

Finanzministerium | Postfach 71 27 | 24171 Kiel

Staatssekretärin

An den
Vorsitzenden des Finanzausschusses
des Schleswig-Holsteinischen Landtages
Herrn Stefan Weber, MdL
Landeshaus
24105 Kiel

Schleswig-Holsteinischer Landtag
Umdruck 19/3284

Nachrichtlich:
Präsidentin des Landesrechnungshofs
Schleswig-Holstein
Frau Dr. Gaby Schäfer
Berliner Platz 2
24103 Kiel

25. November 2019

Stabsstelle DLZP/KoPers - FzA Sachstandsbericht KoPers

Sehr geehrter Herr Vorsitzender,

anbei übersende ich Ihnen den mit Umdruck 19/2534 angekündigten aktuellen Sachstandsbericht für das Projekt KoPers.

Mit freundlichen Grüßen



Dr. Silke Schneider

Anlage:

Sachstandsbericht des Projektes KoPers

Sachstandsbericht KoPers für den Finanzausschuss

Finanzministerium
Projekt KoPers
Reventlouallee 2-4
24105 Kiel

Version: 1.0
Stand: 21.11.2019

Inhaltsverzeichnis

1	Vorbemerkung	3
2	Aktueller Projektstatus	4
3	Projektplanung 2020	6
4	Überführung von KoPers in eine Linienorganisation	9
5	Evaluation der Fachlichen Leitstelle im AIT	10
6	Weiteres Vorgehen	13

1 Vorbemerkung

Mit dem vorliegenden Sachstandsbericht entspricht das Finanzministerium der Ankündigung einer Folgeberichterstattung zum Sachstand des Projektes KoPers im 4. Quartal 2019 (vgl. Umdruck 19/2534).

*Erfüllung der
Berichtszusagen
des FM*

2 Aktueller Projektstatus

Der im Dezember 2019 erreichte Projektstatus lässt sich im Überblick folgendermaßen skizzieren:

- Das wichtigste Etappenziel dieses Jahres, die erstmalige produktive Nutzung des integrierten IT-Verfahrens KoPers für die rd. 8.300 Beamt*innen der Landespolizei konnte planmäßig am 27.05.2019 erreicht werden. Betriebsaufnahme und bisheriger Einsatz des neuen Verfahrens in diesem Pilotierungsbereich, in dem erstmals Verwaltungs- und Abrechnungsprozesse auf der Basis eines durchgängigen IT-Verfahrens sowie einer gemeinsam genutzten Datenbank digital verknüpft sind, gestalteten sich weitgehend störungsfrei. Damit gibt es keine Doppelerfassung von abrechnungsrelevanten Daten in den personalverwaltenden Dienststellen der Landespolizei und dem Dienstleistungszentrum Personal (DLZP) für die Polizeibeamt*innen mehr. Außerdem entfällt seitdem die Übersendung von jährlich mehreren tausend Papiervordrucken zwischen den Bereichen mit der Inbetriebnahme von KoPers.
KoPers/Integriert bei der Landespolizei
- Auch das Einstellungsverfahren für die Nachwuchskräfte der Landespolizei mit bis zu 3.500 Bewerbungen jährlich wird - wie geplant - seit August 2019 durch KoPers unterstützt. Besonders hervorzuheben ist der hohe Anteil von 98 % Online-Bewerbungen. Dies ist umso bemerkenswerter, als das bis zur Einführung von KoPers genutzte IT-Verfahren keinerlei Online-Bewerbung ermöglicht hatte und mit KoPers bereits im ersten Nutzungsjahr eine nahezu vollständige Umstellung von Papier- auf digitale Bewerbungen erreicht werden konnte.
Einstellungsverfahren für Nachwuchskräfte bei der Landespolizei
- Die Erweiterung der Nutzung von KoPers/Integriert auf die Tarifbeschäftigten der Polizei ist für Mitte Dezember 2019 vorgesehen. In dieser Einführungsstufe soll auch die Möglichkeit zur digitalen Generierung von KoPers-Standarddokumenten in Betrieb genommen werden. Der sechsmonatige Praxistest im MBWK soll ebenfalls im Dezember 2019 gestartet werden.
Piloterweiterung Landespolizei und Praxistest MBWK ab Dezember 2019
- Erfreulich ist ebenfalls, dass die linearen Anteile der diesjährigen Tariferhöhungen planmäßig – und im bundesweiten Vergleich durch SH als eines der ersten Bundesländer – umgesetzt werden konnten. Das gilt auch für die ebenfalls zügige Übertragung des Tarifergebnisses auf die Besoldung und Versorgung.
Zügige Umsetzung der Tarif- und Besoldungserhöhungen
- Die Bearbeitung der Entgeltzahlungen für die Tarifbeschäftigten hat sich nach einer schwierigen Umstellungsphase deutlich stabilisiert, allerdings noch nicht vollständig normalisiert. Nach wie vor bestehen technische Probleme, die die Arbeit im Fachbereich Entgelt im DLZP belasten und zum Beispiel Meldungen an Sozialversicherungsträger verzögern.
Rückgang des Bearbeitungsrückstaus im DLZP

- Das im März 2019 bis zum bevorstehenden Jahresende verlängerte Projekt zur Stabilisierung der Produktion hat zu einer messbaren und nachhaltigen Verringerung der Ausfallzeiten geführt. Insbesondere konnte der durchschnittliche Zeitaufwand für die monatliche Abrechnung („Monatsabschluss“) von rd. 160 Stunden auf zuletzt rd. 50 Stunden reduziert werden. Die Systemstabilität konnte von ca. 50 % auf über 95 % erhöht werden. Dennoch weist das Verfahren zurzeit noch deutlich zu viele Fehler auf, die Sachbearbeitung und Abrechnung u. a. durch aufwändige Umgehungslösungen belasten und zu häufig die Installation von Softwarekorrekturen erfordern, während derer das IT-Verfahren nicht genutzt werden kann.

*Stabilisierung
der Produktion*

Es konnten inzwischen zwar viele besonders kritische Fehler beseitigt werden. Dennoch ist die Anzahl offener Fehler durch neu entdeckte bzw. neu entstandene Fehler etwa gleich geblieben (etwa 800 Fehler liegen beim Hersteller zur Korrektur). Schwerpunkte dieser offenen Fehler sind die Schnittstellen (u.a. Steuer, VBL) sowie die Pflege von Lohnarten und die Qualität der Abrechnungsblätter.

3 Projektplanung 2020

Voraussichtlich bis Juni 2020 werden die bereits laufende Pilotierung von KoPers/Integriert bei der Landespolizei sowie der Praxistest dieses Moduls für den Einsatz im MBWK abgeschlossen.

Beginn des Rollouts von KoPers/Integriert

Gemäß der vom Finanzministerium mit Übernahme der Projektverantwortung 2017 vorgelegten Rahmenplanung wird KoPers ab dem 3. Quartal 2020 stufenweise in allen personalverwaltenden Dienststellen der Ressorts eingeführt. Zunächst erfolgt dieses Rollout im MILI und im MBWK, 2021 folgen FM, StK und MVWATT. In der 3. Stufe wird KoPers im MJEVG, MELUND und im MSGJFS bis spätestens Ende 2022 eingeführt.

Mit dem Beginn des Rollouts von KoPers/Integriert, der letzten Phase des Projektes, erreicht KoPers das zu Projektbeginn formulierte Ziel: Die Ablösung aller Altverfahren zur Personalverwaltung und Abrechnung durch Einführung eines digitalen IT-Verfahrens, verbunden mit einer weitgehend durchgängigen Digitalisierung aller Prozess-Schritte von der Personalentscheidung bis zu deren Abrechnung.

Schnellstmöglich behoben werden müssen die aktuell noch bestehenden Fehler, s. oben. Darüber hinaus erwartet das AIT vom IT-Dienstleister des Landes eine höhere Stabilität im Rechenzentrumsbetrieb.

Weitere Maßnahmen zur Stabilisierung der Produktion

Auch die Umsetzung der KoPers-Prozessagenda steht weiter im Fokus der Projektaktivitäten. So soll die Bearbeitung aller Umzugskosten- und Trennungsgeldvorgänge im DLZP zentralisiert werden. Das hierfür erarbeitete Umsetzungskonzept soll zeitnah im KoPers-Beirat verabschiedet werden.

Zentralisierung der Prozesse Umzugskosten / Trennungsgeld

Um ihre Berichtspflichten in Anzahl und Qualität auch zur Erfüllung kurz- und mittelfristiger Bedarfe sicher erfüllen zu können, erteilte die Staatskanzlei im März 2019 in Abstimmung mit dem Finanzministerium den Untersuchungsauftrag, ein geeignetes Tool zu identifizieren, das die Anforderungen an eine präzise und effiziente Datenanalyse und -auswertung erfüllt.

Erweiterung des KoPers-Systems um ein Standard-system für Daten-auswertungen

Die ausführliche Analyse hat u. a. ergeben, eine vom KoPers-Produktivsystem unabhängige Datenbasis zu schaffen und ein marktgängiges Werkzeug auf der Basis etablierter Standards einzusetzen, um die gewünschten Daten, Auswertungen und Berichte zu generieren.

Vor diesem Hintergrund hat das Projekt KoPers in Abstimmung mit der Staatskanzlei eine auf KoPers-Daten beruhende, jedoch vom KoPers-Betrieb getrennte IT-Unterstützung der Generierung von Auswertungen konzipiert.

Dieser bereits in der Umsetzung befindliche Lösungsansatz auf der Basis etablierter Standards ist geeignet, alle aktuellen und künftigen Anforderungen an die Analyse und Aufbereitung von

KoPers-Daten zu erfüllen. Die Federführung für die Umsetzung liegt dabei bis Ende 2019 im Projekt KoPers und geht zum Jahreswechsel 2020 auf das DLZP über; substanzielle Fortschritte konnten bereits erzielt werden.

Die KoPers-Unterstützung der Gewinnung von Mitarbeiter*innen für die schulische Assistenz im Geschäftsbereich des MBWK bildet einen ersten, bereits weitgehend fertiggestellten Piloten für das Bewerbungsmanagement von berufserfahrenen Bewerber*innen. Bislang wurde KoPers ausschließlich im Bereich der Akquisition von Nachwuchskräften eingesetzt. Die Einführung von KoPers für das Bewerbungsmanagement der schulischen Assistenz ist Mitte 2020 geplant.

Erweiterung des KoPers-Bewerbungsmanagements um die Schulische Assistenz

Der Landtag ist mit Beschluss vom 13.12.2013 der Empfehlung des Finanzausschusses (vgl. Drucksache 18/1355) durch Beschluss gefolgt, dass das bislang für die Lehrpersonalgewinnung eingesetzte IT-Verfahren pbON durch KoPers abzulösen sei. Dabei sei „sicherzustellen, dass KoPers das Leistungsspektrum von pbON erfüllt“.

Strategieänderung Bewerbungsportal MBWK

In dem mittlerweile eingesetzten Modul Bewerbungsmanagement sind einmalige Onlinebewerbungen möglich und werden anschließend im System weiterverarbeitet. Ein Portal, das einen Mehrfachzugang und die Verwaltung der eigenen Bewerbungsdaten zulässt und damit die Anforderungen an ein mit pbON vergleichbares Portal für die Lehrpersonalgewinnung erfüllt, liegt bisher nicht vor. Eine etwaige Erweiterung des KoPers-Bewerbungsmoduls durch den Hersteller ist nach Prüfung von Dataport keine vertraglich geschuldete Leistung.

Der Softwarehersteller hat daher ein Portal als Zusatzleistung angeboten. Bei der durch das Finanzministerium durchgeführten Kosten-Nutzen-Analyse wurden neben dem von P&I angebotenen Produkt zwei weitere Handlungsoptionen, die Neuentwicklung eines bedarfsgerechten Portals durch Dataport sowie die Modernisierung und der weitere Betrieb des bislang im MBWK genutzten IT-Verfahrens pbON in die Analyse und Bewertung einbezogen.

In der Gesamtschau der Kosten-Nutzen-Analyse erweist sich eine Weiterentwicklung des Verfahrens pbON als eindeutige Vorzugsalternative. Dies gilt sowohl für die Höhe der kurz- und mittelfristig erforderlichen Investitionen als auch hinsichtlich der zu erwartenden Praxistauglichkeit eines modernisierten pbON im Vergleich zu den mit den beiden alternativen Handlungsoptionen verbundenen Entwicklungs- und Betriebsrisiken.

Die Pilotierung des Reisemoduls ist nach der Projektplanung in 2020 vorgesehen. Die Erprobung empfiehlt sich aber nur, wenn neben der Abrechnung von Reisekosten auch eine durchgängig digitale Bearbeitung möglich ist: von der Antragstellung über die Genehmigung bis zur Abrechnung. Die Entwicklung der KoPers-unterstützten Reisekostenabrechnung ist nahezu fertiggestellt.

Einsatz des KoPers/Reisemoduls

Zum vorgelagerten Self-Service, der mit dem Modul LOGA³ abgewickelt wird, besteht sowohl hinsichtlich der Einsatzreife als auch hinsichtlich ggf. erforderlicher zusätzlicher Systemkomponenten noch Abstimmungsbedarf zwischen Dataport und dem Softwarehersteller. Insbesondere liegen seitens Dataport bislang noch keine belastbaren Daten zu etwaigen gesonderten Kosten für den Betrieb von LOGA³ vor. Hiervon hängt die Pilotierungsentscheidung jedoch maßgeblich ab

4 Überführung von KoPers in eine Linienorganisation

Mit dem absehbaren Abschluss der Pilotierung von KoPers/Integriert im zweiten Quartal 2020 hat das Projekt das zentrale Entwicklungsziel, die IT-Unterstützung von Personalabrechnung und Personalverwaltung durch ein integriertes, durchgängig digitalisiertes Verfahren, weitgehend erreicht.

Die Schwerpunkte verlagern sich damit von der Softwareentwicklung bzw. -anpassung, die sich in besonderer Weise für die Bearbeitung in einer Projektstruktur eignen, auf den Rollout der entwickelten KoPers-Module sowie auf die Sicherstellung ihres störungsfreien Betriebs.

Das Finanzministerium wird dieser Schwerpunktverlagerung Rechnung tragen, indem das Projekt KoPers im Laufe des Jahres 2020 beendet wird. Bisläng in der Verantwortung des Projektes liegende Aufgaben werden auf das Amt für Informationstechnik (AIT), das DLZP sowie das Finanzministerium selbst verlagert, wobei die aktuell zuständigen Projektmitarbeiter*innen soweit erforderlich ihren Aufgaben folgen.

Die vom Finanzministerium aus dem Projekt übernommenen Aufgaben werden in einer „Kopfstelle“ zusammengefasst, die als eigenständiges Referat in der Abteilung VI 1 begründet werden soll.

Der Prozess des Übergangs von Projektaufgaben in die Linienverantwortung wurde bereits 2019 begonnen (mit dem Übergang der Berechtigungsverwaltung in das AIT) und zum Jahresbeginn 2020 mit dem Wechsel der Anwender*innenbetreuung in das AIT sowie des Teams Analyse & Statistik in das DLZP fortgesetzt.

Die Planungsgrundlage für die künftige Verortung von KoPers-bezogenen Aufgaben bildet ein Betriebskonzept, das sich zurzeit in Abstimmung zwischen den betroffenen Dienststellen befindet und neben den geänderten Zuständigkeiten auch die Definition von optimierten Prozessen der Aufgabenwahrnehmung in der Linienverantwortung dokumentiert.

Ungeachtet dessen soll die Vorbereitung und Steuerung des KoPers-Rollouts im Zeitraum 2020 bis 2022 zunächst in Form eines Teilprojektes des KoPers-Projektes erfolgen, nach Beendigung des letzteren dann als eigenständiges Rollout-Projekt des Finanzministeriums.

*Geplante
Überführung der
KoPers-Aufgaben
in die Linienzustän-
digkeit im Laufe
des Jahres 2020*

5 Evaluation der Fachlichen Leitstelle im AIT

Die Verlagerung der fachlichen Leitstelle zum 01.04.2018 vom DLZP an das Amt für Informationstechnik (AIT) hat sich als ein Baustein einer Gesamtstrategie des Finanzministeriums zur Neuausrichtung des Projektes KoPers bewährt.

Verlagerung als Teil der Gesamtstrategie

Mit Übernahme des Projektes KoPers im Rahmen der Regierungsbildung 2017 erfolgte eine grundlegende Betrachtung und Überplanung des Projektes. Elemente hieraus sind u.a. die Strategie „Qualität vor Zeit“, die deutliche Steigerung der Transparenz, die Überarbeitung der Wirtschaftlichkeitsbetrachtung, die Veränderung von Strukturen, Kompetenzen und Kommunikation sowie die Übernahme der vollständigen personellen, finanziellen, organisatorischen und IT-Verantwortung durch das Finanzministerium.

In diesem Zuge wurde in 2017 geprüft, ob die Verlagerung der fachlichen Leitstelle von der „Abrechnungsbehörde DLZP“ zur „IT-Betriebsbehörde AIT“ Verbesserungen in dem schwierigen Prozess mit den Dienstleistern Dataport und P&I erwarten lässt. Dem lagen nachstehende Erkenntnisse zugrunde.

Während die isolierte Einführung der Softwaremodule Versorgung (2014) und Besoldung (2016) durch die fachliche Leitstelle im DLZP aufgrund des Fachwissens aus dem Bereich Abrechnung noch gut begleitet werden konnte, war Ende 2017 bereits absehbar, dass sich im Jahr 2018 sowohl die technische Komplexität als auch die Anforderungen an den Verfahrensbetrieb erheblich erhöhen würden.

Systembetrieb wird komplexer

Mit der Einführung des Moduls Entgelt für den Tarifbereich im Sommer 2018 würden im Tarifbereich mehr Schnittstellen (z.B. zu den Sozialversicherungsträgern) zu bedienen sein und eine deutlich erhöhte Anzahl von Rechenoperationen (sog. Triggern) anfallen. Neben der vollständigen Abrechnung standen mit der Einführung der ersten dezentralen Anwendung „Fehlzeitenerfassung“ sowie mit der Vorbereitung für die Pilotierung von KoPers/Integriert bei der Landespolizei weitere auch technisch herausfordernde Meilensteine an, die sich auch auf den Systembetrieb auswirken würden. Die Softwarebetreuung durch die fachliche Leitstelle würde dadurch an Komplexität sprunghaft zunehmen und stärker als bisher technische Fragestellungen, insbesondere des Betriebes, in den Vordergrund rücken.

Die Chancen und Risiken einer Verlagerung der fachlichen Leitstelle wurden abgewogen und entschieden. Auf dieser fundierten Basis hat das Finanzministerium die Verlagerung mit folgenden Zielen vorgenommen:

1. Minimierung von Verfahrensrisiken durch Übertragung auf eine IT-erfahrene Behörde (gleiche Augenhöhe zu DP und P&I)
2. Stärkung der Rolle des Auftraggebers für den Produktivbetrieb, die bis dahin im Projekt KoPers angesiedelt war.

3. Klare Zuordnung der Aufgaben zu den Kern-Kompetenzen: AIT als Fachbehörde für den IT-Betrieb, DLZP als Fachbehörde für die Zahlbarmachung von Bezügen. Zudem wurde eine klare Trennung der Verantwortlichkeit für die Produktion/den Betrieb (= AIT) und Verantwortlichkeit für die Entwicklung der Software (= Projekt, neue Module) vorgenommen.

Ziel der Verlagerung war nicht die Einsparung von Personal oder die Erhöhung der Wirtschaftlichkeit. Es ging ausschließlich um die oben genannten Ziele und damit in der Folge um die kostenneutrale Verlagerung und Neuausrichtung von Aufgaben, vorhandenen Stellen und Budget von einer Behörde auf die andere. Schon unter Federführung der Staatskanzlei wurde in 2016 eine Personalbedarfsermittlung für den Aufbau einer fachlichen Leitstelle (damals noch für das DLZP) vom Projekt und dem DLZP erarbeitet, mit ausführlicher Aufgabenbeschreibung und Ableitung der qualitativen und quantitativen Personalbedarfe. Diese Ausarbeitung kommt zu der Zielgröße von rd. 60 VZÄ, die dann auch Grundlage der Haushaltsplanung und -veranschlagung wurde.

Naturgemäß lassen sich nicht alle Ziele, die mit einer Organisationsentscheidung verbunden sind, messen. Die Aufgabe der fachlichen Leitstelle liegt in der technisch-fachlichen Begleitung der Einführung, der Betreuung von Verfahren und damit einhergehend der Sicherstellung des Betriebes. Eine messbare Erfolgskontrolle wäre praktisch nur im Parallelbetrieb (AIT und DLZP) möglich gewesen. Das DLZP ist eine auf Abrechnung spezialisierte Behörde, die zusätzlich ein 50 Jahre altes, ausgereiftes landeseigenes IT-Programm, nämlich Permis-Abrechnung, begleitet hat. Hierzu war damals in erster Linie fachliches Know-how und weniger IT-Management erforderlich. Die Herausforderungen an den IT-Betrieb durch KoPers/Integriert sind in technischer, finanzieller und organisatorischer Art ganz andere. Es gab daher eine Vermutung, dass eine auf den IT-Betrieb (einschl. Testmanagement, Rolloutverfahren und Anforderungsmanagement) spezialisierte Behörde die Aufgaben zielgenauer erledigen kann.

Das Finanzministerium hat die Übernahme der Aufgabe durch das AIT begleitet, die Projektstruktur entsprechend angepasst und mittels eines Berichtswesens gesteuert. Inzwischen hat die neue Struktur zwischen AIT, DLZP, Projekt und dem Finanzministerium viele positive Entwicklungen angestoßen. Das AIT hat mit seiner Expertise maßgeblich zur besseren Verfügbarkeit und Verlässlichkeit des Systembetriebes beigetragen. War das System im Frühjahr 2018 noch zu 50 % verfügbar, hat sich dieser Wert mittlerweile auf deutlich über 95 % stabilisiert.

Verlagerung hat sich bewährt

Darüber hinaus sind große Fortschritte im Fehler- und Testmanagement sowie im Gesamtverständnis des Systems erzielt worden. Das AIT hat Fehlerbilder aufgedeckt, technische Beurteilungen abgegeben und technische Aufträge klar adressiert. Daneben wurden technische Risiken aufgezeigt. Im Ergebnis wurden bereits rd. 300 Fehler beseitigt und insbesondere erste fehlerhafte

Schnittstellen bereinigt. Die Systemstabilität ist deutlich verbessert, die Berechnungslaufzeiten wie z.B. der Monatsabschluss konnten drastisch reduziert werden, so dass die Anwender*innen im DLZP und in den Ressorts weniger offline-Zeiten haben.

Zudem ist das DLZP durch die klare Trennung zwischen Betreuung der Gehaltszahlungen und Betreuung des Systembetriebes deutlich entlastet und kann sich auf seine Kernkompetenz konzentrieren. Auch Dataport und P&I profitieren davon, dass das AIT technische Lösungen hinterfragen oder anregen kann.

Insoweit haben sich die Annahmen und Zielsetzungen, die das Finanzministerium an die Verlagerung der fachlichen Leitstelle geknüpft hat, allesamt realisieren lassen.

6 Weiteres Vorgehen

Nächster schriftlicher Statusbericht: Im 4. Quartal 2020.