



Landesrechnungshof Postfach 3180 24030 Kiel

Schleswig-Holsteinischer Landtag □
Umdruck 16/1006

Vorsitzender des
Finanzausschusses
des Schleswig-Holsteinischen Landtags
Herrn Günter Neugebauer, MdL
Landeshaus
24105 Kiel

Nachrichtlich:
Finanzministerium
des Landes Schleswig-Holstein
Düsternbrooker Weg 64
24105 Kiel

Ihr Schreiben vom

Unser Zeichen
Pr 1325/2002

Telefon (0431) 6641-3
Durchwahl 6641- 457

Datum
5. Juli 2006

Personalmanagement- und -informationssystem PERMIS
Bericht des Finanzministeriums (Umdruck 16/768)

Sehr geehrter Herr Vorsitzender,

der Landesrechnungshof hat in seinen Bemerkungen 2005 in der Tz. 18 (PERMIS) über die mehr als 10-jährige Entwicklungs- und Anpassungstätigkeit für ein integriertes Personalmanagement- und -informationssystem berichtet. Hierzu hat der Finanzausschuss u. a. folgendes Votum abgegeben:

„Das Finanzministerium wird aufgefordert, die Fortschrittsberichte zum Projekt ‚Koordination Personaldienste SH und FHH‘ im Mai 2006 vorzulegen. Der Finanzausschuss erwartet, dass der Abschlussbericht und die Entscheidung zu der Verfahrensauswahl und den organisatorischen Veränderungen in der Personalverwaltung zum 1. Oktober 2006 vorgelegt werden.“

Der Finanzausschuss hat in der 36. Sitzung am 18.05.2006 beschlossen, den Fortschrittsbericht des Finanzministeriums (Umdruck 16/768 vom 07.05.2006) zum Gegenstand der gemeinsamen Sitzung mit dem Haushaltsausschuss der Hamburger Bürgerschaft am 22.08.2006 zu machen.

Im Hinblick auf diese Sitzung nimmt der Landesrechnungshof zum aktuellen Stand des Projekts wie folgt Stellung.

Vorbemerkungen

Der Landesrechnungshof hat sich wiederholt¹ zum Personalmanagement- und -informationssystem PERMIS geäußert. Wesentliche Kritikpunkte und Anforderungen sind:

- Auch nach 10-jähriger Anpassungstätigkeit ist es nicht gelungen, ein integriertes Personalmanagement- und -informationssystem für die Landesverwaltung zu installieren.
- Eine 5-Länder-Kooperation für ein gemeinsames einheitliches, integriertes Personalverfahren ist gescheitert.
- Nach der gescheiterten Kooperation der norddeutschen Länder sollten Möglichkeiten der Zusammenarbeit mit der Freien und Hansestadt Hamburg (FHH) gesucht werden. Es ist weder zweckmäßig noch wirtschaftlich, wenn auf Dauer beim gemeinsamen Dienstleister Dataport unterschiedliche Verfahren betrieben werden.
- Der Aufforderung des Finanzausschusses, mögliche Veränderungen in der Aufbau- und Ablauforganisation des Landesbesoldungsamtes und der Personaldienststellen aufzuzeigen, ist das Finanzministerium nicht nachgekommen.
- Sowohl bei der Auswahlentscheidung für ein IT-Verfahren als auch bei den organisatorischen Festlegungen sind die Erfordernisse der schleswig-holsteinischen Kommunalverwaltungen und die Vorstellungen und Empfehlungen des Bundes zur wirtschaftlichen Organisation des Familienlastenausgleichs zu berücksichtigen.

Der Landesrechnungshof hat nach der Übersendung des Berichts des Finanzministeriums vom 07.05.2006 (Umdruck 16/768) ergänzende örtliche Erhebungen durchgeführt und u. a. auch die vorgelegten Projektunterlagen „Kooperation Personaldienste SH und FHH“ ausgewertet.

Aus der Sicht der Finanzkontrolle ergeben sich folgende Anmerkungen:

¹ Zuletzt in den Bemerkungen 2005, Tz. 18.

Projektorganisation und Projektdurchführung

Der Landesrechnungshof begrüßt ausdrücklich, dass es dem Finanzministerium nach den gescheiterten Kooperationsmodellen nunmehr gelungen ist, gemeinsam mit der Freien und Hansestadt Hamburg eine geeignete Projektorganisation zu etablieren. Das Projekt verzeichnet zz. eine Abweichung vom Zeitplan von ca. 4 - 6 Wochen (vgl. Meilensteintableau im Umdruck 16/271). Ursächlich hierfür ist u. a. eine nicht ausreichende Bereitstellung von Personalressourcen durch Schleswig-Holstein. Die Lenkungsgruppe hat auf diese Projektabweichungen mit einer personellen Verstärkung für die strategisch wichtige Arbeitsgruppe „Organisation“ (AG „Orga“) reagiert. Darüber hinaus wurde in der Lenkungsgruppensitzung am 29.05.2006 erwogen, auf die Teilprojekte Zeitwirtschaft, Fortbildung und Travelmanagement zu verzichten, um eine Terminverlängerung um 4 Wochen zu vermeiden. Diesen Verzicht hält der Landesrechnungshof nicht für projektförderlich. Der Landesrechnungshof empfiehlt zu prüfen, ob weitere personelle Ressourcen eingebunden werden können. Ggf. ist eher eine kurzfristige Terminverlängerung in Kauf zu nehmen.

Erhöhter Handlungsdruck durch PERMIS-A

Bereits im August 2005 wurde im Rahmen eines Workshops festgestellt, dass es unabhängig von einer Kooperation mit der FHH innerhalb der nächsten 5 bis 10 Jahre nicht mehr sinnvoll erscheint, PERMIS-Module für das Personalmanagement einzusetzen. Dies wird in einem Schreiben Dataports vom 23.12.2005 verdeutlicht, in dem es u. a. heißt: *„Der Lebenszyklus der wichtigsten Produkte ist erreicht, die unterschiedliche technische Basis erscheint langfristig nicht zukunftssicher zu sein und künftige Anforderungen können, wenn überhaupt, nur sehr schwer bzw. sehr aufwendig realisiert werden...Unter diesem Gesichtspunkt sollte das Ziel der Kooperationsbestrebungen von Schleswig-Holstein und Hamburg die gemeinsame Auswahl und Einführung eines modernen, integrierten Personalmanagementverfahrens sein.“*

Der Landesrechnungshof empfiehlt, vor dem Hintergrund dieses Handlungsdrucks, die Projektarbeit „Kooperation Personaldienste SH und FHH“ auch nach dem 30.09.2006 (Entscheidung zur Verfahrensauswahl) mit der gleichen Intensität weiterzuführen. Die Einführung eines modernen, integrierten Personalmanagementverfahrens ist zu forcieren, um auf Dauer die Abrechnung und Zahlung der Personalbezüge

zu sichern und den Personaldienststellen ein wirtschaftliches Verwaltungsverfahren zur Verfügung zu stellen.

Aufbau- und Ablauforganisation

Der Landesrechnungshof hat bereits in den Bemerkungen 2003, Tz. 10 empfohlen, die möglichen Veränderungen in der Aufbau- und Ablauforganisation des Landesbesoldungsamtes und der Personaldienststellen aufzuzeigen sowie mögliches Rationalisierungspotential nachzuweisen und bei der Erstellung einer Wirtschaftlichkeitsuntersuchung zu berücksichtigen. Die AG „Recht“ hat der Lenkungsgruppe für die Sitzung am 29.05.2006 zwar rechtliche Möglichkeiten für eine Zusammenarbeit zur Bewertung aufgezeigt. Eine Entscheidung zu den organisatorischen Veränderungen in der Personalverwaltung² soll - abweichend vom Votum des Finanzausschusses - aber erst nach Ablauf der Berichtspflicht zum 01.10.2006 getroffen werden.

Personalverwaltung Lehrkräfte (PERLE)

Im Bildungsministerium wird weiterhin das Verfahren „Personalverwaltung Lehrkräfte“ (PERLE) eingesetzt. Bereits in den Bemerkungen 2003, Tz. 10.7.1 hat der Landesrechnungshof empfohlen, die Personalverwaltung der Lehrkräfte in ein landeseinheitliches Personalverwaltungsverfahren zu integrieren. Das Bildungsministerium konnte sich dieser Empfehlung so lange nicht anschließen, wie PERMIS-Verwaltung insbesondere bei der Vorgangsbearbeitung nicht einen gleichwertigen und ähnlich einfach und schnell zu bedienenden Automationsstand zur Verfügung stellt.

PERLE enthält zz. 46.500 Personaldatensätze mit 29.400 aktuellen Personalfällen. Darüber hinaus werden in PERLE 10.000 Bewerberfälle verwaltet. Das Verfahren verursacht Kosten von jährlich über 360 T€ (191 T€ Leistungsentgelte Dataport und 170 T€ für 2 Planstellen Programmierung/Anwenderbetreuung im Bildungsministerium). Die beiden PERLE-Programmierer scheiden in den nächsten Jahren aus dem Dienst aus. Spätestens 2014 muss ein Nachfolgeverfahren für die Personalverwaltung der Lehrkräfte in Betrieb genommen werden.

Der Landesrechnungshof fordert das Finanzministerium auf, sicher zu stellen, dass die Anforderungen der Personalverwaltung Lehrkräfte in einem neuen integrierten

² Insbesondere organisatorische Fragestellungen zu den Kooperationsmöglichkeiten auf den Gebieten Zeitwirtschaft, Travelmanagement und Fortbildungsunterstützung.

Personalmanagementsystem umgesetzt werden. Die fachlichen Kenntnisse der PERLE-Programmierer sollten in die Projektarbeit einbezogen werden.

Berücksichtigung kommunaler Interessen

Die überwiegende Anzahl der Kommunen in Schleswig-Holstein setzt für die Berechnung und Zahlbarmachung von Personalbezügen das Verfahren PERMIS-A ein. Der größte kommunale PERMIS-Kunde ist die Versorgungsausgleichskasse (VAK) mit über 7.000 Abrechnungsfällen (u. a. für die Landeshauptstadt Kiel und den Kreis Ostholstein). Eine Fortführung des Abrechnungsverfahrens durch Dataport nur für die Kommunalverwaltungen ist nicht möglich (Ende des Lebenszyklus des Verfahrens und hohe Fixkosten).

Der Landesrechnungshof hat in unterschiedlichen IT-Prüfungen bei den Kommunen festgestellt, dass der Bereich Personalabrechnung einer der wenigen Verwaltungsbereiche mit einer nahezu einheitlichen IT-Verfahrensausstattung ist. Eine Neuorientierung der Kommunen für diesen Bereich könnte dazu führen, dass auch für diesen Aufgabenbereich künftig unterschiedliche IT-Verfahren zum Einsatz kommen. Das wäre nicht wirtschaftlich. Der Landesrechnungshof hat aus diesen Gründen bereits in den Bemerkungen 2005 (Tz. 18.4) angeregt, sowohl bei einer Auswahlentscheidung für ein IT-Vorhaben als auch in Bezug auf die organisatorischen Festlegungen die Erfordernisse der Kommunalverwaltungen zu berücksichtigen.

In der Projektarbeit „Kooperation Personaldienste SH und FHH“ ist ein Vertreter der VAK eingebunden. Gleichwohl hat die Lenkungsgruppe am 11.05.2006 festgestellt: *„Aus der Sicht SH sollen im Falle einer Zentralisierung von Dienstleistungen zunächst intern praktikable Lösungen entwickelt werden, bevor die Frage nach einer gemeinsamen Einrichtung gestellt würde..... Die Einbeziehung der Kommunen sei einvernehmlich nicht Gegenstand des Prüfauftrages. Hiermit wäre die Projektarbeit angesichts der Reformüberlegungen für das gesamte Land SH und der geplanten Einsparungen im kommunalen Finanzausgleich eindeutig überfordert. Es soll aber unter dem Gesichtspunkt ‚welche Dienstleistungen lassen sich zusammenfassen bzw. eignen sich für Shared Services?‘ eine Aussage im Prüfbericht enthalten sein.“*

Der Landesrechnungshof fordert das Finanzministerium auf, die kommunalen Verbände in die Projektarbeit einzubinden. Nur eine rechtzeitige Beteiligung kann zu einer Akzeptanz der getroffenen Auswahlentscheidungen bei den Kommunalverwaltungen führen und die Wirtschaftlichkeit der Aufgabenwahrnehmung „Personal“ in der Landesverwaltung und bei den Kommunen sicherstellen.

GMSH

Die GMSH hat u. a. mit dem Landesrechnungshof und dem Landesbetrieb für Straßenbau und Verkehr SH Gespräche über das Projekt „Personalabrechnung für das Land SH mit SAP HR“ geführt. Die GMSH will die Übernahme der Personalabrechnung und Personalverwaltung als Dienstleistung anbieten. Der Landesrechnungshof hat bei der Beratung der Bemerkungen 2005 deutlich gemacht, dass zur wirtschaftlichen Aufgabenerledigung im Bereich der Personalverwaltung ein Verfahren bei einem gemeinsamen Dienstleister eingesetzt werden sollte.

Die Landesregierung ist aufgefordert, zu dieser Konkurrenzsituation Stellung zu beziehen. Es wäre zu prüfen, ob die GMSH in die Projektarbeit „Kooperation Personaldienste SH und FHH“ integriert werden kann.

Mit freundlichen Grüßen



Dr. Eggeling