW und im LZfD integriert. Basisdienste der anderen Ministerien wie Active-Directory, Virenschutz, Betrieb der Bürokommunikation und Lizenzierung werden im IZLBW und im LZfD integriert.
Stufe 4	Die Fachverfahrensabwicklung wird im IZLBW und im LZfD zusammengeführt. Die Entwicklung der Fachkonzepte und die Fachverantwortung verbleiben im Ressort (gemischte Teams); die Erarbeitung der Fachverfahren wird zunehmend gebündelt. Die Softwareentwicklung wird stärker Richtung ingenieurmäßiges Vorgehen weiter entwickelt.
Stufe 5	IZLBW und LZfD werden zu einem Landesbetrieb mit mehreren Betriebsstätten zusammengeführt, von welchem (mit Ausnahme der Fachverfahrenskonzeptentwicklung) sämtliche IuK-Dienstleistungen erbracht werden. Gegebenenfalls ist für die IuK der Steuer und der Justiz innerhalb des Systemhauses, sofern rechtlich zwingend geboten, eine Sonderlösung vorzusehen.

Hinweise zu der von den Ressorts weitgehend kritisch gesehenen Stufe vier: Die inhaltliche und begriffliche Diskussion zur Entwicklung von Fachverfahren ist verwirrend. Meist wird davon ausgegangen, dass nur Förster die Software für den Holzverkauf erstellen können, Vermesser für die Flurbereinigungsverfahren, Steuerbeamte für den Lohnsteuereinzug, Polizisten für die büromäßige Behandlung von Daten eines Einbruchdiebstahls und Rechtspfleger für die verwaltungsmäßige und dokumentarische Begleitung eines Gerichtsprozesses. In dieser Konstellation sind aber sehr lange Vorlaufzeiten für die IuK-Ausbildung erforderlich, bis die Landesbediensteten als IuK-Entwickler produktiv einsatzfähig sind. Zurzeit der Assembler- und Cobol-Programmierung lag der Schwerpunkt tatsächlich auf der Umsetzung der Rechtsmaterie in eine Programmiersprache. Netzwerke, Datenbanken, Benutzeroberfläche/Bedienerfreundlichkeit, Firewalls, Dialog- oder Echtzeitverarbeitung gab es noch nicht. Die Gewichte haben sich verschoben. Hinter den Fachverfahren stehen immer vergleichbare Techniken, unabhängig davon ob damit Holz verkauft oder Personaldaten verwaltet werden.¹⁷

Softwareentwicklung und -pflege ist ein sich ständig wiederholender Kreis von Tätigkeiten und Prozessen. In jedem Team muss es sowohl Personen mit den Fachkenntnissen als auch Informatiker geben. Die Abbildung 3, teilweise entnommen aus Unterlagen des Ministeriums für Ernährung und Ländlichen Raum, zeigt den Lebenszyklus eines Fachverfahrens. Die von der Finanzkontrolle hinzugefügten Ziffern zeigen idealtypisch die zweckmäßige Personalmischung von Fachleuten und Informatikern.

¹⁷ Der Gutachter des Finanzministeriums beschreibt die Situation wie folgt: „Entwicklerteams primär nach fachlichem Leistungsgegenstand der Verfahren, nicht aber nach Prozessen und Technologien zu organisieren, hindert die Entwicklung von erforderlichen IT-fachlichen Schwerpunkten der Arbeit. Zu dem entsteht eine Überbetonung der reinen (in diesem Fall steuerlichen) Fachlichkeit mit negativen Folgen für die Flexibilität des Personaleinsatzes.“

Abbildung 3: Lebenszyklus eines IuK-Fachverfahrens



Aus Abbildung 3 wird zweierlei deutlich: Unstreitig müssen bei der Verfahrensentwicklung immer Fachleute (mit angelernten IuK-Kenntnissen) und ausgebildete Informatiker (mit Verständnis für den Fachbereich zusammenwirken). Diese von den Ministerien stark betonte Tatsache wird von der Finanzkontrolle nicht bestritten. Die Ministerien glauben aber, sie können nur dann ihre Aufgaben erfüllen, wenn sie diese Softwarehäuser im eigenen Geschäftsbereich halten können. Die Finanzkontrolle hält jedoch - wie das Bild zum anderen zeigt - eine Trennung von Anforderung der Leistung und deren Ausführung für notwendig und zieht die organisatorische Grenze nach der Fachkonzeptionserstellung.

Die Benennung und Beauftragung von IuK-Leistungen gehört zu den elementaren Aufgaben der Fachverwaltung. Die technische Planung, die Konzeption, die Realisierung der IuK-Leistungen sowie der Betrieb von Rechnern und Netzen sind Aufgaben der IuK-Seite, in welcher aber auch Personal der Fachseite mitwirkt. Die Kooperationsbasis für „Fachpersonal“ und „IuK-Personal“ ist der „Auftrag“¹⁸. Der in den Ressorts lokalisierte Bedarf an DV-Dienstleistungen kann so konkret formuliert werden, dass daraus ein umsetzbarer Auftrag entsteht, dessen Notwendigkeit und Wirtschaftlichkeit nachgewiesen werden muss. Die Teambildung und deren Zusammensetzung etwa nach den in Abbildung 3 dargestellten Kennzahlen muss dann für jedes Projekt sachgerecht diskutiert und entschieden werden.

Die Ministerien bestreiten diese Überlegungen zwar vordergründig, aber nicht wirklich. Sie sehen eine andere Gefahr, nämlich, dass das „Besitzerministerium“ des Rechenzentrums Spitzenkräfte vor allem für seine Fachverfahren einsetzt und sie hintanstellen müssen. Und im Gespräch deutlicher als schriftlich

¹⁸ Hinter dem Begriff „Auftrag“ verbergen sich Unterlagen wie die Anforderungsspezifikation, das Lastenheft, das Fachkonzept u. a.

sagen sie: „Im derzeitigen Zustand des IZLBW, wäre es zu riskant, dort kurzfristig noch mehr hin zu geben“.

Die Überlegungen zur Herauslösung von Tätigkeiten der Verfahrensentwicklung aus den Fachbereichen gelten sinngemäß auch für mit der Verfahrensabwicklung - also dem Betrieb - zusammenhängende Tätigkeiten und die Verfahrensbetreuung in User-Help-Desks. Auch dieses Personal sollte herausgelöst und in den Rechenzentren gebündelt werden, wobei eine geringe Vor-Ort-Präsenz gewährleistet bleiben muss.

8.3.5 Weitergehende Überlegungen

Es ist nicht Aufgabe der Finanzkontrolle, sondern der Regierung, auf Basis dieser ohne Anspruch auf Vollständigkeit aufgezeigten Szenarien Entscheidungen zu treffen, die wirtschaftlich, politisch durchsetzbar und zeitnah umsetzbar sind.

Die getrennte Weiterführung der beiden Landesrechenzentren sowie die Belassung der Dienstleistungen im Umfeld der Fachverfahren bei den jeweiligen Ressorts bliebe deutlich hinter den Lösungen in anderen Ländern zurück. Die Finanzkontrolle sieht als längerfristiges Ziel im Endausbau daher die Bildung eines einzigen gesamtverantwortlichen IuK-Dienstleisters in der Rechtsform eines § 26 LHO-Betriebs oder einer Anstalt mit Betriebsstätten und Niederlassungen. Das zuvor beschriebene Stufenmodell könnte geeignete Etappen zur Erreichung der vorgenannten Zielsetzung darstellen.

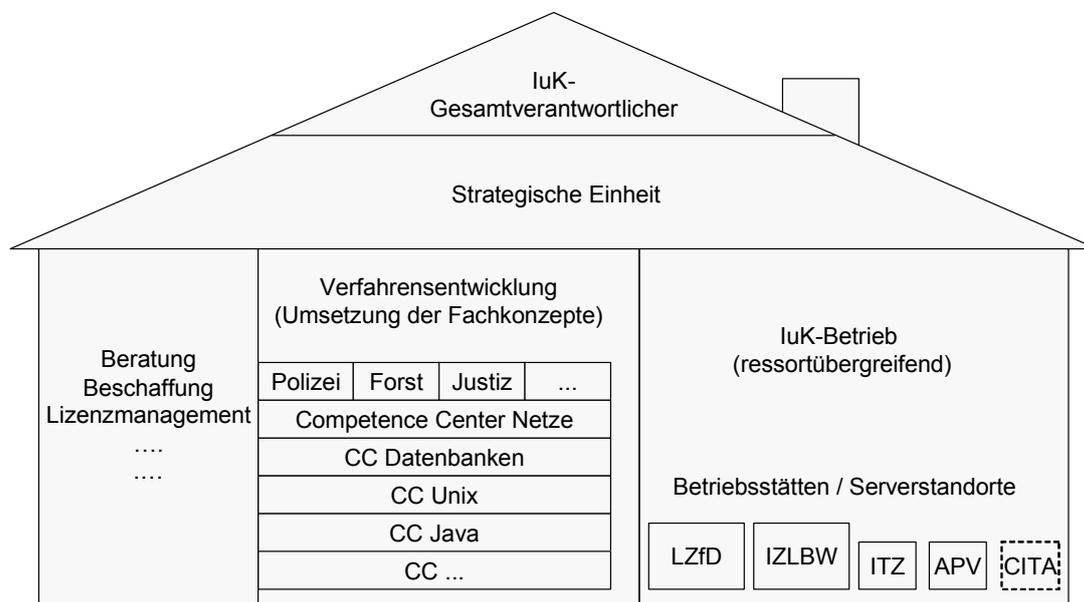
Dieses zentrale Systemhaus des Landes bestünde aus

- der Einheit „Rechenzentrums-Betrieb“ mit mehreren Betriebsstätten und Serverstandorten,
- der Einheit „Verfahrensentwicklung“ zur Umsetzung von Fachkonzepten, auch mit mehreren Standorten,
- der Einheit „Beratung, Beschaffung, Lizenzmanagement“.

Das „Dach“ dieses Systemhauses wäre der IuK-Gesamtverantwortliche mit einer strategischen Einheit. Das Systemhaus übernimmt alle IuK-Aufgaben, die nicht zu den politischen oder zu den administrativen Kernaufgaben gehören, liefert die Software nach den Vorgaben der Fachbereiche, stellt Räume, Geräte und Netze zur Verfügung und sorgt für die Benutzerbetreuung. Noch einmal zur Verdeutlichung: Es geht nicht um die Abgabe von hoheitlichen Aufgaben, sondern um die Auslagerung unterstützender Leistungen. Die nachgelagerten IuK-Arbeiten sollten die Fachbereichsspezialisten den Kompetenzzentren (Competence Center) überlassen.

Abbildung 4 zeigt, welche Einrichtungen und Stellen im Systemhaus des Landes zusammen zu führen sind.

Abbildung 4: Idealtypische Struktur des einheitlichen IuK-Systemhauses des Landes Baden-Württemberg.



Die Finanzkontrolle verzichtet auf einen Vorschlag, bei welchem Ministerium dieses einheitliche Systemhaus ressortieren soll. Die Beteiligungsrechte der anderen Ressorts müssten jedoch gewährleistet werden.

Die Finanzkontrolle ist sich bewusst, dass die unterbreiteten Vorschläge ein Gesamtkonzept darstellen, das nicht jeder einzelnen IuK-Konstellation gerecht werden kann. Ausnahmen von den dargelegten Grundsätzen müssen daher möglich sein; jedoch sollte dabei die Beweislast umgekehrt werden. Wenn man wie die Finanzkontrolle, die Bundesregierung, andere Länder sowie große Unternehmen von dem Grundsatz ausgeht, dass in der überwiegenden Zahl der Fälle IuK-Leistungen zentralisiert günstiger erbracht werden können als dezentral, muss das Ressort anhand einer zahlenmäßig belegbaren und nachvollziehbaren Wirtschaftlichkeitsuntersuchung den Nachweis erbringen (keine Behauptung), wenn es IuK-Aufgaben auf Dauer zurück behalten möchte. Die Entscheidung muss der Gesamtverantwortliche oder der Ministerrat treffen.

Rechtliche Vorgaben hinsichtlich der Datenverarbeitung der Steuerverwaltung (Art. 108 Grundgesetz) oder der Datenverarbeitung der Gerichte (Art. 20, Art. 97 Grundgesetz) können auch bei einem zentralen Rechenzentrum erfüllt werden. Bezüglich der Steuerdatenverarbeitung muss lediglich die Fachaufsicht durch Gesetz dem Finanzministerium übertragen werden¹⁹. Hinsichtlich der Gerichtsbarkeit hat Hessen die Problematik organisationsrechtlich gelöst, indem dieses Land die „Herrschaft“ über Stamm- sowie Verfahrensdaten und Verfahrensdokumente Gerichten und Staatsanwaltschaften zugewiesen hat²⁰.

Welche Entwicklungs-, Betreuungs- und Betriebsaufgaben das Systemhaus mit eigenem Personal erbringt oder an die Wirtschaft überträgt, ist stets durch Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen zu klären.

Für den Erfolg der Neuausrichtung ist entscheidend, dass mit der Aufgabe das bisher eingesetzte operative IuK-Personal dem Systemhaus zugewiesen wird.

¹⁹ Beispiel Rheinland-Pfalz: § 3 des Landesgesetzes über die Umwandlung des Daten- und Informationszentrums Rheinland-Pfalz in den Landesbetrieb Daten und Information vom 16.12.2002 (GVBl. Seite 496).

²⁰ § 1 (3) des Hessischen DV-Verbundgesetzes vom 04.04.2007 (GVBl. I Seite 258).

9 Erwartungen an die Wirtschaftlichkeit

Da es bislang keine Wirtschaftlichkeitsnachweise für den IuK-Einsatz im Land gibt und weil die KLR auf der Kostenseite zumeist nur rudimentäre und auf der Leistungsseite fast gar keine Informationen enthält, ist eine Bezifferung von Kosteneinsparungen auf gesicherter Datenbasis nicht möglich. Aus Annahmen und Erfahrungswerten können jedoch plausible Zahlen hergeleitet werden.

1. Die IuK-Personal- und Sachausgaben liegen über dem gemeldeten Volumen von 383 Mio. Euro jährlich. In Anbetracht nicht bekannter Kosten für Herstellung und Betrieb von Serverräumen, Energieverbrauch der nicht in den Rechenzentren betriebenen Geräte, Ausgaben für Verfahrensentwicklung und Betrieb, die nicht in der Titelgruppe 69 des Staatshaushaltsplans nachgewiesen werden, sowie weiterer Faktoren, schätzen Finanzkontrolle und StaV das IuK-Gesamt-Ausgabevolumen - wie erwähnt - auf jährlich etwa eine halbe Milliarde Euro. Jedes Prozent, das man durch Bündelung, straffere Projektarbeit und Beseitigung von Parallelstrukturen einsparen kann, bringt 5 Mio. Euro. Baut das Land kein Personal ab, sondern setzt dieses effizienter ein, bleibt nur der Sachhaushalt für Einsparungen. Durch Konsolidierung der Serverlandschaft, weitere Bündelungsmaßnahmen, Standardisierung und Rückführung der Technikvielfalt ist Einsparpotenzial vorhanden. Die Fachpresse geht von durchweg 10 % - 20 % aus. 10 % Einsparung im Sachbereich würden immerhin jährlich 20 Mio. Euro entsprechen.
2. Die Finanzkontrolle ist bei ihren Prüfungen auf viele Anhaltspunkte zum Einsparpotenzial gestoßen, z. B.:
 - Der Berater des Finanzministeriums schlägt für den Geschäftsbereich des Finanzministeriums Maßnahmen vor, die zu einem Kostensenkungspotenzial von 60 Mio. Euro in fünf Jahren führen können.
 - Die neue Finanzinformatik der Sparkassen soll jährlich 200 Mio. Euro billiger sein, das sind rund 13 %.
 - Die StaV weist darauf hin, dass durch Verlagerung des BK-Betriebs vom Innenministerium zum IZLBW 25 % des Personals, das diese Aufgaben zuvor erledigt hatte, eingespart wurde.
 - IuK-Stellen der Flurneuordnung, des Oberschulamts Stuttgart und des Landesversorgungsamts wurden mitsamt den Vorgaben zur Effizienzrendite von 20 % zum IZLBW verlagert. Die Stelleneinsparung wurde - laut StaV - inzwischen teilweise umgesetzt.
 - Ausgehend von den Angaben der Liegenschaftsverwaltung könnten jährlich mindestens 2 Mio. Euro Strom haushaltswirksam eingespart werden, wenn die Server um die Hälfte reduziert und Strom sparende Arbeitsplatzgeräte verwendet würden.
 - Der IuK-Dienstleister der Nordländer, hat im März 2008 von bislang erwirtschafteten Synergien berichtet: einmalig 14,5 Mio. Euro 2004 bis 2006; jährlich 6,1 Mio. Euro ab 2006.
3. Die Zusammenführung der vielen IuK-Organisationseinheiten in einem Systemhaus fördert aus sich heraus die Wirtschaftlichkeit. Die Organisationseinheit dürfte kaum Interesse haben, unterschiedliche Techniken für dieselben Aufgaben einzusetzen.
4. Bei der Anwendungsentwicklung im Geschäftsbereich des Finanzministeriums besteht nach Gutachterangaben eine Produktivitätslücke von 15 %. Geht man landesweit wegen nicht ingenieurmäßigen Arbeitsstils von einer Produktionslücke von (lediglich) 10 % aus, stehen bei gemeldeten 559 VZÄ für Anwendungsentwicklung allein in diesem Bereich 55 Stellen mit einem Gegenwert von 4,4 Mio. Euro zur Disposition.
5. Unter Berücksichtigung der von der Finanzkontrolle unterbreiteten Vorschläge könnte in Baden-Württemberg das überschlägig und vorsichtig geschätzte Einsparpotenzial über 40 Mio. Euro jährlich

liegen. Die Überlegungen gehen davon aus, dass 80 % des Personals zusammengeführt und dabei um 15 % reduziert wird, sowie bei den Sachkosten 10 % gespart werden können. Dieser „Gewinn“ wird allerdings nicht sofort haushaltswirksam. Die Höhe der anfallenden Vorlauf- oder Umstellungskosten, die sich aber mit Sicherheit amortisieren werden, ist noch nicht bezifferbar.

Tabelle 15: Personal- und Sachmitteleinsparungen durch Konsolidierung

		IST 2007	Bündelung		Einsparungen ²¹		
IuK-Personal (landesweit 2.282 VZÄ)	in der Fläche	1.560 VZÄ	80 %	1.248 VZÄ	15 %	187 VZÄ	15 Mio. Euro
	IZL BW und LZfD	744 VZÄ	-		10 %	74 VZÄ	6 Mio. Euro
Zwischensummen						261 VZÄ	21 Mio. Euro
IuK-Sachausgaben		200 Mio. Euro			10 %		20 Mio. Euro
Gesamtsumme							41 Mio. Euro

10 Stellungnahmen der Ministerien

Da die Ministerien unterschiedliche Interessen verfolgen, sahen sie sich nicht zu einer abgestimmten Stellungnahme zu den Vorschlägen der Finanzkontrolle in der Lage.

Die teils sehr umfangreichen Einzelstellungen beschäftigen sich meist mit dem Bündelungsthema. Zu den beiden anderen Kernvorschlägen „IuK-Verantwortlicher“ und „zentrales IuK-Budget“ enthalten sie nur wenige Angaben.

Das Finanzministerium „... steht der Bestellung eines IuK-Gesamtverantwortlichen aufgeschlossen gegenüber, wenn damit eine ausdrücklich straffere und deutlich wirksamere Organisation als bisher verbunden ist.“ und schreibt weiter: „Die Ausgaben für übergreifende Fachverfahren und Dienste sowie für zentrale Beschaffung und Bewirtschaftung sollten an einer zentralen Stelle bewirtschaftet werden, um die dringend erforderliche landesweite Priorisierung und einen effizienten Mitteleinsatz zu erzielen“.

Das Umweltministerium lehnt einen IuK-Gesamtverantwortlichen ab.

Nach Auswertung der Stellungnahmen bleibt die Finanzkontrolle bei den Vorschlägen in Punkt 8. Einige Kernsätze aus den Stellungnahmen sind hier anschließend unkommentiert wieder gegeben.

Innenministerium:

- Das Innenministerium hält eine weitere Bündelung der IuK im Land für möglich und für zwingend notwendig.
- Dabei muss die Bündelung so erfolgen, dass die Mittelübertragung durch Synergieschöpfung von einem Bereich zu einem anderen, der Investitionen tätigen muss, haushaltsrechtlich unterstützt und in den Gestaltungsraum eines federführenden Ministeriums übertragen wird.
- Im Sinne eines stufenweisen Vorgehens würde man mit den größten IuK-Bereichen aus den Geschäftsbereichen des Finanzministeriums, Innenministeriums, Justizministeriums, Ministeriums für Ernährung und Ländlichen Raum und Umweltministeriums beginnen.

²¹ Die Einsparung beim IuK-Personal wird von den VZÄ des gebündelten Personals errechnet, die Kosten je VZÄ werden mit 80.000 Euro angesetzt.

- Die Vorgehensweise ist nur möglich, wenn nicht jeder einzelne Verwaltungsbereich Gründe findet, sich dem Bündelungsprozess ganz oder in der/den ersten Stufe/n zu entziehen d. h., wenn die Bündelung vom politischen Willen vorgegeben und durchgesetzt wird.
- Die Polizei begrüßt im Grundsatz die Überlegungen des Rechnungshofs zur Neuausrichtung der IuK in der Landesverwaltung. Das Innenministerium verschließt sich nicht einer weitergehenden IuK-Bündelung bei der Polizei. Zunächst müssen jedoch die Konsolidierungsmaßnahmen in der Zusammenarbeit zwischen Polizei und IZLBW abgeschlossen werden.
- Das Innenministerium ist entschieden der Auffassung, dass eine Herauslösung des EBZI aus dem IZLBW angesichts der Haushaltslage, der inzwischen jahrelangen problemlosen Integration in das IZLBW und den genannten Zwängen zur Neuausrichtung der IuK nicht vorgenommen werden kann. Notwendig ist vielmehr, Synergien durch eine Neuorganisation des IZLBW mit einer Integration der IuK der Vermessung vorzunehmen.

Kultusministerium:

- Es ist für die sinnvolle Weiterentwicklung der Informationstechnik in der Kultusverwaltung notwendig, eine Vermischung zwischen der IuK des Verwaltungsbereichs und des pädagogischen Bereichs der jeweiligen Einrichtungen unbedingt zu vermeiden.
- Das IZLBW ... ist derzeit nicht in der Lage, weitere Dienstleistungen zur Zufriedenheit des verantwortlichen Fachressorts zu übernehmen. Aus der Sicht des Kultusministeriums ist daher momentan eine weitergehende IuK-Bündelung im Bereich der Schulverwaltung ... nicht sinnvoll.

Justizministerium:

- Die Fachkonzepte ... (sollen) ... durch eine „Einheit Verfahrensentwicklung“ in dem oder den Landesrechenzentren umgesetzt werden. Diesem Ansatz ist entschieden zu widersprechen. Das IZLBW als Landesbetrieb ist den personal- und vergaberechtlichen Rahmenbedingungen des Landes unterworfen und kann daher ... bei weitem nicht so flexibel und adäquat reagieren, wie ein am Markt agierendes Wirtschaftsunternehmen. Zudem können in Verträgen mit privaten Partnern Instrumentarien wie beispielsweise Vertragsstrafen oder Schadensersatzklauseln vereinbart werden. Die Justiz setzt daher bewusst darauf, auch die (technische) Fachverfahrensentwicklung als Auftraggeber an Wirtschaftsunternehmen zu übertragen.
- Die Überlegungen zu einer landeseigenen Entwicklungseinheit erscheinen uns darüber hinaus aber auch mit Blick auf die Größe und Leistungsfähigkeit, die eine solche Einheit für eine professionelle Arbeit haben müsste, als nicht realistisch.
- Wir stimmen zu, dass der technische Betrieb der Fachanwendungen keine Aufgabe ist, die von den Ressorts selbst wahrgenommen werden muss - es sei denn, der Übertragung stehen rechtliche Gründe entgegen. Allerdings halten wir auch hier den Gedanken des externen Outsourcing für vorzugswürdig.
- Soweit derzeit noch Server durch die Justiz selbst betrieben werden, werden wir der Anregung folgen und diese in einen outgesourcten Betrieb überführen.
- Aus unserer Sicht muss auch für die Justiz (*nicht nur für die Steuer*) der Vorbehalt aufgenommen werden, dass die rechtliche Zulässigkeit von Zentralisierungsmaßnahmen im Hinblick auf Datenhaltung oder Fachverfahrensbetrieb im Einzelfall geprüft werden muss.

Finanzministerium:

- Das Finanzministerium hält das Ziel einer weiteren Bündelung der IuK grundsätzlich für richtig. Es wird im Grundsatz befürwortet, die IuK-Landschaft des Landes deutlich zentraler und vor allem straffer als bisher zu strukturieren.

- Nach Auffassung des Finanzministeriums müssen jedoch die Entwicklung und die (fachliche) Betreuung spezialisierter IuK-Fachverfahren ... in dezentralen Kompetenzzentren verbleiben. Das Ziel einer effizienten Aufgabenerledigung und die politische Verantwortung des Fachressorts erfordern eine enge Verzahnung zwischen Fach- und IuK-Bereich. Dabei ist im Einzelnen festzulegen, welche IuK-Aufgaben und -Dienste zentralisierbar und welche fachspezifischen IuK-Aufgaben einer Zentralisierung nicht zuträglich sind.
- Zu Stufe 1: Finanzministerium und Innenministerium sind sich darin einig, Doppelarbeiten der beiden IuK-Zentren IZLBW und LZfD weiter zu reduzieren.
- Zu Stufe 2 - Integration der IuK des StaLa, des LBV, der Vermögens- und Bauverwaltung und des NSI-CC in das LZfD: Seit Jahren ist Zielsetzung des Finanzministeriums, die IuK der Finanzverwaltung im LZfD zu bündeln, soweit dies sinnvoll und wirtschaftlich ist.
- Eine Bündelung auch der Entwicklung und (fachlichen) Betreuung von Fachverfahren in einem IuK-Zentrum hält das Finanzministerium für nicht umsetzbar. Allerdings sieht auch das Finanzministerium Optimierungsbedarf bei der Softwareerstellung. Die fachseitigen Anforderungen an die Programmierung und die Weiterentwicklung von Fachverfahren sind stärker als bisher zu bündeln.
- Das Finanzministerium teilt die Auffassung, dass es zunehmend erforderlich ist, in den Software-Entwicklungsteams über generelles Informatikwissen zu verfügen. Das Finanzministerium weist allerdings darauf hin, dass es für die öffentliche Verwaltung schwierig ist, geeignetes Personal vom Arbeitsmarkt zu gewinnen und offene Stellen adäquat zu besetzen.

Wirtschaftsministerium:

- Das Wirtschaftsministerium beabsichtigt, die Beschlüsse der Strukturkommission für Haushalt und Aufgabenkritik in der Weise umzusetzen, dass die Bürokommunikation und der Betrieb der zugehörigen Server an einen privaten Dienstleister outsourct werden.

Ministerium für Ernährung und Ländlichen Raum:

- Die Erhebung stellt die IuK-Organisation der Landesverwaltung in einer Detaillierung dar, wie sie dem Ministerium für Ernährung und Ländlichen Raum bisher zu keinem Zeitpunkt vorgelegen hat; insofern hat der Rechnungshof mit der Erhebung eine wichtige Grundlagenarbeit geleistet.
- Das Ministerium für Ernährung und Ländlichen Raum trägt die Zielsetzung einer Bündelung der IuK grundsätzlich mit. Dies muss allerdings nachweisbare wirtschaftliche und administrative Vorteile erbringen.
- Die Erledigung der IuK-Fachaufgaben (Entwicklung, Pflege, Betrieb und Betreuung der IuK-Fachverfahren) muss ... in der fachlichen und politischen Verantwortung des Ministeriums für Ernährung und Ländlichen Raum verbleiben, denn die erfolgreiche, wirtschaftliche, qualitativ hochwertige und zeitkritische Entwicklung von maßgeschneiderten IuK-Fachverfahren setzt eine engste Zusammenarbeit zwischen Fachseite, Entwicklern und Systemtechnik voraus.
- Bündelbare IuK-Aufgaben sind: IuK-Basisdienste, Netzwerke und allgemeine Verwaltungsverfahren.
- Das Ministerium für Ernährung und Ländlichen Raum wendet sich gegen eine Umsetzung der Stufe 4: Bündelung der Anwendungsentwicklung. Entwicklung, Pflege, Betrieb und Betreuung der IuK-Fachverfahren und der Anwender in einer Einheit oder zwei zentralen Einheiten sind nicht Ziel führend, uneffektiv und ineffizient. Das Ministerium für Ernährung und Ländlichen Raum plant, diese Aufgaben für alle Fachbereiche des Ministeriums für Ernährung und Ländlichen Raum im Landesamt für Geoinformation und Landentwicklung als Abteilung 3, Geodatenzentrum am Standort Kornwestheim zu bündeln. ... der vom Rechnungshof dargestellte Lebenszyklus (ist) auf sinnvolle und wirtschaftliche Art und Weise nur innerhalb einer geschlossenen Organisation möglich; ein Funktionieren über Ressortgrenzen hinweg hält das Ministerium für Ernährung und Ländlichen Raum für ausgeschlossen.

- Das Ministerium für Ernährung und Ländlichen Raum weist darauf hin, dass eine IuK-Integration des EBZI in der Realität nicht stattgefunden hat, sondern dass ... bis heute eine reine "Haus-in-Haus-Lösung" besteht und das EBZI unter voller Fach- und Dienstaufsicht des Ministeriums für Ernährung und Ländlichen Raum steht. Ein Herauslösen des EBZI aus dem IZLBW sei möglich, ohne dass die übrigen Abteilungen davon betroffen würden und ohne dass dies einer Neustrukturierung des IZLBW im Wege stünde. Maßnahmen ... (der Integration).. kamen 2006 ins Stocken, nachdem das Innenministerium, entgegen der Vereinbarung vom Dezember 2004, ohne Beteiligung des Ministeriums für Ernährung und Ländlichen Raum weitgehende Organisationsüberlegungen anstellte.

Ministerium für Arbeit und Soziales:

- Die bis zur Verwaltungsstrukturreform beim Landesversorgungsamt angesiedelte IuK-Abteilung wurde in das IZLBW eingegliedert. Nach dem Kenntnisstand des Ministeriums für Arbeit und Soziales werden die Fachverfahren der Versorgungsverwaltung vom IZLBW ebenso wie dessen übrige Aufgaben auf dem gewohnt hohen Qualitätsniveau erledigt.

Umweltministerium:

- Umweltministerium und Rechnungshof stimmen überein, dass
 - o Daten, Dienste, Verfahren und Infrastruktur mehrfach zu nutzen sind,
 - o eine leistungsfähige und sichere Vernetzung benötigt wird und
 - o die IuK wirtschaftlich und zukunftssicher zu gestalten ist.
- Das Umweltministerium teilt die folgenden Ansichten des Rechnungshofs jedoch nicht:
 - o eine vereinheitlichte und standardisierte IuK bedeutet automatisch Reduktion des Aufwands.
 - o eine zentralisierte IuK ist immer wirtschaftlich.
 - o Bedarfsbeschreibung und Bedarfsdeckung der IuK sind zu trennen.
 - o Eine Stelle muss ressortübergreifend „das Sagen“ haben.
- Von dem vom Rechnungshof zur Konsolidierung der IuK-Dienstleister vorgesehenen Stufenmodell nimmt das Umweltministerium mit großen Bedenken Kenntnis. Gewisse IuK-Basisdienste könnten unabhängig vom Stufenplan gebündelt werden.
- Die vorgeschlagene Neuausrichtung der IuK mit Zentralisierung der IuK-Technik in einem Landesbetrieb, Konzentration der 1.500 IuK-Fachleute in einer Dienststelle, ein IuK-Dienstleister ist zuständig für die Aufgaben von zehn Ministerien und ein IuK-Gesamtverantwortlicher entscheidet über die IuK des Landes, sei - zumindest für den Umweltbereich - der falsche Weg.

Wissenschaftsministerium:

- Seitens des Wissenschaftsministeriums besteht grundsätzlich keine Notwendigkeit für Änderungen und Ergänzungen zu dem Entwurf der Finanzkontrolle.
- Das Wissenschaftsministerium greift die Anregung des Rechnungshofs auf, die IuK-Abteilung der Landesbibliotheken zu bündeln. Offen ist das Wissenschaftsministerium hinsichtlich der Prüfung über die Einrichtung zentraler Serverräume für die Kunsteinrichtung.

11 Schlussbemerkung

Integrations- und Komplexität der IuK nehmen zu. Wenn diese von kleineren Einrichtungen beherrscht werden sollen, müssen diese unverhältnismäßig hohen Personalaufwand betreiben. Daher ist die Zusammenfassung aller operativen Aufgaben in einem IuK-Systemhaus nach Einschätzung der Finanzkontrolle aus Gründen der Qualität der staatlichen Dienstleistungen, aber auch aus wirtschaftlichen Gründen geboten. Diese Neuorganisation der IuK in der Landesverwaltung Baden-Württemberg ist ein Vorhaben mit großer Bedeutung für die Wirtschaftlichkeit der Landesverwaltung und letztlich auch für die Wettbewerbsfähigkeit des Landes und braucht daher wirksame politische Unterstützung. Dabei wird das Ziel sicher nicht mit Gewalt oder im Wege von Befehl und Gehorsam zu erreichen sein. Aber die Voraussetzungen für ein besseres Miteinander der Verwaltung im IuK-Bereich können und müssen geschaffen werden.

Die umfassende Bündelung ist aus IuK-fachlicher Sicht anzustreben, aber nicht kurzfristig zu verwirklichen. Dafür ist die IuK-Landschaft noch zu heterogen, sind die IuK-Zentren IZLBW und LZfD nicht hinreichend konsolidiert. Auch hat noch keine Bündelung in den beiden Dienstleister tragenden Ressortbereichen selbst stattgefunden. Ferner sind die verwaltungskulturellen Voraussetzungen für eine tiefgreifende Änderung noch nicht gegeben. Bei der Ausgestaltung des Geodatenzentrums im Geschäftsbereich des Ministeriums für Ernährung und Ländlichen Raum ist auch das langfristige Bündelungsziel zu berücksichtigen.

Als wichtigsten ersten Schritt sollte zumindest Einigkeit über die Notwendigkeit von Änderungen bestehen. Mindestens die Schritte sind zügig anzugehen, für die eine hinreichende Akzeptanz besteht und die Voraussetzung für weiterführende Maßnahmen sind. Dazu zählen insbesondere

- eine Verbesserung der Steuerungs- und Kosteninformation,
- die interne Konsolidierung von IZLBW und LZfD mit weiterer Bündelung in den Ressortbereichen des Innenministeriums und des Finanzministeriums,
- die Zusammenführung im Bereich der Server,
- eine Verbesserung des Beschaffungswesens und
- die Konzentration von Basisdiensten.

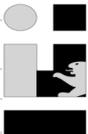
gez. Günter Kunz

gez. Ria Taxis

Anlage 1

Erhebungsbogen

Die Finanzkontrolle hat für die Erhebung folgende mit der Stabsstelle für Verwaltungsreform im Innenministerium abgestimmte Erhebungsbogen verwendet:

	Finanzkontrolle Baden-Württemberg	
	Rechnungshof Baden-Württemberg	
	Staatliches Rechnungsprüfungsamt Stuttgart Staatliches Rechnungsprüfungsamt Tübingen	
Erhebung über die IuK des Landes Baden-Württemberg zum 31.12.2007 Organisation - Personal - Ausstattung - Finanzmittel - Planungen		
Einzelplan		
Bearbeiter/in für das Ausfüllen der Erhebungsbogen:		
E-Mail-Adresse:	Tel.:	Ort, Datum:
Die Finanzkontrolle bittet um Rückgabe der ausgefüllten Erhebungsbogen bis zum:		
Ansprechpartner der Finanzkontrolle:		
Name	Behörde	Telefon E-Mail

Begriffe Teil 1

Begriffe			
betr. Spalten	Begriffe	Abkürzungen / Bedeutungen	Erläuterungen
1	2	3	4
Tabellenblatt IuK-Diensteanbieter			
3	IuK-Diensteanbieter		Landes-Einrichtungen und -Organisationseinheiten, welche die Funktionsfähigkeit der Landesverwaltung durch Beschaffung und Bereitstellung von Hard- und Softwarelösungen sicherstellen.
5	Rechtsform		z. B. Referat in der Behörde X, Landesbetrieb nach § 26 Landeshaushaltsordnung, DV-Gruppe in der Anstalt Y
9	VZÄ	Vollzeitäquivalent	Maßeinheit für die fiktive Anzahl von Vollzeitbeschäftigten bei Umrechnung aller Teilzeit- in Vollzeitverhältnisse.
10	IuK-Personal extern		Gesamtausgaben für externe IuK-Dienstleister und -Unterstützungskräfte sowie für Kostenausgleich an andere Verwaltungen und Länder.
Tabellenblatt IuK-Strukturdaten und IuK-Sachausgaben			
4 und 5	Bildschirmarbeitsplätze		Bildschirmarbeitsplätze (PC- bzw. Notebook-Ausstattung) inkl.: - Heimarbeitsplätze - Schulungs-Personalcomputer ohne: Reserve-PC
6	Mobile IuK-Geräte		z. B. Zweit-Notebooks, mobile Datenerfassungsgeräte, Handhelds
7	Eigenbetriebene Server		Einschließlich Personalcomputer, die als Server eingesetzt sind
8	Stellen It. St/Hpl		Sollzahlen It. Staatshaushaltsplan (Beamte incl. Beurlaubte, Angestellte und Auszubildende) ohne Reinigungskräfte, Kraftfahrer und Leerstellen
9	FV	Fachverfahren	Software, die nicht Betriebssystem- und Bürokommunikationssoftware ist
10 bis 13	IuK-Sachausgaben		- Sachausgaben der Titelgruppe 69 und - alle sonstigen Ausgaben für Datenverarbeitung, die nicht in Titelgruppe 69 gebucht wurden (z.B. zur Unterstützung / Realisierung der Öffentlichkeitsarbeit)
Tabellenblatt IuK-Personal			
4	IuK-Outsourcing		privater oder staatlicher Dienstleister
5	IuK-Personal		Einschließlich des eigenen Personals für nachgeordnete / unterstellte Behörden, Bereiche und Einrichtungen.
6, 8 ff	zuständige Dienststelle/ Organisationseinheit		Wer erledigt diese Aufgabe? Eigene Behörde, vorgesetzte Dienststelle, sonstige Einrichtung oder Firma (bitte bezeichnen)?

Begriffe Teil 2

6 und 7	IuK-Leitung/-Vorgaben, allg. IuK-Verwaltung		z. B. Leitungsaufgaben bezogen auf die Aufgabenbereiche IuK-Strategie (Zielvorgaben, Zielerreichung), IuK-Projekte (Steuerung, Koordinierung oder Mitwirkung), IuK-Koordinator, IuK-Richtlinien, IuK-Benutzerhandbuch, technische Standardvorgaben für Hard- und Software, organisatorische Regelungen und Empfehlungen, Telekommunikationsrichtlinien, IuK-Dienstvereinbarungen, Grundsatz- und Einzelfragen zu IuK-Angelegenheiten, Abstimmung mit IuK-Diensteanbietern / IuK-Dienstleistern.
8 bis 11	Beschaffung von IuK-Geräten und Software, Bestandsverwaltung		Hard- und Softwarebeschaffung, Beschaffung von externen Dienstleistungen, allgemeine Rechts- und Vertragsangelegenheiten, Bestandsverwaltung.
10	Zahl der Beschaffungsvorgänge und Volumen 2007		Zahl der Beschaffungsvorgänge und des Volumens 2007 (ohne Bestellungen beim Logistikzentrum Baden-Württemberg / Abruf aus den FM-Ausschreibungen und ohne Ersatzteile und Verbrauchsmaterial)
12 und 13	Systembetrieb Netz		z. B. Planung, Installation und Betrieb von Netzen, Netzkomponenten, Sicherheitssystemen und Zugriffsschutzsystemen (z. B. Firewall), Netzwerkmonitoring.
14 und 15	Serverbetrieb für BK und FV	Bürokommunikationsanwendung, Fachverfahren	z. B. Betrieb von BK-Servern (z.B. Fileserver, Printserver, Mailserver, Active Directory) Datensicherung, Softwareverteilung, Systemmonitoring, Managementsysteme, Administration von Servern für Fachverfahren und zugehörigen Datenbankservern.
17 bis 20	Anwenderbetreuung BK		z. B. Planung, Betrieb, Wartung und Administration von Rechnern der Anwender, Wartung und Administration von Betriebssystem- und BK-Software, Support von und UHD (User-Help-Desk) für Betriebssystem- und BK-Software; Benutzerservice; Einrichtung und Betreuung von Heimarbeitsplätzen.
21 bis 24	Anwenderbetreuung FV		z. B. Wartung und Administration von FV-Software auf dem Client, Support von und UHD (User-Help-Desk) für FV-Software; Benutzerservice.
17 und 18 21 und 22	1st-Level		erster Ansprech-/Unterstützungspartner
19 und 20 23 und 24	2nd-Level		zweiter Ansprech-/Unterstützungspartner
25 und 26	Anwendungsentwicklung BK		z. B. Konzeption der BK-Architektur, ggf. Programmierung, Formularwesen (z.B. Dokumentenvorlagen)
27 und 28	Anwendungsentwicklung FV		z. B. Konzeption und Programmierung von Fachverfahren und Programmen; inkl. Test und Qualitätssicherung
29 und 30	IuK-Aus- und Fortbildung		Organisation und Durchführung

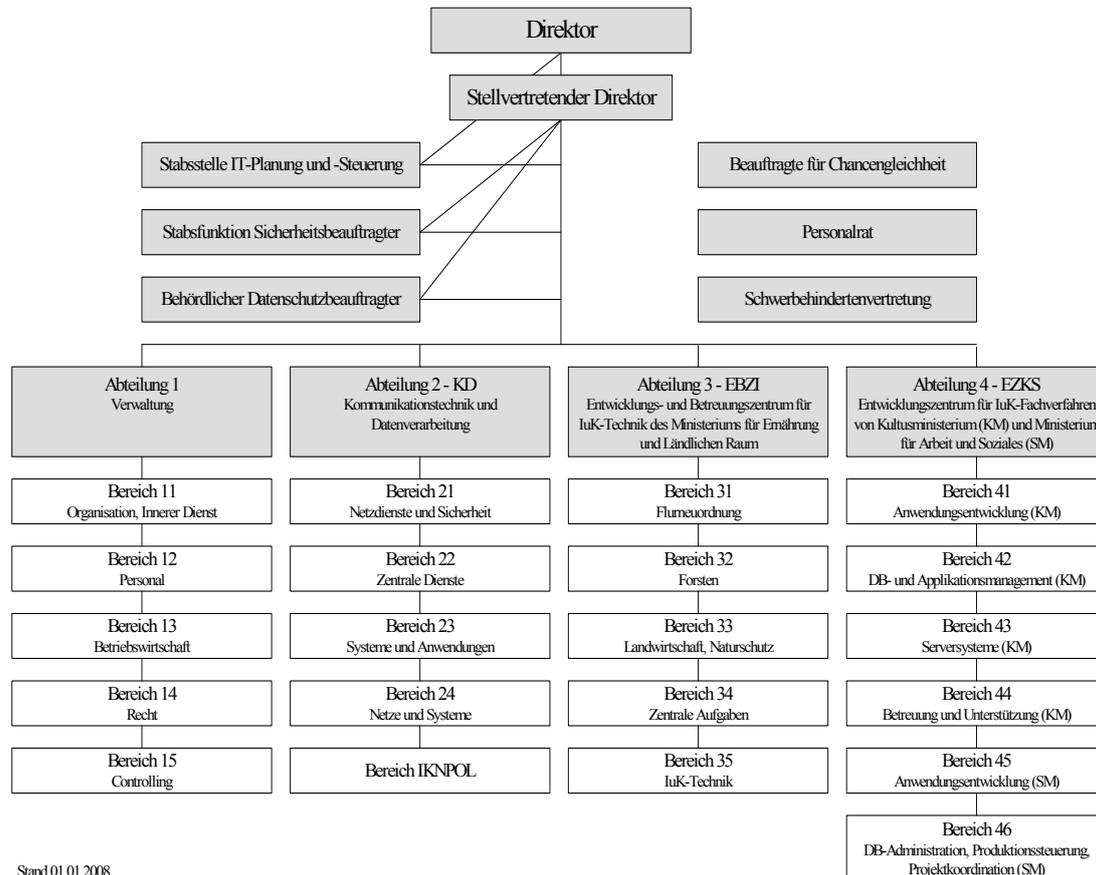
Anlage 2

Umfrageergebnis der Ressorts vom 18.09.2009

Zusammenfassende Darstellung											
IuK-Dienstleistungen	Bündelung zielführend? Nach Auffassung von:										
	StaV	StM	IM	KM	MWK	JuM	FM	WM	MLR	SM	UM
Basis-Dienste / Infrastruktur											
Rechnerräume samt RZ-Infrastruktur	ja	ja	ja	ja	ja	ja	ja	teilw.	ja	ja	zu prüfen
Basissystemkomponenten und -software, wie z. B. Microsoft-Kompetenzzentrum, CERT, Virenschutz, Active Directory, Mailedienste	ja	ja	ja	ja	ja	ja	ja	teilw.	zu prüfen	ja	zu prüfen
Not- und Vorsorgedienste (RZ-Ausweichstandort)	ja	ja	ja	ja	ja	ja	ja	ja	zu prüfen	ja	zu prüfen
RZ-Hardware, z.B Rechner. Speichersysteme	ja	ja	ja	teilw.	teilw.	ja	ja	teilw.	zu prüfen	ja	zu prüfen
Landesverwaltungsnetz	ja	ja	ja	teilw.	ja	ja	ja	ja	zu prüfen	ja	ja
Beschaffung (Standardgeräte und -software)	ja	ja	ja	ja	teilw.	ja	ja	ja	zu prüfen	ja	ja
Schulung nichtfachbezogener Themen	ja	ja	ja	ja	ja	ja	ja	teilw.	ja	ja	zu prüfen
Bürokommunikation											
Office-Nutzung	ja	ja	ja	ja	ja	ja	ja	teilw.	nein	teilw.	nein
Büro-Anwendungen	ja	ja	ja	ja	ja	ja	ja	teilw.	nein	teilw.	nein
Verwaltungsanwendungen	ja	ja	ja	nein	teilw.	ja	ja	teilw.	nein	teilw.	nein
landesweit einheitliche Verwaltungsverfahren (HMS, PVS, DSV, Portal, u.a.)	ja	ja	ja	ja	ja	ja	ja	teilw.	ja	ja	ja
Fachverfahren											
Fachkonzepte	nein	nein	nein	nein	nein	nein	nein	nein	nein	-	nein
IuK-Konzepte Fachverfahren	ja	teilw.	ja	nein	teilw.	nein	nein	teilw.	nein	-	nein
Entwicklung Fachverfahren	ja	teilw.	ja	nein	nein	nein	nein	teilw.	nein	-	nein
Pflege Fachverfahren	ja	teilw.	ja	nein	nein	nein	nein	teilw.	nein	-	nein
Betrieb Fachverfahren	ja	teilw.	ja	nein	teilw.	ja	nein	teilw.	nein	-	nein
Schulung Fachverfahren	ja	teilw.	ja	nein	teilw.	nein	teilw.	teilw.	nein	-	nein
Betreuung Fachverfahren	ja	teilw.	ja	nein	teilw.	nein	nein	teilw.	nein	-	nein

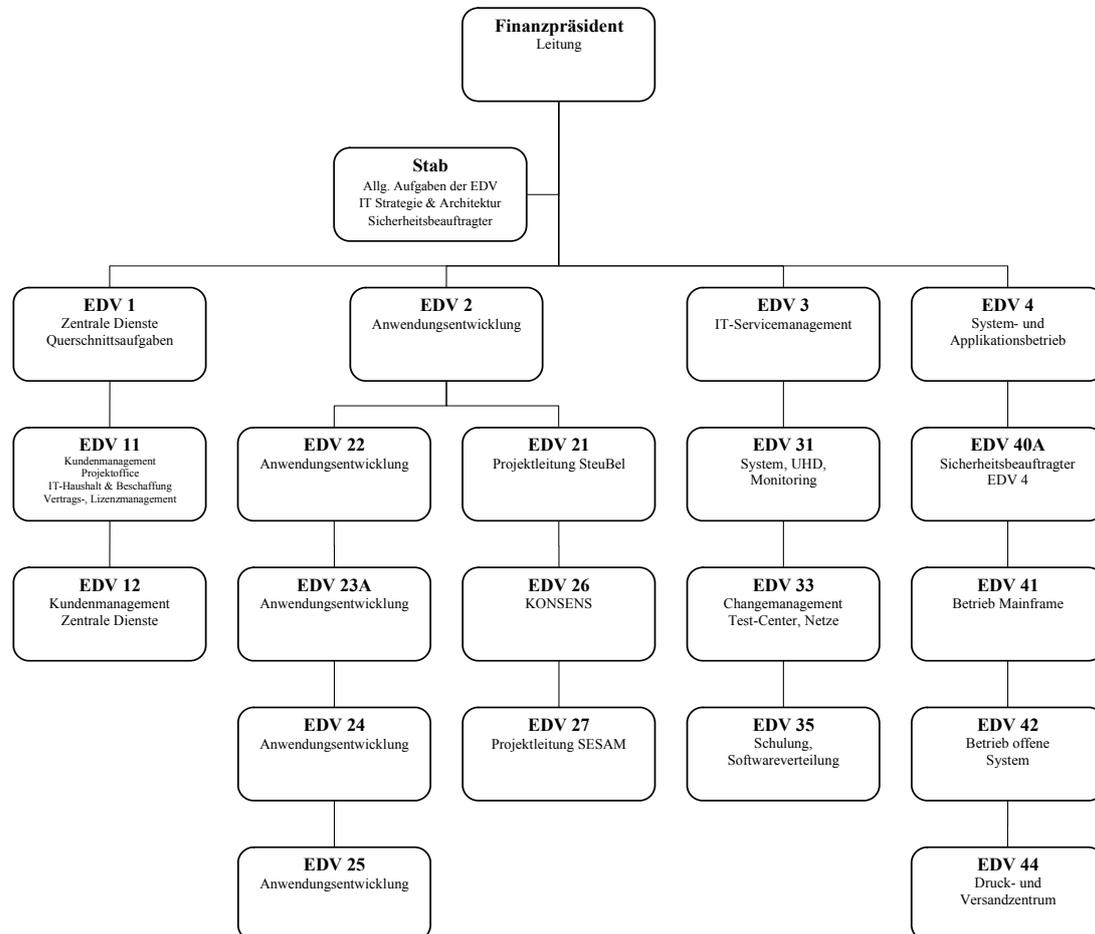
Anlage 3

Organigramm Informatikzentrum Landesverwaltung Baden-Württemberg (IZLBW)



Anlage 4

Organigramm Landeszentrum für Datenverarbeitung (LZfD)



Quelle: Internetauftritt Oberfinanzdirektion Karlsruhe (Stand 28.11.2008).

Anlage 5

Mit diesem Schreiben hat der Rechnungshof 2003 das Innenministerium und die Mitglieder des AK-IT auf Defizite in der IuK-Organisation des Landes hingewiesen.

Fortentwicklung des Landessystemkonzeptes (LSK); E-Government-Konzept

**RECHNUNGSHOF
BADEN-WÜRTTEMBERG
Stabelstraße 12, 76133 Karlsruhe**

**LVN/X.400: S=POSTSTELLE, O=RH, P=BWL, A=DBP, C=DE
Internet: poststelle@rh.bwl.de
Telefon (07 21) 9 26-31 04 • Telefax (07 21) 9 26-21 73**

Innenministerium
Baden-Württemberg
Postfach 10 24 43

70020 Stuttgart

Karlsruhe, 11.11.2003
Durchwahl: (0721) 926-2332
Name: Herr Albert
Aktenzeichen: V - 0272.22/157
(Bitte bei Antwort angeben)

Nachrichtlich:

Mitglieder des AK-IT lt. Verteiler

147. Sitzung des AK-IT am 21.10.2003 TOP 3, Schr. des Innenministeriums v. 23.10.2003, S-0272.5-AK-IT/143

Nach unseren Erfahrungen durch die beratende Mitarbeit in den Gremien des Landessystemkonzeptes und unseren Prüfungserfahrungen ist die Zusammenarbeit der Ministerien auf dem Gebiet der IuK häufiger vom Streben gegenseitiger Abgrenzung als vom Streben nach Zusammenarbeit geprägt. Dadurch haben sich Parallelstrukturen entwickelt. Auch weist die Stabstelle Verwaltungsreform immer wieder zu Recht darauf hin, dass das Land erhebliche Defizite auf den Gebieten IuK-Controlling, Wirtschaftlichkeitsberechnungen und Erfolgskontrollen hat. Insbesondere ist bisher der Nachweis vielfach nicht gelungen, dass der IuK-Personal- und Sachaufwand durch Einsparungen an anderer Stelle auch nur annähernd gedeckt ist. Die Verwaltungsreform erfordert eine Neugestaltung der IuK-Zusammenarbeit mit der Kommunalseite. Vor diesem Hintergrund bietet es sich in der Tat an, die auf Landesseite verbleibenden unter dem Begriff LSK zusammen gefassten IuK-Verantwortlichkeiten, IuK-Organisationen sowie Planungs- und Steuerungsinstrumente fortzuentwickeln, insbesondere mit dem Ziel einer Straffung bzw. Bündelung der IuK-Einrichtungen und einer Verbesserung der Steuerungsinstrumente.

- 2 -

Das von der Stabstelle Verwaltungsreform vorgelegte „e-Government-Konzept BW 2005“ (Stand 16.10.2003) spricht die wesentlichen Themen an; es sollte zügig umgesetzt werden. Die künftige Struktur des LSK muss in Zusammenhang mit den Auswirkungen der Verwaltungsreform gesehen werden. Zu einzelnen Punkten nehmen wir wie folgt Stellung. Wir bitten, die Terminüberschreitung zu entschuldigen:

1. Grundsätze

Der Rechnungshof spricht sich für

- weiterhin durchgängige DV-Verfahren,
- eine weitere Zusammenfassung der IuK-Organisationseinheiten des Landes,
- stärkere Anwendung von Methoden des Projektmanagements und
- wirksamere Steuerungs- und Koordinierungsinstrumente

aus.

Die neue „Trennlinie“ zwischen Landes- und Kommunalseite darf nicht zur Unterbrechung der durchgehenden Datenströme mit der Folge von Medienbrüchen und mehrfacher Datenhaltung führen. Beispielsweise wäre es aus Steuerzahlersicht wohl kaum wirtschaftlich, wenn die Landratsämter¹ in einem kommunalen Rechenzentrum ein Data-Ware-House mit Schüler- und Lehrerdaten und die RP ein DW mit fast den selben Daten beim ZKD aufbauen und pflegen würden. Beispiele gäbe es auch in der Landwirtschafts-, der Forst- oder auch der Umweltverwaltung.

2. IuK-Gremien und IuK-Steuerungsinstrumente

Ebenso wie das Innenministerium hält der Rechnungshof die bestehenden Gremien des LSK (AK-IT und LSA sowie AG zur Abstimmung IuK Land-Kommunen) mit ihren bedarfsweise eingerichteten Arbeitsgruppen für ausreichend.

Ob die dem Innenministerium als „IuK-Koordinierungsministerium“ zur Verfügung stehenden Instrumente (Ziff. 2 des Papiers) die Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit der IuK ausreichend gewährleisten können, bezweifeln wir allerdings. Die Datenbank „IuK-IS“ beim Innenministerium mit ihren Vorhabens- und Beschaffungsanzeigen ist jedenfalls über ein unverbindliches freiwilliges Anzeigesystem nicht hinaus gekommen. Abgesehen davon, dass nicht alle Ministerien alle ihre IuK-Vorhaben in die Datenbank aufnehmen, haben die Vorhabensanzeigen sehr unterschiedliche Aussagekraft. Gravierender aber ist, dass die Zielerreichung nicht überprüft und dokumentiert wird. Eine wirksame Steuerung ist mit diesem System nicht möglich.

3. IuK-Organisation

Das Land will seine IuK künftig grundsätzlich in zwei DV-Zentren beim Innenministerium und Finanzministerium (ZKD und ZFI) konzentrieren, lässt aber von vornherein Ausnahmen zu.

In das ZKD sollen Teile der DV-Stelle des Kultusministeriums (IFK) und der IuK der Versorgungsverwaltung eingegliedert werden. Das ZFI soll die DV des LBV und des StaLa aufnehmen. Die von MLR und UVM als Fachzentren bezeichneten Entwicklungs-, Betreuungs- und Rechenzentren EBZI und ITZ sollen hingegen ihre Selbstständigkeit behalten können.

¹ LRÄ bedeutet hier: Landratsämter und Bürgermeisterämter der kreisfreien Städte.

- 3 -

Eine überzeugende Begründung hierfür ist nicht erkennbar; sowohl Datenschutz- als auch EU-Vorschriften stehen bei entsprechender Ausgestaltung einer Datenverarbeitung im Auftrag in anderen staatlichen RZ nicht zwangsläufig entgegen. Unter anderem sollten Aufgaben wie BK-Betrieb, Netzbetrieb, User-Help-Desk, IuK-Beschaffung, Datenhaltung und -sicherung nicht bei den Fachverwaltungen bzw. Fachministerien sondern in einem DV-Zentrum bearbeitet werden, soweit sie nicht an die Kommunalseite abgegeben werden können.

In diesem Zusammenhang ist auch auf die personelle Situation hinzuweisen: Soweit ersichtlich, wird die Kommunalseite im Rahmen der Verwaltungsreform IuK-Personal des Landes nicht übernehmen. Ein Teil davon wird überzählig. Wir halten es für erforderlich und bitten, für bisher mit künftig wegfallenden IuK-Aufgaben betrautes Personal kw-Vermerke auszubringen.

4. IuK-Verfahren

Kommunikationsabläufe und Datenströme zwischen staatlichen und kommunalen Behörden dürfen durch die Verwaltungsreform nicht „zerschnitten“ werden, wenn beide Seiten am Verwaltungsvollzug beteiligt sind. Gefordert sind ganzheitliche und medienbruchfreie durchgehende IuK-Abläufe. Um diese Einheitlichkeit zu gewährleisten, ist freiwilligen Verwaltungsvereinbarungen der Vorzug zu geben. Da der zuständige Minister aber letztlich jeweils die Gesamtverantwortung hat, sollten für den Dissensfall Vorkehrungen getroffen werden. VO-Ermächtigungen könnten ein geeignetes Instrument dafür sein.

5. IuK-Controlling

Die Ausführungen zum IuK-Controlling sind bezüglich Inhalt, zu bildender Kennzahlen und Zeitvorstellungen völlig unverbindlich (Ziff. 3.4). Das Land sollte baldmöglich ein IuK-Controlling mit Berichtswesen einführen, zunächst in seinen IuK-Organisationseinheiten dann bzgl. seiner Fachverfahren. Auch hier plädiert der Rechnungshof - wie auf anderen Gebieten - nicht für einen anzustrebenden Perfektionismus, sondern für einen baldigen Beginn mit einigen wenigen Kennzahlen; diese und das Verfahren ihrer Erarbeitung können dann bedarfsgerecht stufenweise verfeinert werden.

6. Weitergehende Überlegungen

Das Hauptaugenmerk liegt zurzeit notwendigerweise auf der Entflechtung der bisher staatlichen Datenverarbeitung auf künftig zwei öffentliche Aufgabenträger und die Ermittlung der Übergangs- und Anpassungskosten.

Die Verwaltungsreform ist aber auch eine Gelegenheit, die Weichen für eine stufenweise Zusammenführung von staatlichen und kommunalen IuK-Einrichtungen zu stellen.

Weitverkehrsdatennetze:

Eine Zusammenführung des Landesverwaltungsnetzes und der kommunalen Verwaltungsnetze zu einem Landesnetz ließe erhebliche Synergiegewinne erwarten und sollte bald angestrebt werden.

DV-Zentren:

Künftig wird eine nicht geringe Menge der Daten sowohl auf Landes- als auch auf Kommunalseite benötigt, nämlich für alle Verfahren, bei denen die Zuständigkeit sowohl in den RP als auch in den LRÄ liegt. Die Software kann grundsätzlich sowohl in einem Landes- als auch in einem kommunalen RZ laufen. User-Help-Desks zur Betreuung der IuK-Fachverfahren können sowohl auf Landes- als auch auf Kommunalseite angesiedelt sein. Denkbar wäre aber auch ein staatlich-kommunaler IuK-Betrieb.

Effizienzgewinne erwarten wir hierbei durch größere Einheiten mit z. B. einheitlichen Monitoring-Tools, einheitlichen User-Help-Desks mit einheitlichen Trouble-Ticket-Systemen, durch den Betrieb einheit-

- 4 -

licher e-Government-Portale, vor allem aber durch einheitliche Anlaufstellen für die Behörden beider Aufgabenträger; integrierte Entscheidungen sind bei gemeinsamen DV-Zentren leichter möglich, der Abstimmungsaufwand wird geringer.

Softwareentwicklung:

Softwareentwicklung braucht zwingend Fachnähe. Dies bedeutet aber nicht, dass sich jede Fachverwaltung ein eigenes Softwarehaus leisten muss. Eine Bündelung ließe Synergien im methodischen und im technischen Bereich erwarten, z. B. mit einem einheitlichen Vorgehensmodell, und weil größere Einheiten sich eher Technikspezialisten heranbilden können ohne bei einer stringenten Auftraggeber- / Auftragnehmerbeziehung die Fachnähe zu verlieren. Bereits heute ist die kommunale Datenzentrale als Auftragnehmer für staatliche Dienststellen in der SW-Entwicklung tätig.

Wir bitten, diese Überlegungen bei der Fortentwicklung des Landessystemkonzeptes mit zu berücksichtigen.

gez. Gößler

gez. Prof. Dr. Kiefer