

**Schleswig-Holsteinischer Landtag
Umdruck 16/4460**

Finanzministerium
des Landes
Schleswig-Holstein

Finanzministerium | Postfach 71 27 | 24171 Kiel

An den
Vorsitzender des
Finanzausschusses des
Schleswig-Holsteinischen Landtages
Herrn Günter Neugebauer, MdL
Landeshaus
24105 Kiel

Ihr Zeichen:
Ihre Nachricht vom:
Mein Zeichen: VI 53 - 0256.142.2
Meine Nachricht vom:

Ulf Owesen
ulf.owesen@fimi.landsh.de
Telefon: 0431 988-2923
Telefax: 0431 988-6162923

nachrichtlich

Herrn Präsidenten
des Landesrechnungshofes
Schleswig-Holstein
Dr. Aloys Altmann
Hopfenstraße 30
24103 Kiel

Staatssekretär

6.Juli 2009

Bericht des Finanzministeriums an den Finanzausschuss zur Umsetzung der Maßnahme „Verwaltung von Softwarelizenzen“

Sehr geehrter Herr Vorsitzender,

zuletzt mit Schreiben vom 17.12.2008 (Umdruck 16/3768) habe ich den Finanzausschuss über den Sachstand zur „Verwaltung von Softwarelizenzen“ informiert. Zu diesem Bericht hat der LRH eine Stellungnahme abgegeben (Umdruck 16/3837). Bericht und Stellungnahme wurden in der 113. Sitzung am 22.01.2009 diskutiert. Der Finanzausschuss hat das Finanzministerium aufgefordert, zum 30.06.2009 erneut zu berichten und einen Zeit- und Maßnahmenplan vorzulegen.

Der Verlauf der Diskussion veranlasst mich, den Sachverhalt und die zwischenzeitlich eingeleiteten Maßnahmen noch einmal umfassender darzustellen.

Der LRH hatte in seinen Bemerkungen 2006 (Drs. 16/994 Nr. 25) über Prüfungsfeststellungen aus den Jahren 2004 und 2005 berichtet und empfohlen:

- Einrichtung eines zentralen Lizenzmanagements,
- Durchführung einer Bestandsaufnahme,
- Einrichtung eines zentralen Lizenzinventars,
- Einrichtung einer einheitlichen Softwareunterstützung,
- praxisgerechte Ausgestaltung der Vorschriften,
- Einrichtung eines ressortübergreifenden „Lizenzpools“, in den nicht (mehr) benötigte Lizenzen übertragen werden,
- Einrichtung eines zentralen Informationspools über Rahmenverträge,
- Bereitstellung von Mitteln für Ersatzbeschaffungen nur noch für Hard- und Software, die in den Bestandsverzeichnissen enthalten ist.

Der Finanzausschuss folgte mit seinem Votum den Empfehlungen des LRH.

Das Finanzministerium hatte sich diese Empfehlungen bereits im April 2005 zu Eigen gemacht und unverzüglich mit der Umsetzung begonnen. Dazu wurde beim Finanzministerium ein zentrales Lizenzmanagement eingerichtet, das als erste Aufgabe auf der Grundlage der Prüfungsfeststellungen die dringlichsten Handlungsfelder identifiziert hat. Der LRH hatte die wesentliche Ursache der festgestellten Mängel in einer fehlenden ressortübergreifenden Koordinierung von Lizenzbeschaffungen gesehen. Dies war besonders deutlich bei der Software dreier Hersteller, die – in unterschiedlichen Versionen und Releases – in allen Ressorts eingesetzt wird und gleichzeitig den Großteil der gezahlten Lizenzgebühren repräsentiert. Es handelt sich um die Software für die Mittelbewirtschaftung, für Bürokommunikation und –automation und um eine Datenbanksoftware.

Für die Mittelbewirtschaftungssoftware wurde bereits im Dezember 2004 eine Lösung gefunden (Umdruck 15/5422). In gemeinsamen Verhandlungen der Länder Hamburg und Schleswig-Holstein war die Zustimmung des Herstellers zur Übertragung der Lizenzrechte an Dataport erreicht worden. Hamburg und Schleswig-Holstein haben dadurch ihre Nachfrage gebündelt und einen länderübergreifenden Lizenzpool eingeführt. Bei Abfassung dieses Berichts (Anfang Juni 2009) war gerade grundsätzliche Einigkeit über einen Beitritt Bremens erzielt worden.

Verhandlungen mit dem Hersteller der Software für Büroautomation und –kommunikation konnten im ersten Quartal 2007 erfolgreich abgeschlossen werden (Umdruck 16/2389). Ergebnis ist ein zentraler Vertrag, der es erlaubt, diese Software in der jeweils aktuellen und in allen früheren Versionen auf allen Rechnern in der Landesverwaltung einzusetzen. Entscheidend für die Bemessung des Entgelts ist seither ausschließlich die Anzahl der Arbeitsplätze. Die Überwachung unterschiedlicher Versionsstände, die Wahrnehmung von Update-Rechten und die Beachtung unterschiedlicher Lizenzbedingungen durch das Lizenzmanagement ist daher für Software dieses Herstellers ebenso obsolet wie die Einrichtung eines Lizenzpools, in dem nach den Vorstellungen des LRH nicht mehr benötigte Lizenzen für frühere Versionen solchen Behörden hätten verfügbar gemacht werden sollen, die diese Version noch verwenden und zusätzlichen Bedarf haben.

Zur Vorbereitung von Verhandlungen mit dem Datenbankhersteller wurde eine umfassende Bestandsaufnahme durchgeführt. Diese zeigte, dass das Land ausreichend lizenziert ist. Gleichzeitig wurde festgestellt, dass ein Lizenzpool für diese Software nicht in Betracht kam, weil die Bedingungen der zu unterschiedlichen Zeitpunkten abgeschlossenen Verträge sich zu stark unterschieden. Eine behördenübergreifende Übertragung von Lizenzen wäre regelmäßig unzulässig gewesen. Die parallel aufgenommenen Verhandlungen gestalteten sich zunächst schwierig und führten nach einer längeren Unterbrechung erst im Mai 2009 zum Erfolg. Die bestehenden zahlreichen Einzelverträge werden jetzt nach obigem Muster zu einer einheitlichen Landeslizenz zusammengeführt. Die Laufzeit beträgt zunächst vier Jahre. In dieser Zeit werden die Kosten insgesamt rd. 500 T€ niedriger ausfallen. Außerdem entfällt der Aufwand, den die Bedarfsstellen bisher für die Lizenzverwaltung hatten.

Durch Verzahnung des Lizenzmanagements mit Maßnahmen zur zentralen IT-Beschaffung sind auch bei den Softwareprodukten, die nicht zum Spektrum dieser drei Hersteller gehören, deutliche Fortschritte erzielt worden. Die dabei eingeführten Prozesse haben bewirkt, dass Lizenzbedarfe unterschiedlicher Behörden ressortübergreifend zusammengeführt werden konnten (Umdruck 16/1925). Diese Nachfragebündelung hat zu höheren Rabatten geführt, da bei Software gestaffelte Rabatte üblich sind. Ein Beispiel dafür ist die Beschaffung von Lizenzen für Virenschutzsoftware.

Parallel zu den genannten Verhandlungen hat das Finanzministerium an einer technischen Unterstützung des Lizenzmanagements gearbeitet (Umdruck 16/1925). Vordringlich müs-

sen dazu die Anzahl der vorhandenen Lizenzen (Nutzungsrechte) in einem Lizenzinventar und die Anzahl der Installationen (Nutzungen) dokumentiert und in einem weiteren Schritt gegeneinander abgeglichen werden. Erst das Ergebnis des ersten Abgleichs wird eine Einschätzung des weiteren Handlungsbedarfs erlauben.

Dabei ist die Ermittlung der Nutzungsrechte aufgrund von Versäumnissen der Bedarfsstellen aller Ressorts in der Vergangenheit schwierig. Wie bereits der LRH festgestellt hatte, sind die Bedarfsstellen ihrer Verpflichtung, Lizenzen – den allgemein gültigen Regeln entsprechend – zu inventarisieren, nur lückenhaft nachgekommen. Daher war zunächst eine umfassende Bestandserfassung erwogen worden. Nachdem sich jedoch für die Mehrzahl der Lizenzen eine Lösung durch Verhandlungen mit den Herstellern abzeichnete, wurde dies als zu aufwändig verworfen. Stattdessen soll das Lizenzinventar zunächst alle seit Mitte 2006 getätigten Beschaffungen enthalten. Dafür hält die zentrale Beschaffungsstelle für IT-Bedarf die erforderlichen Daten fest. Über die Notwendigkeit und ggf. den Umfang einer Bestandsaufnahme für zuvor getätigte Beschaffungen soll aufgrund des Ergebnisses des ersten Abgleichs entschieden werden.

Dieses Vorgehen erschien nicht zuletzt deshalb praxisgerecht, weil auch der zweite Datenbestand für die Installationen noch aufgebaut werden musste. Entschieden wurde, die Konzeption für das seinerzeit in Entwicklung befindliche Inventarisierungsverfahren Ham.s.ter (**H**aushaltskonformes **R**essortübergreifendes **I**nteraktivierendes **M**anagement- und **B**estandsführungsverfahren) so zu erweitern, dass dieses dafür genutzt werden kann. Nach Fertigstellung und Abschluss der Pilotierung in ausgewählten Behörden ist Ham.s.ter mit Schreiben vom 12.12.2008 für den landesweiten Einsatz freigegeben worden, so dass mit Beginn des Jahres 2009 mit der flächendeckenden Erfassung der Installationen begonnen werden konnte (Umdruck 16/3768).

Zum Stand der Umsetzung der Empfehlungen des LRH aus seinen Bemerkungen 2006 ist daher zusammenfassend festzustellen:

- Ein zentrales Lizenzmanagement ist eingeführt.
- Eine Bestandsaufnahme ist für den wesentlichen Teil der Software erfolgt, für den verbleibenden Teil wie berichtet vorgesehen.
- Ein Lizenzinventar ist für den wesentlichen Teil der Software vorhanden, für den verbleibenden Teil wächst es seit 3 Jahren sukzessive heran, indem seither die Lizenzbeschaffungen dokumentiert werden.

- Eine einheitliche Softwareunterstützung ist eingerichtet (Ham.s.ter).
- Ein ressortübergreifender Lizenzpool ist für den wesentlichen Teil der Software eingeführt worden. Für den verbleibenden Rest wird über eine Ausweitung aufgrund des Ergebnisses des ersten Abgleichs entschieden.
- Ein Informationspool über Rahmenverträge erscheint nicht mehr sinnvoll. Die Möglichkeiten zur Beschaffung aufgrund von Rahmenverträgen wurden durch veränderte Auslegung des Vergaberechts zwischenzeitlich stark eingeschränkt. Die zentrale Beschaffungsstelle verfügt über eine Übersicht. Dies reicht aus, um zu prüfen, ob aus einem Rahmenvertrag beschafft werden kann und ggf. den günstigsten Weg auszuwählen.

Angesichts dieses Stands der Umsetzung wird der Erfassung der Installationen mithilfe der Software Ham.s.ter Priorität eingeräumt. Diese Aufgabe ist zur Herstellung einer aus vertrags- und datenschutzrechtlicher Sicht ordnungsgemäßen Dokumentation erforderlich. Sie ist durch die Administratoren der Ressorts zu erledigen.

Die übrigen Aufgaben zur technischen Unterstützung des zentralen Lizenzmanagements sind, dem aufgrund der erzielten Fortschritte verminderten Handlungsdruck folgend, in der Priorität herabgestuft worden. Nach dem Erfolg bei den Verhandlungen mit dem Datenbankhersteller können durch das Lizenzmanagement kaum noch wirtschaftlich positive Effekte erzielt werden. Bei der Software, für die es noch keine Regelung gibt, handelt es sich schwerpunktmäßig um Fach- und Spezialsoftware, für die Bedarfe nur in der jeweiligen Fachverwaltung bestehen. Das Finanzministerium rechnet aus diesem Grunde nicht damit, die für einen weiteren Ausbau des Lizenzmanagements anfallenden Kosten durch weitere Einsparungen decken zu können. Die Herabstufung der Priorität ist daher Gebot wirtschaftlichen Verwaltungshandelns.

Der Maßnahmenplan des Finanzministeriums sieht unverändert vor:

- Aufbau der Datenbank zur Erfassung der Nutzungsrechte (Lizenzinventar). Diese Aufgabe wird so rechtzeitig begonnen, dass sie zusammen mit der Erfassung der Installationen abgeschlossen werden kann.
- Überführung der Dokumentation zu Lizenzbeschaffungen in diese Datenbank (alle Beschaffungen seit Mitte 2006).
- Erstellen einer Software zum Abgleich des Lizenzinventars mit den Installationen. Die Fertigstellung der Software wird zeitlich auf die Betriebsbereitschaft der Datenbanken abgestimmt.

- Durchführung dieses Abgleichs und Auswertung der Ergebnisse.

Der Zeitplan wurde aus den genannten Gründen gestreckt. Die erste Auswertung soll nach Abschluss der Erfassung der Installationen durch die Ressorts vorgenommen werden, voraussichtlich im Jahr 2010. Angesichts der Haushaltslage schließe ich jedoch nicht aus, dass eine weitere Verschiebung erforderlich wird, falls die dafür erforderlichen Mittel für eine IT-Maßnahme mit höherer Priorität verwendet werden müssen.

Mit freundlichen Grüßen

gez
Dr. Arne Wulff