



Finanzministerium | Postfach 71 27 | 24171 Kiel

Staatssekretär

An den
Vorsitzenden
des Finanzausschusses
des Schleswig-Holsteinischen Landtages
Herrn Peter Sönnichsen, MdL
Landeshaus
24105 Kiel

nachrichtlich:

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

12 . November 2010

IT-Effizienz

Sehr geehrter Herr Vorsitzender,

in der 19. Sitzung des Finanzausschusses am 1. Juli 2010 ist die Landesregierung gegeben worden,

1. eine Stellungnahme von Dataport einzuholen, wie der IT-Einsatz in der Landesverwaltung effizienter gestaltet werden kann und in welchen Verwaltungsbereichen durch verstärkten und veränderten IT-Einsatz Effizienzsteigerungen möglich sind und diese dem Finanzausschuss bis September 2010 vorzulegen. Die Effizienzen sollen im Bereich der Katasterverwaltung und der Landespolizei der Länder Hamburg und Schleswig-Holstein exemplarisch verdeutlicht werden;
2. im Herbst 2010 auf der Grundlage von Ressortabfragen schriftlich eine Abschätzung der Vollkosten (einschließlich Personalkosten) vorzunehmen, die in der Landesverwaltung durch den IT-Einsatz jährlich entstehen und darzulegen, wo die Landesregierung eine für den Landeshaushalt relevante Effizienzsteigerung durch eine verstärkte Nutzung von Dataport sieht.

Diesen Aufträgen des Finanzausschusses komme ich gerne nach. Zugleich bitte ich die zeitlich geringfügig verzögerte Vorlage nachzusehen.

Am 30. September 2010 hat sich die neu eingerichtete IT-Beauftragtenkonferenz (ITBK) konstituiert; in dieser sind die Staatskanzlei und die Ressorts jeweils durch einen Beauftragten vertreten, den Vorsitz führt das Finanzministerium durch ein weiteres Mitglied. Zukünftig wird die übergreifende IT-strategische Koordinierung und Steuerung auf Landesebene in diesem Gremium konzentriert zusammengezogen. Die ITBK löst die frühere IT-Kommission (ITK) des Landes Schleswig-Holstein ab. Mit der Neuausrichtung der ITBK verbinden die Staatssekretärinnen und Staatssekretäre die Erwartung, die IT-strategische Steuerung der Landesverwaltung auf ein neues, geeigneteres Fundament zu stellen.

Da der von der Landesregierung bei Dataport auf Ihre Initiative hin eingeforderte Bericht zur „IT-Effizienz“ die Belange der Ressorts in beachtlichem Maße berührt, habe ich hierzu auch erste Einschätzungen der Ressorts eingeholt. Die IT-Beauftragten der Staatskanzlei und der Ressorts haben die aufgezeigten Varianten interessiert zur Kenntnis genommen und regen an, in einen gemeinsamen Diskussionsprozess zur Aufbereitung (auch und gerade unter wirtschaftlicher Betrachtung) mit Dataport einzutreten.

Eine entsprechende Beschlussfassung durch den Finanzausschuss würde begrüßt.

IT-Effizienz (Fragenkomplex 1)

Den dringlichen Wunsch der IT-Beauftragten der Ressorts verbinde ich mit einer ersten Einschätzung der Landesregierung, wie bei gleichzeitig konsequentester Trennung der Verantwortlichkeiten des strategisch handelnden Auftraggebers (Landesregierung) und des operativ handelnden Auftragnehmers (Dataport) weitere Effizienzen gehoben werden können.

Der Bericht enthält eine Reihe von Vorschlägen, die, wenn auch in den meisten Teilen nicht gänzlich neu, es wert sind, einer näheren Betrachtung unterzogen zu werden. Dataport kann einen wichtigen Beitrag zur Effizienzsteigerung leisten und sollte in der Rolle des zentralen IT-Dienstleisters bei der Lösungsfindung immer beteiligt sein. Dataport kann zudem unterstützend bei der Prüfung über Kooperationsmöglichkeiten tätig werden, indem vor Realisierung eines IT-Vorhabens geprüft wird, ob ein benötigtes Verfahren sich bereits im Betrieb bei Dataport befindet.

Die Ausführungen von Dataport sind durchaus plausibel und nachvollziehbar; gleichwohl dürfen wir im Rahmen der gebotenen kritisch-konstruktiven Auseinandersetzung des Berichtes nicht übersehen, ob, an welcher Stelle und wie sich Effizienzpotenziale tatsächlich generieren lassen. Mögen Effizienzpotenziale im Einzelfall wahrscheinlich sein, sie müssen aber der Höhe nach auch zweifellos nachvollziehbar dargelegt werden. Es scheint daher geboten und ist gegenüber Dataport auch bereits verdeutlicht worden, den Kanon der im Bericht aufgezeigten Möglichkeiten strategisch weiter zu verengen; das setzt ein eindeutiges Mandat für das weitere Vorgehen voraus und gewährleistet zugleich, dass die Vorschläge an den richtigen, markanten Punkten in ein mögliches Umsetzungskonzept, so es denn wirtschaftlich ist, münden.

Ich möchte in diesem Zusammenhang das Augenmerk auf die unter 12.1.3 („Wahrnehmung operativer IT-Aufgaben“) und 12.1.4 („Horizontale Kooperation der Verwaltungen“) lenken, beginnend ab Seite 33 des Berichtes. Hier scheint mir eine geeignete Zäsur in den aufgezeigten Möglichkeiten eröffnet zu sein, die es wert erscheint, weiter vertieft zu werden. Die auf Wunsch des Finanzausschusses besonders hervorgehobenen Schwerpunkte „Vermessungs- und Katasterverwaltung sowie Landespolizei“ finden sich im Bericht unter

13. ff in verschiedenen Teilbereichen betrachtet. Gern möchte ich hierzu die Diskussion anregen.

Ich habe mich gegenüber dem Vorstand von Dataport bereits dafür eingesetzt, die entsprechenden Wirtschaftlichkeitsreserven deutlicher als bislang geschehen herauszuarbeiten und auch vertieft zu belegen. Das gilt insbesondere auch für die jeweiligen Kostenkalkulationen von Dataport gegenüber den Landesdienststellen in vergleichender Betrachtung zur (Personal)Kostensituation innerhalb der unmittelbaren Landesverwaltung. Die Leistungsentgelte bei Dataport sind abhängig von der Qualifikation des jeweils eingesetzten Beschäftigten sowie von der Beauftragungsdauer; bei der Umsetzung von Projekten werden zudem immer unterschiedliche Qualifikationen benötigt, was sich wiederum unmittelbar auf die Preisbildung auswirkt.

Im Rahmen entsprechender Wirtschaftlichkeitsbetrachtungen werden sich Effizienzgestaltungen nicht allein in bloßen Personalkostenvergleichen erschöpfen können. Auf S. 34 des Berichts gibt Dataport selbst den entscheidenden Hinweis: „Für die Teile der Landesverwaltung, die einen Großteil der operativen Aufgaben selbst erledigen, sollte geprüft werden, welche Aufgaben Dataport übernehmen kann, um Synergieeffekte zu erzielen. Damit können mehr Landesbedienstete für die eigentlichen Kernaufgaben der Verwaltung eingesetzt werden“.

Synergiegewinne hängen also ganz entscheidend davon ab, inwieweit Aufgabenverlagerungen auch mit Personal- und Sachkostenverlagerungen bzw. –reduzierungen innerhalb der jeweiligen Verwaltungseinheiten einhergehen können. Das stellt personalwirtschaftlich eine Herausforderung dar und ist für gewöhnlich besonderen iterativen Prozessen unterworfen. Somit wären die von Dataport aufgezeigten Einsparungen wenn überhaupt nur mittel- bis langfristig als kurzfristig zu erreichen.

Des Weiteren müssen die Geschäftsprozesse zwischen dem Auftraggeber und Auftragnehmer harmonisiert werden. Für die IT ist es unerlässlich, dass eine Ausrichtung nach Prozessen erfolgt, um einen störungsfreien und rechtssicheren Betrieb gewährleisten zu können. In diesem Zusammenhang sind die Vorschläge auch dahingehend einer weiteren Untersuchung zuzuführen, ob diese unter den bestehenden rechtlichen Rahmenbedingungen jeweils allen Belangen genügen. Dabei spielen z. B. auch Fragen der Ressorthoheit, der Unabhängigkeit der Dritten Gewalt und der sinnvollen Einbettung der Vorschläge im Sinne einer optimalen Ablauforganisation eine ganz entscheidende Rolle.

Für den Bereich der Steuerverwaltung erlaube ich mir den Hinweis, dass durch die von mir veranlasste Einrichtung eines Projektes mit dem Ziel, den IT-Betrieb in den Finanzämtern unter wirtschaftlichen Gesichtspunkten weiter zu optimieren, bereits Handlungsfelder, die Dataport in seinem Bericht aufgreift, aktiv besetzt sind. Innerhalb der Projektstruktur wird Dataport eng in die Erfüllung des Projektauftrages pflichteingebunden.

Ziel soll es sein, die Annäherung der Finanzverwaltung an den Bürokommunikationsstandard (BK-Standard) des Landes zu vollenden und die Bemühungen des AIT zur Hebung weiterer Synergieeffekte im gesamten Bereich der Automation Steuer weiter auszubauen. Dabei ist jedoch sehr genau darauf zu achten, dass ein wesentlicher Teil der Betreuung auch fachtechnische Aufgaben beinhaltet, bei denen die Grenzziehung zwischen Technik und Fachlichkeit häufig unklar ist. Damit gilt es, einerseits die organisatorische Nähe des AIT zur Steuerverwaltung zu wahren, andererseits solche Synergien zu

heben, bei denen durch entsprechende Standardisierung auch entsprechende Skaleneffekte zu erwarten sind.

In diesem Zusammenhang wurde der Aspekt der länderübergreifenden Koordination eingebracht, der inzwischen auch von den Steuerverwaltungen anderer norddeutscher Länder aufgegriffen worden ist. Zu untersuchen ist die Frage, ob wg. der größeren Homogenität ein noch größerer wirtschaftlicher Effekt zu erzielen ist, als dies durch die Übernahme des BK-Standards +1 möglich wäre. Auch hier wird Dataport eng in die Untersuchung einzubinden sein.

Bereits seit Jahren werden sowohl Aufbau und Betrieb der Geodaten-Infrastruktur als auch der Einsatz von Geo-Information-Systemen (GIS) in den Verwaltungen des Landes Schleswig-Holstein vorangetrieben. Die Schaffung einheitlicher ressortübergreifender Geodaten-Infrastrukturen ist dabei grundsätzlich positiv zu bewerten. Dennoch könnte es z. B. erstrebenswert sein, die Geobasisdaten der Vermessungs- und Katasterverwaltung zukünftig in qualitätsgesicherter, aufbereiteter und in unmittelbar mit Standard-GIS-Software arbeitsmäßiger Form direkt über einen zentralen Server bei Dataport zur Verfügung zu stellen. Es könnten hierdurch Synergieeffekte entstehen, da sich der (mehrfach-) Aufwand für die Geobasisdatenaufbereitung in den verschiedenen Geobasisdaten-Kopfstellen der Ressorts und des kommunalen Bereichs reduzieren würde.

Im Bereich der Justiz wird gegenwärtig die IT-Organisation in den Gerichten, Staatsanwaltschaften und dem Justizvollzug auf den Prüfstand gestellt. So wird daran gearbeitet, ein Kooperationsmodell zur Zusammenarbeit von Justiz- und Dataportpersonal in einem Datacenter Justiz bei Dataport zu entwickeln. Ein entsprechendes Strategiepapier, welches die Besonderheiten der Dritten Gewalt berücksichtigt, ist bereits von der Landesjustizkonferenz empfohlen worden. Die Ergebnisse werden in die Überlegungen zur IT-Effizienz einfließen.

Aufmerksam wird auch das Thema „Demografie“ zu betrachten sein. Im Hinblick auf die Altersentwicklung in den jeweils einschlägigen Berufsbildern haben wir uns zu vergegenwärtigen, dass speziell für den Bereich des E-Government und der IT verstärkt auf Nachwuchsgewinnung zu achten ist. Es wird geprüft, welche Maßnahmen (auch länderübergreifend, auch im Verbund mit Dataport) zu ergreifen sind, mittels geeigneter Ausbildungsgänge und entsprechenden Angebots der Landesverwaltung geeigneten Nachwuchs zu sichern. Dabei wird einer Ausbildung im Beamtenverhältnis aufgrund der damit erfahrungsgemäß verbundenen längerfristigen Bindungen an den Dienstherrn eine außerordentliche Rolle zuwachsen. Auch Dataport besitzt Dienstherrnenfähigkeit. Der zentrale IT-Dienstleister wird sich dieser beruflich größere Bindungen erzeugenden Option stärker bewusst werden müssen; er bedarf dazu auch Ihrer legislativen Unterstützung.

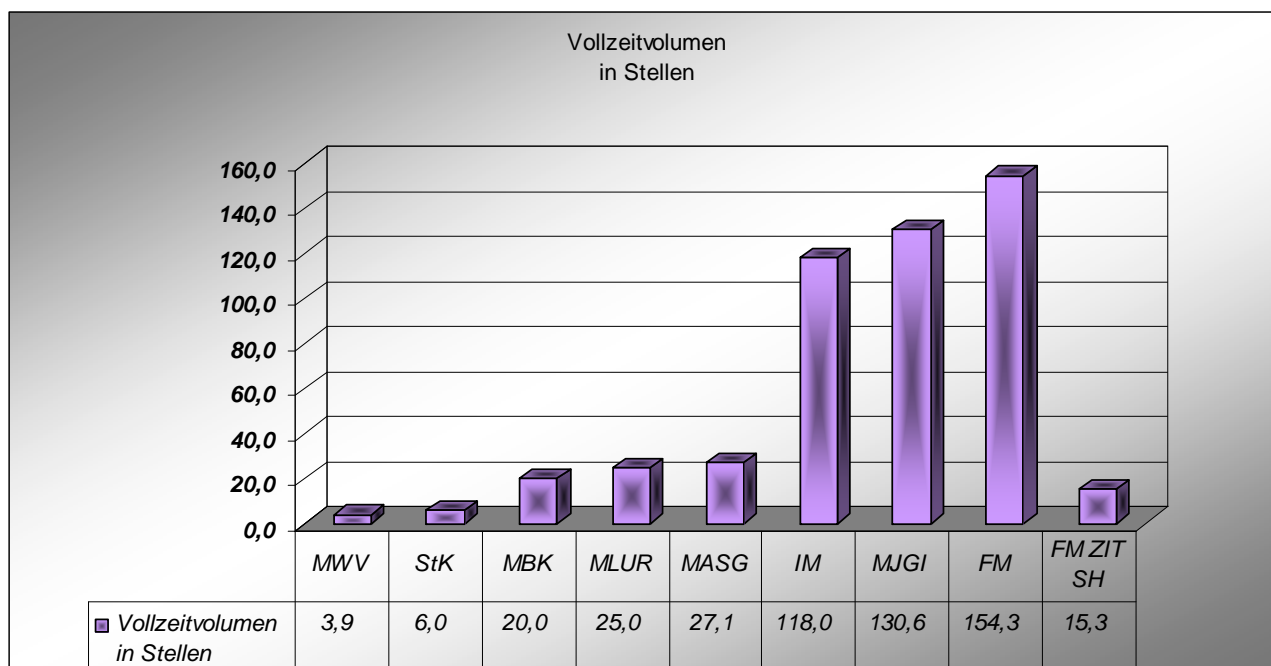
Abschließend möchte ich darauf hinweisen, dass der Vorstand von Dataport außerordentlich gern signalisiert hat, dem Finanzausschuss für eine Diskussion des Berichtes zur Verfügung zu stehen. Ich greife dieses Bemerkern gern auf und rege an, zu einer der kommenden Finanzausschuss-Sitzungen den Dataport-Vorstand zur Beratung dieses Tagesordnungspunktes über Dataport einzuladen.

Gesamtkosten der IT (Fragenkomplex 2)

Das Kapitel 1103 (Informations- und Kommunikationstechnologien) vermittelt einen Überblick über die Sachkosten der IT der unmittelbaren Landesverwaltung in Schleswig-Holstein. Die Ausgaben für IT-Personal hingegen werden in den Ressorthaushalten ausgewiesen und können den IT-Maßnahmen im Kapitel 1103 grundsätzlich nicht zugeordnet werden.

Die frühere IT-Kommission des Landes Schleswig-Holstein (jetzt ITBK) hat daher im Auftrag der Landesregierung das Konzept „Grundsätze zur Erhebung des Personalbestands im Bereich der IT der Landesverwaltung Schleswig-Holstein“ erarbeitet. Das Konzept bietet die Grundlage, die personellen Leistungen im Bereich der IT strukturiert zu erfassen.

Entsprechend den Empfehlungen der früheren ITK wird IT in Personaltagen (PT) gemessen, da die Aufgaben der IT oftmals in Teilzeit oder nur mit Zeitanteilen bis zu 0,1 wahrgenommen werden. Aus der Summe der Personaltage wird das Vollzeitvolumen in Stellen (statistische Vollzeitstellen) errechnet. Dieser statistische Wert dient als Vergleichs- und Referenzgröße, um Änderungen im Personalbestand der IT messen, bewerten und begründen zu können. Eine erste Erhebung der Ressorts wurde zum Stichtag 31.12.2007 vorgenommen. Die aktuelle Erhebung erfasst den Stichtag 31.12.2009.



Ein erster IST/IST Abgleich ergibt, dass 2007 rd. 596,8 Stellen (Vollzeitäquivalente) für IT verwendet wurden. Nach der Umorganisation der Landesregierung im Jahre 2009 werden für IT nur noch 500,3 Stellen (Vollzeitäquivalente) verbraucht. Dem entsprechend wurden rd. 96,5 Stellen (Vollzeitäquivalente) im Bereich der IT abgebaut oder nicht wieder besetzt.

Aktuelle Entwicklungen des Jahres 2010 zur Neubesetzung von rd. 20 Stellen für IT im Bereich Landespolizei bleiben hierbei unberücksichtigt, da diese erst zum Stichtag 31.12.2010 erfasst werden dürfen. Zudem ist zu beachten, dass z. B. im Bereich der Justiz auch Fachanwenderbetreuer in der Personalstatistik, also Personal mit Aufgaben, die nur von Fachpersonal und nicht von einem externen IT-Dienstleister erbracht werden können,

auftauchen. Im Rahmen von Überlegungen, operative IT-Aufgaben auf Dataport zu übertragen, sind also detailliertere Personalbetrachtungen durchzuführen.

Multipliziert man die oben genannten 500,3 Stellen mit einem durchschnittlichen Personalkostensatz von 86.980,13 € (E 10), ergeben sich rechnerisch 43.516.159,03 € Personalkosten für die IT der unmittelbaren Landesverwaltung. Darüber hinaus wurden im Kapitel 1103 (Informations- und Kommunikationstechnologien - IT -) in 2009 für Dienstleistungen und Investitionen 89.191.800,00 € ausgegeben. In Abschätzung der Vollkosten (einschl. Personalkosten) entstehen der unmittelbaren Landesverwaltung durch den IT-Einsatz jährlich somit rd. 132.707.959,00 € an Ausgaben.

Die Aufwendungen für IT in der gesamten Landesverwaltung sind höher, können jedoch nicht ermittelt werden, da es keine einheitliche und standardisierte Erfassung entsprechender Leistungen in ausgenommenen Verwaltungsbereichen inner- und außerhalb der unmittelbaren Landesverwaltung gibt. Ein Effizienzgewinn ist bereits dann erzielt, wenn alle Leistungen der IT (einschl. der Personalkosten), die finanzwirksam im Landeshaushalt zu veranschlagen sind, erfasst und bewertet werden können.

Mit freundlichen Grüßen

gez.
Dr. Olaf Bastian

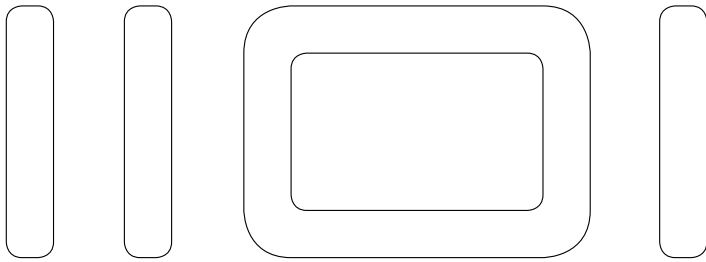
Anlagen
Dataport-Bericht IT-Effizienz

IT-Effizienz

Sparen an Informationstechnik
Sparen mit Informationstechnik

dataport 

Effizienter IT-Einsatz



Inhaltsverzeichnis

1.	Management Zusammenfassung	3
2.	Anlass	5
3.	IT in der Landesverwaltung	7
4.	Material und Methoden.....	9
5.	IT-Organisation und -Budget.....	10
6.	Dataport-Leistungsentgelte und Personalkosten des Landes.....	13
7.	Kooperationskultur und erfolgreiche Beispiele.....	15
7.1.1.	IT-Beschaffung.....	16
7.1.2.	Data Center Steuer	17
7.1.3.	Clearingstelle, Spiegeldatenbank und Nachrichtenbroker.....	17
8.	Effizienzpotenziale.....	21
9.	IKOTECH III / Landesnetz.....	23
10.	Demografische Entwicklung.....	25
11.	Grundsätzliche Aspekte	27
12.	„Sparen an IT“	31
12.1.1.	BOS-Zugangsnetz.....	31
12.1.2.	Steuerverwaltung.....	31
12.1.3.	Wahrnehmung operativer IT- Aufgaben	33
12.1.4.	Horizontale Kooperation der Verwaltungen.....	34
13.	„Sparen mit IT“	36
13.1.1.	Personenstand – Eine Registerlösung für mehrere Länder	36
13.1.2.	Personaldienste	37
13.1.3.	„eAkte“ als übergreifender Lösungsansatz.....	38
13.1.4.	Katasterverwaltung und Geo-Daten.....	40
13.1.5.	Justizverwaltung.....	41
13.1.6.	Fahndungssystem „Inpol“	43
13.1.7.	Vorgangsbearbeitung bei der Polizei	44
13.1.8.	Multichannel Service Center.....	45
13.1.9.	Übergreifende Synergiepotentiale für die Trägerländer	46
14.	Zusammenfassung der Vorschläge	48

1. Management Zusammenfassung

Die Informationstechnik (IT) ist heute ohne Frage unverzichtbar für die Leistungserbringung der öffentlichen Verwaltung. Diese Stellungnahme zeigt deshalb sowohl Möglichkeiten auf, wie die Landesverwaltung Schleswig-Holstein ihre IT noch effizienter einsetzen kann („Sparen an IT“), darüber hinaus beleuchtet sie, welche Potentiale durch den verstärkten Einsatz von Informationstechnik im Verwaltungshandeln möglich sind („Sparen mit IT“). Dabei werden sowohl interne Möglichkeiten der Landesverwaltung, als auch die länderübergreifenden Möglichkeiten der Norddeutschen Kooperation betrachtet.

Der Einsatz von IT kann nicht verbessert werden, ohne die organisatorischen und haushalterischen Rahmenbedingungen kritisch zu bewerten. So ist im IT-Bereich zum Beispiel die strikte Trennung der Steuerungsaufgaben („Auftraggeber“) von der operativen Umsetzung („Auftragnehmer“), wie sie in der Wirtschaft ganz selbstverständlich ist, auch in der Verwaltung empfehlenswert. In diesem Zusammenhang wird in dieser Stellungnahme auch ein veränderter Ansatz zum Vergleich der Personalkosten des Landes mit den Dataport-Leistungsentgelten vorgelegt.

Keine Verwaltung wird dauerhaft in der Lage sein, die IT-Aufgaben alleine zu bewältigen. Deshalb ist eine neue Kooperationskultur notwendig. –

Kooperationen sind anstrengend und die Zusammenarbeit ist nur dann erfolgreich, wenn der Kooperationswille der politisch Verantwortlichen klar, dauerhaft und in den Kooperationsprojekten spürbar ist.

Welche Chancen und Synergiepotentiale für die öffentliche Verwaltung durch sinnvolle Kooperationen erreicht werden können, verdeutlichen die Beispiele IT-Beschaffung, Data Center Steuer und die Infrastrukturkomponente „Clearingstelle, Spiegeldatenbank und Nachrichtenbroker“.

Keine Frage, „Sparen an IT“ ist in der Landesverwaltung möglich, ohne Leistungen und Services zu verschlechtern. Die Beispiele BOS-Zugangsnetz und Steuerdatenverarbeitung werden das verdeutlichen. Es werden generelle Vorschläge für die effiziente Erledigung operativer IT-Aufgaben unterbreitet. Dabei wird ein modifizierter Ansatz für die Aufgabenerledigung im Flächenland Schleswig-Holstein („Horizontale Kooperation der Verwaltungen“) vorgestellt.

Das Kapitel „Sparen mit IT“ zeigt an einer ganzen Reihe von Beispielen (Personenstandswesen, Personalverwaltung, eAkte, Katasterverwaltung und Geodaten, Justizverwaltung, Poststellen, Fahndungssystem „Inpol“ und Vorgangsbearbeitung der Polizei), dass das Verwaltungshandeln durch einen veränderten IT-Einsatz noch sehr viel effektiver unterstützt werden kann. Außerdem wird ein

grundlegender Vorschlag zur Hebung länderübergreifender Synergien für die Dataport-Trägerländer vorgestellt.

Das abschließende Kapitel enthält schließlich einen konkreten Maßnahmenkatalog zur Effizienzsteigerung des IT-Einsatzes in der Landesverwaltung. Nach unserer Einschätzung sind durch diese Vorschläge je nach Bereich und bei konsequenter Umsetzung Synergien von bis zu 30 Prozent möglich.

2. Anlass

Der Finanzausschuss des Schleswig-Holsteinischen Landtages hat in der Sitzung am 1. Juli 2010 einstimmig beschlossen:

„Der Finanzausschuss bittet die Landesregierung,

1. eine Stellungnahme von Dataport einzuholen, wie der IT-Einsatz in der Landesverwaltung effizienter gestaltet werden kann und in welchen Verwaltungsbereichen durch verstärkten oder veränderten IT-Einsatz Effizienzsteigerungen möglich sind, und diese dem Finanzausschuss bis September 2010 vorzulegen. Die Effizienzen sollen im Bereich der Katasterverwaltungen und der Landespolizeien der Länder Hamburg und Schleswig-Holstein exemplarisch verdeutlicht werden.

....

Ziel ist es, im Rahmen der notwendigen Haushaltskonsolidierung alle Einspar- und Effizienzpotentiale zu nutzen.“¹

Mit Schreiben vom 09. Juli 2010 hat das Finanzministerium Dataport einen entsprechenden Auftrag erteilt.

Die vorliegende Stellungnahme berücksichtigt die Vereinbarungen des Koalitionsvertrages² für die 17. Legislaturperiode des Schleswig-Holsteinischen Landtages und leistet einen Beitrag zu dessen Zielen

- *Entlastung der Ministerien von rein administrativen Aufgaben (S. 4),*
- *Abbau von etwa zehn Prozent der Personalstellen (S. 5),*
- *Polizei: Durch Umorganisation freigesetztes Personal zur Schließung der strategischen Lücke im operativen Dienst verwenden (S. 39) und*
- *Konsequente Einführung der elektronischen Verwaltung (e-Government) (S. 42).*

Die Stellungnahme liefert ergänzend einen Beitrag zur Erfüllung der Forderungen nach

- *Reduzierung um 5.300 Stellen (S. 10),*
- *Schließung der Unterbesetzungslücke der Polizei (S. 10),*
- *Nutzen von IT-Projekten für die Haushaltskonsolidierung (S. 20) und*
- *Zusammenlegung von IT-Infrastrukturen und Abbau von Doppelstrukturen (S. 20)*

¹ Finanzausschuss – 17. WP – 19. Sitzung, 01. Juli 2010

² Koalition des Aufbruchs – für die 17. Legislaturperiode des Schleswig-Holsteinischen Landtages

der Haushaltsstrukturkommission.³

³ Handlungsfähigkeit erhalten Zukunftschancen ermöglichen; Empfehlungen zur Konsolidierung der Finanzen des Landes Schleswig-Holstein

3. IT in der Landesverwaltung

Die Landesverwaltung ist heute ein großer IT-Anwender. Die Bedeutung der Informationstechnik für die Arbeitsfähigkeit der Landesverwaltung hat in den vergangenen 40 Jahren kontinuierlich zugenommen. Ausgehend von den großen, mit dem Einsatz von Informationstechnik verbundenen Rationalisierungsprojekten der 70-er Jahre (Haushalt, Polizei, Statistik usw.) hat sich die Informationstechnik in den Ministerien und Behörden zu einem Universalwerkzeug entwickelt, ohne das die Landesverwaltung nicht mehr arbeitsfähig ist.

Die Umstellung von Verwaltungsprozessen auf IT-gestützte Bearbeitung ist eine unumkehrbare organisatorische Veränderung. Dementsprechend ist die sichere Bereitstellung und zeitgemäße Fortentwicklung von Informationstechnik für die Landesverwaltung essentiell.

Dabei stellt die Informationstechnik keinen Selbstzweck dar, sondern dient immer der Verbesserung der Verwaltungsarbeit und damit letztlich der Verbesserung der Dienstleistungsqualität für Bürgerinnen und Bürger.

In ihrer Abhängigkeit von einer leistungsfähigen Informationstechnik unterscheidet sich die Verwaltung heute nicht von sonstigen Dienstleistungsunternehmen. Und auch mit Blick auf die angespannte Haushaltslage steht die Verwaltung vor den gleichen dringenden Fragen wie private Dienstleistungs- und Industrieunternehmen.

Alle befassen sich – plakativ ausgedrückt – mit den Fragen

„Wie kann an der Informationstechnik gespart werden?“

und

„Wie kann mit der Informationstechnik gespart werden?“

Die erste Frage hat dabei die Effizienzgewinne im Visier, die durch eine Optimierung der IT-Prozesse erzielbar sind. Im Kern verfolgen Verwaltung und Privatwirtschaft weitgehend ähnliche Ansätze, um diese Effizienzgewinne zu heben. Dienstleistungs- und Industrieunternehmen trennen Steuerungsaufgabe („Auftraggeber“) und operative Umsetzung („Auftragnehmer“), wie dies auch bei der Verwaltung mehr und mehr geschieht. Auch das große Thema der Zusammenführung von verteilten Umsetzungskompetenzen zu größeren Organisationseinheiten („kritische Größe“) beschäftigt Privatwirtschaft und Verwaltung gleichermaßen intensiv. Beispielhaft für diese Strategie sind in der Wirtschaft die organisatorischen Strukturveränderungen im Finanzwesen hier insbesondere die

Sparkassen sowie im Verkehrssektor bspw. bei der Lufthansa, bei denen jeweils ein zentraler IT-Dienstleister für alle Sparten und Marken der jeweiligen Gruppe agiert. Die IT-Zusammenarbeit der norddeutschen Länder und die damit verbundene Etablierung von Dataport als gemeinsame IT-Dienstleisterin ist die verwaltungsspezifische Umsetzung dieser Strategie.

Die zweite Fragestellung - Sparen mit IT - beleuchtet die Möglichkeiten, wie die Abwicklung der eigentlichen Verwaltungsprozesse durch den Einsatz von Informationstechnik optimiert werden kann. Um die Möglichkeiten der modernen Informationstechnik optimal nutzen zu können, machen alle Sektoren privater wie öffentlicher Verwaltung die Erfahrung, dass Sparen mit IT die Veränderung von Organisation und Prozessen (Abläufen) bedingt. Es ist naheliegend, dass die klassische Organisation der Verwaltung und ihrer Abläufe auf die Kultur der Papierakte ausgerichtet war, die auf die heutigen Möglichkeiten einer Unterstützung der Verwaltung durch Informationstechnik überdacht und angepasst werden muss. Dies betrifft sowohl die Organisation der Abläufe in den einzelnen Sektoren der Verwaltung als auch die strategische Dimension von übergreifenden Veränderungen der Arbeitsplätze und Infrastrukturen, die effizient nur übergreifend betrachtet und organisiert werden können.

4. Material und Methoden

Grundlage der Vorschläge sind Informationen aus dem Landeshaushalt, dem IT-Regelwerk (Richtlinie IT-SH, IT-Organisationserlaß von 2003) und dem letzten veröffentlichten IT-Gesamtplan („IT-Gesamtplan 2009“) auf.

Für den Bereich der Justizverwaltung wurde auf das „Strategiepapier zur IT-Organisation der Justizverwaltung Schleswig-Holstein“ des Ministeriums für Justiz, Gleichstellung und Integration des Landes Schleswig-Holstein (Stand Februar 2010) zurück gegriffen.

Verwendet wurde die „Personalkostentabelle für die Landesverwaltung Schleswig-Holstein 2009 und 2010“ des Finanzministeriums Schleswig-Holstein.

Das vorliegende Papier stellt technisch-organisatorische, haushalterische und betriebswirtschaftliche Aspekte dar.

Die personalwirtschaftlichen Folgen sollten im Rahmen des ressortübergreifenden Personalentwicklungskonzeptes⁴ bearbeitet werden.

⁴ Vereinbarung „Koalition des Aufbruchs“ S.5

5. IT-Organisation und -Budget

Dataport wurde als Anstalt des Öffentlichen Rechts von Schleswig-Holstein und der Freien und Hansestadt Hamburg am 01. Januar 2004 gegründet. Seit 2006 sind die Freie Hansestadt Bremen und Mecklenburg-Vorpommern (für Steuerdatenverarbeitung) ebenfalls Träger von Dataport. Das Land Niedersachsen wird nach den gegenwärtigen Planungen rückwirkend zum 01. Januar 2010 dem Dataport-Staatsvertrag beitreten. Die Kommunalen Landesverbände sind im Innenverhältnis am Anteil des Landes Schleswig-Holstein an Dataport zur Hälfte beteiligt.

Die Steuerungsfunktion der Träger wird durch die Finanzressorts wahrgenommen. Das Land Schleswig-Holstein wird von den Staatssekretären des Finanz- und des Innenministeriums im Verwaltungsrat vertreten. Die Kommunalen Landesverbände entsenden ebenfalls zwei Vertreter. Der Sitz der Anstalt ist Altenholz. Es gelten die Regelungen des Landesrechts Schleswig-Holstein. Für die Verarbeitung personenbezogener Daten durch Dataport gelten die Vorschriften des Schleswig-Holsteinischen Gesetzes zum Schutz personenbezogener Informationen (LDSG) mit Ausnahme des § 3 Absatz 2. Die Anstalt bestellt eine behördliche Datenschutzbeauftragte oder einen behördlichen Datenschutzbeauftragten nach § 10 LDSG.

Die Rechnungshöfe der Länder überwachen die Wirtschaftsführung von Dataport gemäß § 111 der für sie jeweils geltenden Landeshaushaltsordnung.

Die Ausgestaltung der Informationstechnik in der Landesverwaltung Schleswig-Holstein ist eine Folge der organisatorischen Regelungen zum IT-Einsatz in Schleswig-Holstein. Diese sind durch den Organisationserlass der damaligen Ministerpräsidentin vom 08.07.2003 vorgegeben.

Diese Vorgaben werden mit den „Richtlinien für den ressortübergreifenden Einsatz von Informations- und Kommunikationstechnologien (IT) und die Zusammenarbeit des Zentralen und Dezentralen IT-Managements in der Landesverwaltung Schleswig-Holstein (Richtlinien IT-SH)“ (Amtsbl. Schl.-H. 2004 S. 1138 – 1139) umgesetzt. Sie definieren die Aufgaben und Zuständigkeiten des zentralen IT-Managements im Finanzministerium und des dezentralen IT-Managements in den Ressorts. Das dezentrale IT-Management plant und realisiert die IT-Maßnahmen der Ressorts in eigener Verantwortung. Diese organisatorische Regel hat dazu geführt, dass sich Ausgestaltung und Organisation des Betriebes der Technik in den Ressorts stark unterscheiden.

Innerhalb der IT-Organisationen der Landesverwaltung besteht in der Regel keine klare organisatorische Trennung der Steuerungsfunktion (Entwicklung und Controlling von beschriebenen Leistungen; Auftraggeber) von der operativen Umsetzung (Umsetzung der beschriebenen Leistungen; Auf-

tragnehmer). Beide Funktionen werden meistens innerhalb einer Organisationseinheit wahrgenommen. Diese Rollenverflechtung führt dazu, dass nicht oder schlecht erbrachte Leistungen im Allgemeinen eher toleriert werden als bei externen Auftragnehmern. Für fundierte wirtschaftliche Betrachtungen von Alternativen fehlt damit häufig die Basis.

Die Finanzmittel für Informationstechnik sind im Kapitel 1103 des Landeshaushaltes zusammengefasst. Die Zusammenfassung der IT-Haushaltsansätze sollte zum Zeitpunkt der Einführung dieses IT-Budgets eine verbesserte politische Steuerung des IT-Einsatzes ermöglichen. Das IT-Budget hat im Betrachtungszeitraum der letzten Jahre eine Größe von über 100 Mio. € erreicht. Dieses erhebliche Volumen macht deutlich, warum es sich lohnt, sich mit dem effizienten Einsatz dieser Haushaltsmittel intensiv zu befassen. (→ „Sparen an IT“)

Andererseits sind 100 Mio. € weniger als ein Prozent des Landeshaushaltes und auch der dokumentierte Personaleinsatz von unter 600 Beschäftigten⁵ im IT-Bereich (IT-Gesamtplan 2009) nimmt sich bei einer Zahl von über 50.000 Landesbediensteten eher bescheiden aus. Deshalb kann der IT-Bereich nur in begrenztem Maße zur direkten Sanierung des Landeshaushaltes beitragen.

Einen größeren Einfluss hat die Art und Weise, wie die verfügbaren Mittel eingesetzt werden. IT kann, wenn sie richtig eingesetzt wird, Ressourcen sparen und damit einen Beitrag zur Haushaltskonsolidierung leisten (→ „Sparen mit IT“). Veränderungsprozesse im Bereich der Informationstechnik sind in der Regel auch mit Veränderungen der Aufbau- und Ablauforganisation der Verwaltung verbunden und können daher nicht durch „einfaches Umschalten“ umgesetzt werden. Derartige organisatorische und technische Veränderungsprozesse führen in der Regel zu einem Finanzbedarf.

Es ist daher zu untersuchen, wie die organisatorische Weiterentwicklung der IT-Aufgabenerledigung in der Landesverwaltung und die daraus abgeleiteten technisch-organisatorischen Maßnahmen zum Erreichen der politischen Ziele beitragen können.

Die Einführung des IT-Budgets hat zu mehr Flexibilität beigetragen und so die haushalterischen Möglichkeiten zur Umsetzung von IT-Maßnahmen in der Landesverwaltung deutlich verbessert. Allerdings sind diese Möglichkeiten weitgehend ausgereizt. Zusätzliche wirtschaftlich sinnvolle IT-Maßnahmen, die vor allem zu dem politisch gewünschten Personalabbau beitragen würden, sind innerhalb des bestehenden Finanzrahmens nicht mehr möglich. Hier sollte eine Methodik entwickelt werden, die eine Umwidmung von (eingesparten) Mitteln insbesondere des Personaletats in die Umsetzung von IT-Projekten ermöglicht.

⁵ Vollzeitäquivalente

Im aktuellen IT-Gesamtplan 2009/2010 stehen alle neuen IT-Maßnahmen unter einem Finanzierungsvorbehalt, weil alle Mittel für den Erhalt (Ersatzbeschaffung für abgängige Technik, bestehende vertragliche Bindungen und Grundbedarf der IT-Leitstellen) der derzeitigen Infrastruktur benötigt werden. Mit den im Folgenden vorgestellten Synergiepotentialen könnten im bestehenden Finanzrahmen Freiräume für die Umsetzung dringend benötigter neuer IT-Maßnahmen geschaffen und dem drohenden Anwendungsstau entgegen gewirkt werden.

Kurz gesagt: Mit dem vorhandenen Geld ist mehr Leistungen möglich.

6. Dataport-Leistungsentgelte und Personalkosten des Landes

Bei Wirtschaftlichkeitsbetrachtungen nach § 7 LHO haben die IT-Verantwortlichen immer wieder zu bewerten, ob die IT-Aufgaben von eigenem Personal oder durch Dataport erledigt werden sollen. Der einfache Vergleich der Personalkosten nach der Personalkostentabelle des Landes mit den Dataport-Leistungsentgelten führt aber oft in die Irre, wie das folgende Beispiel zeigt.

In der Personalkostentabelle für die Landesverwaltung Schleswig-Holstein⁶ sind die Durchschnittswerte für Wirtschaftlichkeitsberechnungen und sonstige Personalkostenermittlungen zusammengefasst. Die Dataport-Leistungsentgelte sind letztmalig mit Verwaltungsratsbeschluss vom September 2008 festgelegt worden.

Das folgende Beispiel nimmt die im IT-Umfeld typischen Eingruppierungen in die Entgeltgruppen E 9 und E 10 zur Grundlage.

Die Personalkostentabelle gibt vor, dass den Netto-Personalkosten die Personalgemeinkosten in Höhe von 30 % hinzugerechnet werden. Sachkosten werden nochmals pauschal mit einem Zuschlag von 10 % berechnet. An IT-Arbeitsplätzen erfolgt ein nochmaliger 10 % - Aufschlag. Für Arbeitsplätze von IT-Kräften ergibt sich damit:

$$\text{Netto-Personalkosten} + 30 \% \text{ Gemeinkosten} + 10 \% \text{ Sachkosten} + 10 \% \text{ IT} = \text{Gesamtkosten}$$

Für eine Person der Entgeltgruppe E 10 ergeben sich nach der Personalkostentabelle jährlich die folgenden Werte⁷:

IT-Personal nach Personalkostentabelle (E 10)	
Kostenart	Kostenhöhe [€ p.a.]
Nettokosten	57.986,75
Gemeinkosten	17.396,03
Sachkosten	5.798,68
IT-Kosten	5.798,68
Gesamtkosten	86.980,13

Tabelle 1 : IT-Personalkosten nach Personalkostentabelle

⁶ Hier für die Jahre 2009 und 2010

⁷ Entsprechend den Ansätzen für das HH-Jahr 2010

Diese Berechnungsmethode ist aber nicht realistisch. Die in der Personalkostentabelle angenommene prozentuale Abhängigkeit der IT-Kosten von den Netto-Personalkosten ist aus zwei Gründen nicht angemessen:

- Die prozentuale Koppelung der IT-Kosten an die Personalkosten führt dazu, dass die Kosten des standardisierten Arbeitsplatzes mit der Eingruppierung des Nutzers steigen. Im IT-Bereich ist aber genau das Gegenteil gängige Praxis. Dort braucht die Arbeitsebene eine höhere IT-Ausstattung als die steuernde Führungskraft.
- In der Realität sind die Arbeitsplätze der IT-Kräfte mit einer höherwertigen IT-Ausstattung versehen, als dies bei einem normalen IT-Arbeitsplatz der Fall ist. Denn selbstverständlich braucht ein IKOTECH-⁸Administrator eine umfangreichere Ausstattung als der normale IKOTECH-Nutzer.

Die Kostenrechnung bei Dataport hat ergeben, dass die durchschnittlichen IT-Kosten für einen von Technikern / Administratoren genutzten Arbeitsplatz 10.500 € p.a. betragen⁹. Den Dataport-Leistungsentgelten liegen diese tatsächlich entstehenden Kosten zu Grunde. Um eine Vergleichbarkeit zu gewährleisten, wäre dieser Ansatz (IT-Pauschale) auch für die IT-Arbeitsplätze in der Landesverwaltung angemessen.

Dann ergäbe sich für die Beschäftigten der Landesverwaltung aus Netto-Personalkosten plus Personalgemeinkosten plus Sachkosten plus IT-Pauschale für die Entgeltgruppe E 9 ein Kostensatz von ca. 84 T€ p.a. und für die Entgeltgruppe E 10 ein Kostensatz von ca. 92 T€ p.a. Zum Vergleich: Das entsprechende Dataport-Leistungsentgelt „Techniker“ beträgt 87 T€ p.a. Unter dem Strich ist die Leistungserbringung durch eigenes Personal der Landesverwaltung bei realistischen Vergleichsmaßstäben also teurer als die Beauftragung von Dataport.

⁸ IKOTECH – Standard Büroumgebung der Landesverwaltung

⁹ Bei Entwicklerarbeitsplätzen fallen weitere zusätzliche Kosten von 9.900 € an.

7. Kooperationskultur und erfolgreiche Beispiele

Der öffentliche Sektor steht heute vor wichtigen strategischen Entscheidungen. Die Informationstechnik ist einerseits zum unverzichtbaren Werkzeug geworden und ihre Rolle wird weiter wachsen. Andererseits steigt der Kostendruck für die öffentliche Hand permanent weiter. Und die absehbare demografische Entwicklung führt gerade beim IT-Fachpersonal zu Engpässen. Dieses Spannungsfeld macht deutlich, dass intensive Zusammenarbeit beim IT-Bereich eine Notwendigkeit ist. Kurz gesagt: Niemand kann es auf Dauer mehr allein!

Dieser Notwendigkeit gegenüber stehen die föderale Struktur und die Ressortabgrenzungen, die Kooperationen im IT-Bereich behindern.

Zusammenarbeit ist aber immer auch anstrengend, weil historisch gewachsene Kooperationshemmnisse überwunden werden müssen. Zusammenarbeit ist nur dann erfolgreich, wenn der Kooperationswille der politisch Verantwortlichen klar, dauerhaft und in den Kooperationsprojekten spürbar ist.

Der klare politische Wille ist deshalb so wichtig, weil die Bereitschaft zur Kooperation bei den IT-Verantwortlichen der Verwaltung meist sehr unterschiedlich ausgeprägt ist. Während einzelne Bereiche sehr kooperationsbereit sind, gibt es in anderen Bereichen massive Widerstände. Diese haben oft ganz menschliche Ursachen: Die Furcht vor „Bedeutungsverlust“ und Bedenken wegen der mit Kooperationen verbundenen Rechtfertigung der eigenen Anforderungen an IT-Unterstützung. Um solche Vorbehalte zu überwinden, ist es wichtig, den Betroffenen persönliche Entwicklungsperspektiven im Rahmen des ressortübergreifenden Personalentwicklungskonzeptes aufzuzeigen.

Obwohl Ähnlichkeiten zu privatwirtschaftlich getriebenen IT-Kooperationen erkennbar sind, müssen bei Kooperationen im öffentlichen Bereich besondere Rahmenbedingungen beachtet werden. Anders als in der Privatwirtschaft hat die Aufgabenerfüllung Vorrang vor der Gewinnmaximierung. Und Verwaltung hat eine weitgehende Monopolstellung für ihre Leistungserbringung.

Mit der Steuerung von Kooperationen über das Instrument der Leistungsvereinbarungen hat die Verwaltung bisher noch wenig Erfahrungen gesammelt.

Trotzdem können Kooperationen im IT-Bereich allen Kooperationsbeteiligten nützen. Kooperationsprojekte sind auch immer Standardisierungsprojekte. Im Rahmen einer Kooperation verständigen sich die Kooperationspartner in der Regel auf die Funktionalitäten, die für alle Kooperationspartner wichtig und die rechtlich notwendig sind. Spezielle, aber nicht zwingend notwendige Anforderungen einzelner Verwaltungen („Länderspezifika“ und „nice to have“) werden in Kooperationen herausgefil-

tert. Und gerade die Umsetzung sehr spezieller Anforderungen kostet in der IT in der Regel viel Geld. Mit dem Zwang zur Beschränkung auf das Wesentliche tragen IT-Kooperationen also auch unter dem Gesichtspunkt Haushaltskonsolidierung zu bessere Ergebnissen bei.

Eine der wichtigen Steuerungsaufgaben besteht im Rahmen von Kooperationsprojekten in der Beschränkung auf das notwendige und sinnvolle Maß an Funktionalität. Kooperationsprojekte, in denen additiv alle Anforderungen aller Kooperationspartner umgesetzt werden sollten, sind vielfach gescheitert. Der erste Ansatz „Inpol“ ist hierfür ein typisches Beispiel.

Die norddeutsche Kooperation auf dem Gebiet der Verwaltungs-IT ist – trotz der hier vorgelegten Anregungen – als bundesweit führend zu sehen und mehrfach ausgezeichnet. Im Jahr 2008 ist Dataport als beste Umsetzung in der Kategorie „Dienstleistungszentrum“ des Wettbewerbs „Shared Services“ im Rahmen der Messe „Moderner Staat“ ausgezeichnet worden. Die gemeinsame E-Governmentinfrastruktur der Länder Schleswig-Holstein und Hamburg wurde im Rahmen des E-Government-Wettbewerbs 2009 mit dem Publikumspreis ausgezeichnet. Im diesjährigen E-Government-Wettbewerb wurde Dataport als „Bester Dienstleister der Verwaltung Deutschlands“ mit einem ersten Preis ausgezeichnet.

7.1.1. IT-Beschaffung

Die Beschaffung von Hard- und Software, sowie IT-spezifischer Dienstleistungen am Markt stellt einen nicht unerheblichen Kostenfaktor für die Landesverwaltung dar. Bereits seit den 90er Jahren kooperieren das Land Schleswig-Holstein und die Freie und Hansestadt Hamburg bei der Beschaffung von Informationstechnik. Dataport ist die IT-Beschaffungsstelle für die Landesverwaltung Schleswig-Holstein¹⁰. Seit dem Beitritt der Freien Hansestadt Bremen beschafft auch diese Informationstechnik über Dataport.

Diese Vorgehensweise ist mit verschiedenen Effekten verbunden.

Bei isolierter Betrachtung stellen die einzelnen Verwaltungen keine bedeutende Nachfragemacht am Markt für Massen- und Standardprodukte dar. Durch die gemeinsame Beschaffung und die daraus resultierenden größeren Volumina profitiert jede einzelne Verwaltung von größtmöglichen Rabatten durch die Lieferanten.

Die Generierung von Nachfragen nach Spezialthemen oder von Nachfragen vor Ort bietet Chancen für kleine und mittlere Unternehmen in den Trägerländern.

¹⁰ Landesbeschaffungsordnung; Amtsblatt Schl.-H. 2008 S. 247

Gleichzeitig werden die Verwaltungen im Land von den komplizierten vergaberechtlichen Fragestellungen und den damit verbundenen personellen Aufwendungen freigehalten.

Die IT-Beschaffungen werden grundsätzlich als Wettbewerb am Markt durchgeführt. In den Jahren 2004 bis 2009 hat Dataport für seine Kunden IT-Ausstattung wie PC, Server oder Drucker im Wert von ca. 180 Mio. € beschafft.

7.1.2. Data Center Steuer

Ein Paradebeispiel für eine umfassende Kooperation ist das Data Center Steuern (DCS). Die in den Trägerländern erhobenen Steuerdaten werden seit Anfang 2008 im DCS nach dem Prinzip „ein Rechenzentrum für alle Trägerländer“ verarbeitet. Deren Steuerverwaltungen greifen von ihren dezentralen Standorten aus auf die Rechner im DCS zu.

Die beteiligten Länder haben sich im Steuerbereich also nicht nur darauf verständigt, mit der bundeseinheitlichen Steuersoftware KONSENS zu arbeiten, um so Kosten für Pflege und Support der Software auf mehrere Schultern zu verteilen. Die Trägerländer führen den gemeinsamen Weg auch bei der Produktion konsequent fort.

Der gemeinsame Produktionsbetrieb bringt den beteiligten Ländern erhebliche wirtschaftliche Vorteile. Im Vergleich zur Alternative „gesonderte Rechenzentren für jedes Land“ ergibt sich ein Kostenvorteil von 4,6 Mio. € jährlich bei den laufenden Kosten sowie ein Kostenvorteil von 3,6 Mio. € bei den Investitionen¹¹.

Derzeit wird von rund 11.500 Arbeitsplätzen in den Finanzämtern der Trägerländer das DCS genutzt. Mit dem Beitritt Niedersachsen zu Dataport und dem Umstieg auf KONSENS in Niedersachsen ab Anfang 2012 werden noch einmal mehr als 12.000 Arbeitsplätze in den niedersächsischen Finanzämtern hinzukommen.

Diese Ausweitung lohnt sich für alle: Während allein der Vier-Länder-Betrieb zu Einsparungen von mindestens 30% für jedes Land führte, werden mit Niedersachsen weitere Einsparungen von mehr als 15% realisiert.

7.1.3. Clearingstelle, Spiegeldatenbank und Nachrichtenbroker

Die Trägerländer Schleswig-Holstein und Hamburg verfolgen seit längerer Zeit die Strategie eine gemeinsame E-Government-Infrastruktur aufzubauen. Innerhalb dieser Infrastruktur werden Kom-

¹¹ Länderübergreifend Shared-Services für die Verwaltung; Schramm, Schwellach, Schrupf, Owesen; 2009

ponenten realisiert, die von unterschiedlichen Verwaltungsverfahren genutzt werden und damit nicht für jedes Verfahren neu entwickelt werden müssen. Die Infrastruktur kann auch von den Kommunalverwaltungen des Landes genutzt werden.

- **Die Clearingstelle für Meldedaten**

Seit dem 1. Januar 2007 sind Meldebehörden gesetzlich verpflichtet, untereinander Rückmeldungen und Fortschreibungen unter Einhaltung hoher Sicherheitsstandards bundesweit elektronisch aus zu tauschen. Das Land und die Kommunen in Schleswig-Holstein haben mit der Freien und Hansestadt Hamburg den Aufbau einer gemeinsamen, zentralen Clearingstelle für die Meldebehörden beider Länder vereinbart. Dadurch werden die Meldebehörden von den technischen Aufgaben der elektronischen Datenübermittlung entlastet. Die Meldebehörden in Schleswig-Holstein und Hamburg kommunizieren nur mit der zentralen Clearingstelle. Diese stellt die ordnungsgemäße Zustellung sicher. Dataport hat für Schleswig-Holstein und Hamburg die Clearingstelle durch den Aufbau und Betrieb eines sogenannten „Nachrichtenbroker“ als Teil der gemeinsamen E-Government-Infrastruktur eingerichtet. Die Clearingstelle hat zum 1. Januar 2007 den Betrieb aufgenommen und verarbeitet seitdem jährlich über 800.000 Vorgänge für die Meldebehörden in Schleswig-Holstein und Hamburg. Der Aufbau der gemeinsamen Clearingstelle ist ein gutes Beispiel für die erfolgreiche länderübergreifende Kooperation von Landes- und Kommunalebene. Gegenüber einer Umsetzung der gesetzlichen Anforderungen durch jede einzelne Meldebehörde sind bei sehr konservativer Einschätzung durch diese Vorgehensweise mindestens 50 % der Kosten für die Einführung und den Betrieb eingespart worden.

- **Die Landespiegeldatenbank für Meldedaten**

In der Landesspiegeldatenbank sind die Meldedaten aller Meldebehörden von Schleswig-Holstein vereint. Sie ermöglicht es der Polizei, anderen Behörden, Privatpersonen und gewerblichen Firmen entsprechend den gesetzlichen Bestimmungen, Meldeauskünfte abzufragen. Hierzu gehören beispielsweise

- Polizeiauskunft,
- Eigenbestandskontrolle,
- Behördenauskunft und
- Melderegisterauskunft.

Der Datenbestand wird durch den Lieferservice des Nachrichtenbroker regelmäßig aktualisiert.

Der lesende Zugriff auf den Landesspiegeldatenbestand erfolgt für andere IT-Verfahren über den Nachrichtenbroker durch eine standardisierte Schnittstelle oder gesichert über das Schleswig-Holstein-Gateway aus dem Internet. Die gemeinsame Datenbank hat für die Beteiligten finanzielle Vorteile. Die Meldebehörden sind an den Betriebskosten der Spiegeldatenbank verursachungsgerecht beteiligt. Im Gegenzug sind die früheren Kosten für die Übermittlung der Meldedaten an die Polizei (Polizeiabrufdatenbank) und weitere Mitteilungsdienste (z.B. an das Landesamt für Soziale Dienste, die Wehrbehörde, das Bundeszentralregister und das Kraftfahrt-Bundesamt) weggefallen. Und noch wichtiger: Neue Mitteilungsanforderungen (z.B. an das Landesamt für Soziale Dienste wg. Kindeswohl, die einmalige Datenübermittlung an das Krebsregister und der vorausgefüllte Meldeschein) und die Datenübermittlung an die kassenärztliche Vereinigung im Rahmen des Mammographiescreenings bedeuteten für die Meldebehörden keine zusätzlichen Kosten.

- **Der Nachrichtenbroker als Komponente der E-Government-Infrastruktur**

Der Nachrichtenbroker ist als universell nutzbare Kommunikationsinfrastruktur konzipiert und kann beliebige elektronische Transportdienste unterstützen. So leistet er neben Rückmeldungen und Fortschreibungen sowie dem Lieferservice für Landesspiegeldatenbank weitere Brokerdienste wie beispielsweise

- Datenübermittlungen an Bundesbehörden,
 - Bundeszentralamt für Steuern
 - Datenstelle der Rentenversicherung
 - Bundesamt für Justiz
- Verteildienst für Gewerbemeldungen (eGewerbe),
- Vorausgefüllter Meldeschein und
- Übermittlung an die Bundesdruckerei
 - Personalausweis
 - Reisepass.

Analog zur Landesspiegeldatenbank für Meldedaten wurde eine Spiegeldatenbank für Gewerbedaten aufgebaut. Hier sind alle Gewerbedaten der freiwillig teilnehmenden Kommunen zusammengefasst und können für Auskunfts- und Mitteilungsdienste genutzt werden.

Die E-Government-Infrastruktur kann von allen Verwaltungen in Schleswig-Holstein und Hamburg genutzt werden und wird zentral von Dataport betrieben. Die Verwaltungen brauchen sich nicht mit technischen Aufgaben aufhalten, sondern können sich auf ihr Kerngeschäft „Verwaltung“ konzentrieren. Dass die Kooperation auf dem Gebiet der E-Government-Infrastruktur wirtschaftlich sinnvoll ist, steht außer Frage. Die technische Umsetzung in jeder einzelnen Verwaltung wäre mit erheblichen Mehrkosten verbunden gewesen. Hinzu kommt, wie beschrieben, dass die Umsetzung neuer Anforderungen (s. Spiegeldatenbank für Meldedaten und Nachrichtenbroker) ohne zusätzliche Kosten die Wirtschaftlichkeit weiter erhöht.

Die mit der Einführung des neuen Personalausweises verbundenen Kommunikationsanforderungen (Bundesdruckerei) werden mit ebenfalls über diese Komponente der E-Government-Infrastruktur abgewickelt. Zusätzliche Investitionen für neue Infrastrukturen sind nicht erforderlich.

8. Effizienzpotenziale

Die Ressorts in der Schleswig-Holsteinischen Landesverwaltung unterscheiden sich in ihrem IT-Bedarf erheblich. Das zeigt der unterschiedliche Bedarf an IT-Personal und der angemeldete Finanzbedarf.

Der IT-Gesamtplan 2009/2010¹² weist aus, dass annähernd 88 % des eingesetzten IT-Personals in den drei Ressorts Innen, Justiz und Finanzen mit ihren nachgeordneten Bereichen beschäftigt ist. Das Finanzministerium nimmt durch die Verantwortung für die IT-Infrastruktur der Landesverwaltung und den daraus erwachsenden Aufgaben und Aufwendungen eine Sonderstellung innerhalb der Landesverwaltung ein.

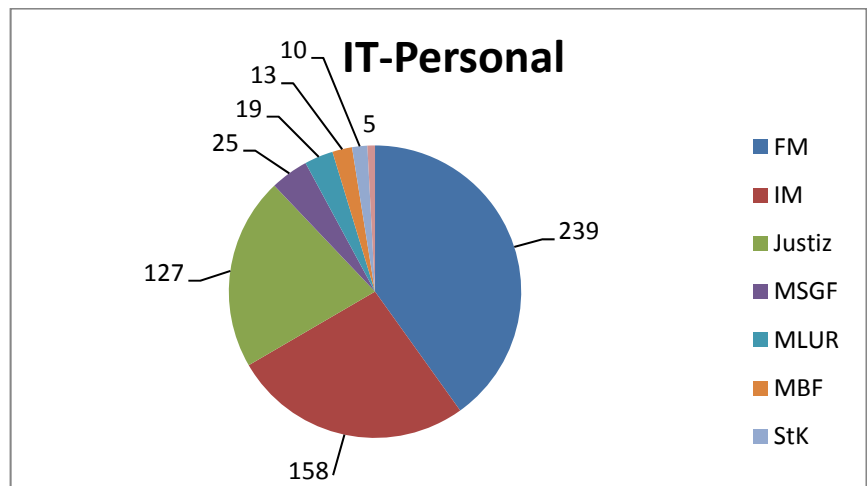


Abbildung 1 : IT - Personalkapazitäten; IT Gesamtplan 2009 / 2010

¹² Die Organisationsveränderungen im Zuge der letzten Regierungsbildung sind nicht berücksichtigt. Diese hatten aber auch keine Auswirkungen auf die organisatorische Zuordnung der großen IT-Anwender Justizverwaltung, Polizei und Steuerverwaltung

Der angemeldete Mittelbedarf der drei vorgenannten Ressorts macht einen Anteil von mehr als 90 % des gesamten Mittelbedarfs für den IT-Einsatz in der Landesverwaltung Schleswig-Holstein aus.

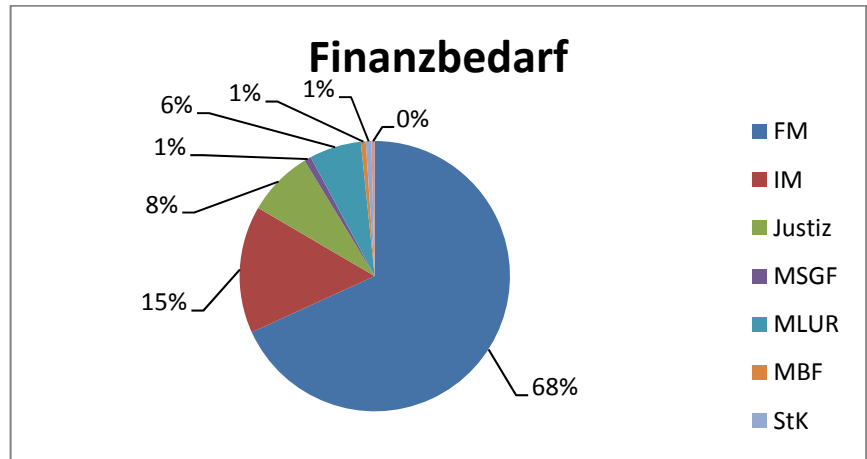


Abbildung 2 : Angemeldete Finanzbedarf in Prozent vom Gesamtbedarf; IT-Gesamtplan 2009 / 2010

Aufgrund dieser Ungleichgewichtigkeit der verschiedenen Ressorts ist es sinnvoll, die Betrachtungen zunächst auf die drei „großen“ IT-Ressorts Innen, Finanzen und Justiz zu konzentrieren. Dabei ist zu beachten, dass die Richtlinie IT-SH in der Justiz nur insoweit gilt, wie sie die richterliche Unabhängigkeit nicht beeinträchtigt. Damit wird der verfassungsrechtlichen Stellung der Justiz im IT-Bereich Rechnung getragen. Bei Maßnahmen im Bereich der Justiz sind die expliziten Mitspracherechte der Richterververtretungen bei der Überwachung des IT-Betriebs für die Justiz zu beachten.

9. IKOTECH III / Landesnetz

IKOTECH III ist der Standard für die heute in der Landesverwaltung eingesetzte Informationstechnik. Mit dem Projekt „Plus 1“ wird diese Technik derzeit weiterentwickelt und modernisiert. Die konzeptionellen Grundlagen dieses Systems reichen bis in die 90er Jahre zurück. Derartig lange Software-Lebenszyklen sind für den Einsatz von Informationstechnik in professionell genutzten kommerziellen IT-Systemen nicht ungewöhnlich.

Die Konzeptionsphase des derzeitigen IKOTECH-Systems verlief parallel zum Aufbau des Landesnetzes. Mit dem Aufbau eines gemeinsamen Netzes für alle Verwaltungsbereiche betrat das Land Schleswig-Holstein Neuland. Erstmals wurde ein derartiges gemeinsames Netz in einem Flächenland aufgebaut. Die tatsächliche Verfügbarkeit und Stabilität konnte zum damaligen Zeitpunkt nur abgeschätzt werden. Die vertraglich vereinbarte Verfügbarkeit von 97,5 % wurde zumindest für einige Bereiche als kritisch angesehen. Aufgrund dieser Unsicherheiten wurde das IKOTECH-System in einer Form konzipiert, dass auch im Falle eines Netzausfalls die Arbeitsfähigkeit der Verwaltungen im Lande sichergestellt ist. Diese Absicherung kostet Geld.

Inzwischen haben sich die Bedingungen deutlich geändert. Die damals beschränkte Bandbreite des Netzes ist heute kein Thema mehr.

Die früheren Befürchtungen wegen der Stabilität der landesweiten Vernetzung haben sich nicht bestätigt. Bereits das heutige Landesnetz weist eine Verfügbarkeit von deutlich über 98 % (in einigen Bereichen über 99 %) auf. Das Finanzministerium wird mit der Infrastrukturmaßnahme „Landesnetz V+“ („V“ für Verfügbarkeit) die Verfügbarkeit und Stabilität des Anschlusses an die Vernetzung der Verwaltung weiter absichern. Mit der Realisierung des „Landesnetz V+“ ergeben sich außerdem Möglichkeiten die Bandbreite des Netzanschlusses gegenüber dem heutigen Stand deutlich zu erhöhen.

Mit dem „Landesnetz V+“ eröffnen sich neue Architekturansätze, die bei der Fortentwicklung der IT-Standards berücksichtigt werden sollten:

- Die bisher notwendige dezentrale Technikausstattung für die Bürokommunikation sollte zentralisiert und konsolidiert werden. Allein damit können die Betriebskosten gesenkt werden.
- Die Organisation der Bürokommunikation bildet die Aufbauorganisation der Verwaltung ab, d.h. auch bei räumlicher Nähe der Verwaltungen werden mehrere Server für Bürokommunikation nebeneinander betrieben. Da die Server einen wesentlichen Anteil an den Betriebskosten verursachen, sollte untersucht werden, wie Server durch mehrere Verwaltungen ge-

meinsam genutzt werden können - selbstverständlich ohne die notwendige Datenintegrität der jeweiligen Verwaltung zu gefährden.

- Der heutige IT-Standard der Landesverwaltung basiert auf dem Einsatz von sogenannten „*Fat-Clients*“. Dies bedeutet, dass die Arbeitsplätze mit leistungsfähigen Endgeräten ausgestattet sind und die überwiegende Zahl der Anwendungen auf dem Endgerät installiert ist. Die Anwendungen werden in der Regel unter Nutzung der lokalen Gerätere Ressourcen (Prozessor, Speicher, Festplatte) ausgeführt.

Beim Einsatz sogenannter „*Thin-Clients*“ werden die Endgeräte auf die Funktion eines Eingabe- und Anzeigesystems reduziert, während die eigentliche Verarbeitung auf zentralen Servern erfolgt. Diese Betriebsform hat erhebliche wirtschaftliche Vorteile. Der notwendige Personalaufwand für die Vor-Ort-Betreuung kann deutlich reduziert werden, Software wird ausschließlich auf den Servern installiert, eine Softwareverteilung auf die Arbeitsplatzrechner entfällt und die notwendigen Endgeräte können deutlich einfacher und preiswerter ausgelegt werden. Zwar steht diesen Einsparungen eine aufwendigere zentrale Technik und eine größere Bandbreite für die Datenübermittlung gegenüber. Aufgrund der absehbaren Entwicklung für neue Betriebsformen des Rechenzentrumsbetriebes werden aber deutliche Effizienzsteigerungen für die zentrale Technik erreicht.

Thin-Clients wären bereits heute für den ganz überwiegenden Teil der Verwaltungsarbeitsplätze geeignet. Lediglich grafische Spezialarbeitsplätze und Notebooks, da diese beim mobilen Einsatz nicht an das Netz angeschlossen sind, stellen Ausnahmen dar. Die Möglichkeit des Einsatzes von Thin-Clients sollte verstärkt genutzt werden. Werden diese Maßnahmen mit einer Konsolidierung der Fachanwendungen, die zum Teil technologisch veraltet und aufwändig zu warten sind, verknüpft, sind weitere Effizienzsteigerungen möglich.

10. Demografische Entwicklung

Die informationstechnischen Systeme in der Verwaltung werden zunehmend komplexer. Die heutige Qualität und die hohen Standards werden in den vorhandenen, kleinteiligen Strukturen nicht dauerhaft aufrecht zu erhalten sein, weil die demographische Entwicklung zu einem Mangel an ausgebildeten Fachkräften führt. Bundesweit wird erwartet, dass es für den öffentlichen Sektor immer schwieriger werden wird, qualifizierte Kräfte zu rekrutieren und dauerhaft zu binden.

Laut BITKOM¹³ arbeiten derzeit etwa 846.000 Menschen in der Informations- und Kommunikationsindustrie. Die Branche hat in den Bereichen Software und Service das Krisenjahr 2009 ohne Personalabbau überstanden und wird absehbar kontinuierlich weiter wachsen¹⁴. Derzeit gibt es 20.000 offene Stellen in der IT-Branche und jedes dritte Unternehmen gibt an, dass der Fachkräftemangel seine Geschäftstätigkeit bremst.¹⁵

Laut einer Studie der VITAKO¹⁶ geben 57 % der IT-Verantwortlichen in der Verwaltung an, dass es schon jetzt zunehmend schwieriger wird, geeignetes qualifiziertes Personal zu finden. Verschärfend hinzu kommt das ungelöste Problem des Wissensverlustes aufgrund des Ausscheidens der älteren Beschäftigten.

Trotz dieser alarmierenden Entwicklung ergreifen die Verwaltungen bundesweit nur sehr zögerlich Gegenmaßnahmen. Eine systematische Gewinnung von IT-Nachwuchskräften ist in der Verwaltung nicht zu beobachten. Diese wäre auch mit dem politischen Willen zum Personalabbau nicht vereinbar.

Ferner ist es absehbar, dass der Dienst in der Kernverwaltung für IT-Fachkräfte wegen des eingeschränkten IT-Aufgabenspektrums in der Kernverwaltung immer unattraktiver werden wird. Anders sieht dies bei den öffentlich-rechtlichen IT-Dienstleistern mit einem breiten IT-Aufgabenspektrum aus. Diese können auch für Fachkräfte dauerhaft interessant sein.

Dataport bereitet sich bereits seit längerem intensiv auf die Probleme des demografischen Wandels vor. In den letzten Jahren wurde systematisch die Gewinnung von Nachwuchskräften betrieben und

¹³ Bundesverband Informationswirtschaft, Telekommunikation und neue Medien e.V.

¹⁴ „BITKOM rechnet mit stabilem Arbeitsmarkt“, BITKOM 11.05.2010

¹⁵ „Jede zweite Hightech-Firma sucht Mitarbeiter“; BITKOM 14.06.2010

¹⁶ Bundes-Arbeitsgemeinschaft der kommunalen IT-Dienstleister in Deutschland; die Mitgliedsunternehmen betreuen rund 500.000 IT-Arbeitsplätze in mehr als 10.000 Kommunen

die Ausbildungsaktivitäten deutlich intensiviert. Dataport beschäftigt derzeit 46 Studierende und 65 Auszubildende¹⁷.

¹⁷ Dataport-Geschäftsbericht 2009

11. Grundsätzliche Aspekte

Die klare Trennung der Aufgaben und Zuständigkeiten in eine Steuerungsfunktion (Planung und Controlling; Auftraggeberrolle) und eine operative Umsetzung (Umsetzung definierter Leistungen, Auftragnehmer) für den IT-Bereich ist die Basis für nennenswerte ressortübergreifende Synergien.

Ohne diese klare Trennung gibt es in der Regel keine verwaltungsinterne Vereinbarungen über die von den IT-Stellen intern erbrachte Dienstleistungsqualität (Service Level Agreements, Pflichtenhefte).

Die Fixierung von definierten Leistungen und daraus entstehenden Finanzbedarfen schafft dabei die Voraussetzung für eine echte Steuerung (incl. Kostenrechnung und Benchmarking) und die Beauftragung von Dienstleistern. Grundsätzlich sollte sich die Verwaltung auf das Verwalten konzentrieren und von technisch-komplexen Unterstützungsaufgabestellungen wie der IT befreit werden.

Mit einer solchen Rollenverteilung lassen sich folgende Ansätze durch eine verstärkte Nutzung von Dataport als Auftragnehmer umsetzen:

- Synergien beim Rechnerbetrieb; Betreuung bis zum Arbeitsplatz
Der Betrieb von Rechnersystemen stellt eine technisch administrative Aufgabe dar, die keine Kernaufgabe der Verwaltung ist. Derzeit werden aber in weiten Teilen der Landesverwaltung diese Betriebsaufgaben durch einen Großteil der 596,8 ausgewiesenen IT-Beschäftigte der Landesverwaltung erledigt.¹⁸

Während das Rechenzentrum und die landesweite Netzinfrastruktur zentral durch Dataport betrieben werden, verursachen der Betrieb und Support von Arbeitsplatzrechnern, der darauf genutzten Fachanwendungen und der lokalen Infrastruktur (z.B. Server vor Ort in Ministerien und Dienststellen und lokale Netzwerke) einen Großteil des derzeitigen IT-Personalaufwandes. Erfahrungen aus anderen Trägerländern zeigen, dass eine Optimierung des Arbeitsplatzbetriebs möglich ist. Dabei sind Einsparungen und Qualitätsverbesserungen für die Anwender möglich.

Folgende Ansätze haben sich dabei bewährt

- Zentraler User-Help-Desk für alle Anwender
- Fernwartung der Endgeräte über das Netz

¹⁸ Unberücksichtigt bleiben verdeckte Personalaufwendungen („Hey-Joe-Effekt“)

- Software-Update über das Netz
- Durchführung von Änderungen der IT-Ausstattung durch eine zentrale Stelle (Umzüge, Inbetriebnahmen, Außerbetriebnahmen, sonstige Veränderungen)
- Organisation eines flächendeckenden, zentral gesteuerten Vor-Ort-Service (unter Einbeziehung von vorhandenem dezentralen „Restpersonal“) mit schnellem Gerätetausch im Fehlerfall.
- Festlegung verbindlicher Leistungs- und Finanzierungsvereinbarungen

All das kann Dataport zentral leisten und so für die Verwaltung personalwirtschaftliche und finanzielle Entlastungen ermöglichen. Das für die Dienstleistungserbringung benötigte Fachpersonal kann durch angemessenen Personalübergang der IT-Stellen zu Dataport gewonnen werden. Freiwerdendes Personal mit Verwaltungshintergrund kann und kann für Verwaltungsaufgaben eingesetzt werden.

Die Behörden müssen als datenverarbeitende Stellen den IT-Einsatz steuern, aber nicht zwingend operativ tätig sein. Auf Basis dieser Überlegungen werden die Behörden in die Lage versetzt, ihre Steuerungskompetenz angemessen wahrzunehmen. Dies ist eine der Grundvoraussetzungen für die erfolgreiche Umsetzung von IT-Maßnahmen.

- **Konsolidierung der Fachanwendungen**

Die dezentrale IT-Organisation birgt die Gefahr, dass für gleiche Aufgaben mehrere Fachanwendungen entwickelt werden. Übergreifende Synergien werden verhindert, ein Ressourcenausgleich über Organisationsgrenzen hinweg ist kaum möglich.

Die Konsolidierung der Fachanwendungen beinhaltet zum einen die organisationsübergreifende Verständigung auf jeweils **eine** Fachanwendung(sversion) für gleiche Aufgaben, zum anderen die Standardisierung der Anwendungsbereitstellung auf den Endgeräten. Hierbei sollte grundsätzlich auch die Notwendigkeit der jeweiligen Anwendungen kritisch überprüft werden (aufgabenkritischer Ansatz).

Als gutes Beispiel kann hier die Landespolizei dienen. Im Zuge des Umstiegs auf IKOTECH wurde eine vergleichbare Konsolidierung durchgeführt, die zu einer deutlichen Reduzierung der Anzahl an Fachanwendungen ohne Leistungsminderung geführt hat.

Das Bereinigen der Zahl der Fachanwendungen ist ein erfolgskritischer Faktor für die Konsolidierung des Rechnerbetriebes. Deshalb ist eine zentrale Steuerung des Konsolidierungsprozesses durch das IT-Management der Verwaltung wichtig, denn nur so wird sich die landesweite Anzahl der Anwendungen reduzieren lassen. Dies hat nicht nur positive Auswir-

kungen auf die aktuellen Betriebskosten, sondern reduziert auch die zukünftigen Entwicklungs- und Beschaffungskosten.

Ein Blick nach Hamburg zeigt, dass großes Potential in einer Konsolidierung liegt. Dort wurde die Zahl der Anwendungen um 50 % reduziert. Aufgrund des Anteils kommunaler Anwendungen in Hamburg lässt sich diese Quote natürlich nur bedingt auf die Landesverwaltung Schleswig-Holstein übertragen. Erhebliches Potential ist aber zweifellos auch hier vorhanden. In der Summe können durch die Optimierung des Rechnerbetriebs und die Konsolidierung der Fachanwendungen Effizienzgewinne von bis zu 30 % erreicht werden.

- Wirtschaftliche Vorteile durch Skaleneffekte und Synergien durch länderübergreifende Kooperationen

Gleichartige Verwaltungsaufgaben werden in den Dataport-Trägerländern noch vielfach durch unterschiedliche IT-Lösungen unterstützt. Im Vergleich zu einem gemeinsamen Vorgehen sind damit erhebliche Mehraufwendungen im Bereich der Investitionen und der dauerhaften Kosten verbunden. Kurz gesagt: Durch eine konsequente länderübergreifende Zusammenarbeit der Dataport-Trägerländer können die Kosten erheblich gesenkt werden. (s. hierzu auch : Kap. 13.5 Justiz)

- Vertrags- und Lizenzmanagement durch Dataport

Dataport hat langjährige Erfahrung im Vertragsmanagement und könnte die Ministerialverwaltung durch die Übernahme des Managements der Verträge mit externen Dienstleistern und den Kommunen von solchen administrativen Aufgaben entlasten. Dabei würden im Rahmen des Vertragsmanagements erwirtschaftete Vorteile an das Land weitergereicht. Durch ein geeignetes Lizenzmanagement kann die verwaltungsübergreifende Nutzung von Softwarelizenzen wirtschaftlicher gestaltet werden. Der Einsatz einer in Behörde A nicht mehr benötigten Software kann bei Bedarf in Behörde B genutzt werden, ohne dass eine neue Beschaffung erforderlich ist.

- Verstärkte konzeptionelle Unterstützung für das IT-Management der Verwaltung

Die Entwicklung von Konzepten für den IT-Einsatz ist in der Regel mit erheblichem Personalaufwand verbunden und erfordert ein breites und vertieftes Spezialwissen. Solches Fachpersonal selbst zu beschäftigen ist für die Verwaltung nicht mit den Zielen des Koalitionsvertrages zu Personalabbau und Entlastung von administrativen Aufgaben zu vereinbaren. Zudem wäre es unwirtschaftlich, die für diese Arbeiten erforderlichen Kapazitäten und Kompetenzen mehrfach in der Verwaltung vorzuhalten, wenn das Fachwissen nur punktuell benötigt wird. Sinnvoller ist es, die Kompetenz und Erfahrung von Dataport bei der Erarbeitung von Konzeptionen zu nutzen. Damit würde nicht nur gewährleistet, dass die Konzeptionen

unter dem besonderen Aspekt der wirtschaftlichen Erbringung des IT-Betriebes während der Nutzung entwickelt werden, sondern dass von vorne herein Kooperationsmöglichkeiten berücksichtigt werden. Die Steuerungs- und Gestaltungskompetenz der federführenden Behörde muss dabei gesichert sein.

12. „Sparen an IT“

Der folgende Abschnitt zeigt Möglichkeiten, wie durch die Optimierung der IT-Prozesse und -Organisation Effizienzgewinne möglich sind.

Bei der Konkretisierung der vorgeschlagenen Maßnahmen und Projekte ist die Sicherstellung der notwendigen Dienstleistungsqualität zu beachten. Die Konkretisierung sollte gemeinsam von den angesprochenen Verwaltungen und Dataport vorgenommen werden.

12.1.1. BOS-Zugangsnetz

Der Aufbau des Zugangsnetzes für den BOS-Digitalfunk hat begonnen. Der Aufbau und anschließende Betrieb der erforderlichen Netzinfrastruktur ist Aufgabe der Bundesländer.

In Hamburg und Schleswig-Holstein befinden sich die für den Betrieb notwendigen Organisationseinheiten noch im Aufbau. Hier sind daher keine historisch bedingten Unterschiede zwischen den Ländern zu überwinden. In Hamburg muss die Funktionsfähigkeit von 32 Digitalfunk-Basisstationen sichergestellt werden. In Schleswig-Holstein werden im Endausbau 160 Stationen vorhanden sein. In beiden Bundesländern werden jetzt der BOS-Betrieb und die hierfür notwendige Betriebsorganisation konzipiert. Aufgrund der deutlich höheren Zahl an Basisstationen und der Situation „Flächenland“ wird in Schleswig-Holstein hier ein größerer Aufwand entstehen als in Hamburg.

Die Ausgangssituation zum Aufbau einer gemeinsamen BOS-Betriebsorganisation ist grundsätzlich günstig, da noch keine eingefahrenen Betriebsformen zu überwinden sind. Die Konzeption sollte konsequent auf einen gemeinsamen Betrieb ausgerichtet sein. Da heute noch keine belastbaren Planungen vorliegen, ist eine Quantifizierung des Synergiepotentials schwierig. In Analogie zu anderen IT-Betriebsprozessen ist jedoch bei einem gemeinsamen Betrieb eine Aufwandsreduzierung von bis zu 25 % gegenüber dem jeweiligen länderspezifischen Betrieb zu erwarten.

12.1.2. Steuerverwaltung

- **Situation**

Das Amt für Informationstechnik (AIT) ist Bestandteil des Finanzministeriums SH und zugleich eine selbständige Behörde, in der die Verantwortung für die Automation und Informationstechnik für die Steuerverwaltung des Landes gebündelt ist. Das AIT ist derzeit in vier Dezernate mit ca. 150 Mitarbeitern (ca. 135 VZÄ) gegliedert. Das Amt betreut die Netzinfrastruktur sowie sämtliche NON-HOST-Server der Steuerverfahren, die Arbeitsplatzrechner der 17 Finanzämter und des

Bildungszentrum der Steuerverwaltung für die Aus- und Fortbildung mit insgesamt ca. 4.700 Arbeitsplätzen im Full-Support mit zentralem Service-Desk.

Dem AIT sind ferner die Aufgaben der Verfahrensbetreuung für die steuerlichen Verfahren übertragen. In begrenztem Umfang programmiert das AIT zudem für den steuerlichen Programmierverbund KONSENS.

Das AIT nutzt die Infrastrukturen des DCS für den Betrieb der zentralen Steuerprogramme sowie für bestimmte zentrale KONSENS-Anwendungen den BS2000-Großrechner.

- **Vorschlag für Aufgabenwahrnehmung**

Über die im DCS produzierten zentralen HOST-Verfahren hinaus haben die Steuerverwaltungen der Länder Dataport in unterschiedlicher Tiefe mit weiteren Aufgaben beauftragt. So nimmt Dataport für die Steuerverwaltungen Mecklenburg-Vorpommern und Bremen die Betreuung der dezentralen Server und der Endgeräte wahr. Über diese Aufgaben hinaus hat Dataport für Bremen die Aufgaben der Verfahrensbetreuung inklusive der Implementierung neuer KONSENS-Module sowie die Mitarbeit bei der KONSENS-Entwicklung übernommen.

Eine Übertragung weiterer Aufgaben an Dataport kann sowohl bei der Betreuung des technischen Betriebs inkl. Endgerätesupport (Modell Mecklenburg-Vorpommern) und bei der fachlichen Betreuung der steuerlichen Verfahren und der Entwicklung (Modell Bremen) ein möglicher Ansatz für Schleswig-Holstein sein.

Bei der Beauftragung der technischen Betreuung würde die Steuerverwaltung Schleswig-Holstein von den Erfahrungen Dataports mit Mecklenburg-Vorpommern und Bremen profitieren und den Grundgedanken des DCS konsequent fortführen.

Mecklenburg-Vorpommern profitierte bereits bei seinem Umstieg auf eine virtualisierte (Citrix-Terminal-Server) Bereitstellung der dezentralen Steuerfachverfahren von den vorliegenden Konzepten für Bremen, auf deren Basis aufbauend ein länderübergreifender einheitlicher Produktionsbetrieb weiterentwickelt werden konnte. Diese Bereitstellung in einer zentralen Infrastruktur führte in Mecklenburg-Vorpommern zu einer erheblichen Senkung des technischen Betreuungsaufwandes und zum anderen zu einer Minimierung der Ausfallzeiten bei der Softwareverteilung auf die Finanzamtsarbeitsplätze. Diese technische Architektur ist auch in Schleswig-Holstein einsetzbar und könnte als Basis für einen einheitlichen steuerlichen Arbeitsplatz (Steuer-Client) der norddeutschen Länder dienen. Durch dieses Nutzen von vorhandenen Lösungen könnte schätzungsweise 15 % des Personalaufwandes des AIT eingespart werden.

Die Übertragung der fachlichen Verfahrensbetreuung (Modell Bremen) auf Dataport würde den Personalbedarf für die Betreuung der steuerlichen Fachverfahren erheblich senken. Grundgedanke ist, dass derzeit jedes norddeutsches Land die steuerlichen Fachsoftware-Module in eigener Verantwortung implementiert. Das hat Nachteile. Zum einen erschwert die länderspezifische Implementierung die weitere Vereinheitlichung der Produktionsumgebung im DCS. Zum anderen profitieren die Länder nicht von den wertvollen Erkenntnissen und Erfahrungen eines Implementierungsprojektes der Nachbarn.

Das Konzept zur Herausbildung von Fachexperten für die einzelnen steuerlichen Fachmodule würde zudem die Qualität der Betreuung steigern. Es ist ein Einsparpotential von weiteren etwa 15% erreichbar.

Während das Modell Mecklenburg-Vorpommern das AIT allein vom operativen technischen Betrieb entlastet, könnte sich das Amt im Modell Bremen ganz auf die Wahrnehmung der Auftraggeberfunktionen und der strategischen Steuerung konzentrieren.

Beide Modelle haben sich in der Praxis bewährt und sind auf die ähnlichen Strukturen der Steuerverwaltung Schleswig-Holstein übertragbar.

12.1.3. Wahrnehmung operativer IT- Aufgaben

Für die Polizei und die Justizverwaltung wird ein Großteil der IT-Betreuung mit eigenem Personal erbracht. Beide Verwaltungen sind große IT-Anwender der Landesverwaltung. Die Justiz betreibt über 5.100 IT-Arbeitsplätze an über 50 Standorten. Die Polizei betreibt ca. 5.700 vernetzte Arbeitsplatzrechner nach Landesstandard an über 300 Standorten.

Das neue IT-Strategiepapier¹⁹ der Justizverwaltung weist für Gerichte, Staatsanwaltschaften und Justizvollzug derzeit außerhalb des Referates II 61 eine Kapazität von knapp 100 Personen (21.515 Personentage) für fachliche und technische Aufgaben aus. Neben der fachlichen Anwenderbetreuung vor Ort entsteht für technische Unterstützungsleistungen ein Aufwand von ca. 41 Personen, der durch örtliche und regionale IT-Stellen erbracht werden soll. Das Strategiepapier empfiehlt den Aufbau eines Data Center Justiz bei Dataport mit regionalen IT-Stellen. Die technischen Unterstützungsleistungen sind dabei laut Strategiepapier „zu nicht unerheblichen Teilen einer regionalen IT-Stelle zuzuordnen“

¹⁹ „Strategiepapier zur IT-Organisation der Justizverwaltung Schleswig-Holstein“ Ministerium für Justiz, Gleichstellung und Integration; Version 0.2 Februar 2010

Die IT-Leistungen für die Polizei werden primär im Landespolizeiamt in den Dezernaten 21 und 22 und im Landeskriminalamt im Dezernat 14 erbracht. Eine Aufteilung zwischen fachlichen und technischen Aufgaben im Sinne der Justizbetrachtung gibt es derzeit nicht.

Daneben sieht die Konzeption der Landespolizei²⁰ sogenannte Anwenderbetreuer in den Dienststellen vor. Von der Dienststellenleitung sind pro Liegenschaft zwei Personen für diese Aufgabe zu benennen. Angesichts der Anzahl der Dienststellen ist von einer Anzahl von bis zu 400 Personen auszugehen, die mit Zeitanteilen für IT-Aufgaben eingesetzt werden.

Für die Teile der Landesverwaltung, die einen Großteil der operativer Aufgaben durch eigenes Personal erbringt, sollte geprüft werden, welche Aufgaben Dataport übernehmen kann, um Synergieeffekte zu erzielen. Damit können mehr Landesbediensteten für die eigentlichen Kernaufgaben der Verwaltung eingesetzt werden. Die Umsetzung der weiter oben skizzierten Effizienzgewinne im Umfang von bis zu 30 % scheint realistisch.

12.1.4. Horizontale Kooperation der Verwaltungen

Schleswig-Holstein ist ein Flächenland und die Verwaltungen sind über das gesamte Land verteilt! Jede Aufgabenerledigung vor Ort muss auch das Problem des „Reiseaufwandes“ berücksichtigen.

Die derzeitige Richtlinie IT-SH konkretisiert die in Artikel 29 der Landesverfassung festgeschriebene Ressortverantwortlichkeit für den Bereich der Informationstechnik und räumt dem Dezentralen IT-Management einen breiten Gestaltungsspielraum bei der Planung und Umsetzung von IT-Maßnahmen ein.

Als Ergebnis beider Faktoren ist zu beobachten, dass die verschiedenen Ressorts flächendeckend redundante Strukturen für ihren IT-Betrieb aufgebaut haben. Die Betreuungsstrukturen für Justiz, Steuer, Polizei und den Rest der Landesverwaltung sind völlig unabhängig voneinander – aber alle landesweit und in gleichen Orten – aufgebaut worden. Es finden sich daher in einzelnen Städten parallele Betreuungsstrukturen der Steuerverwaltung, der Justiz, der Polizei und der kleineren IT-Nutzer der Landesverwaltung, deren Beschäftigte unabhängig voneinander vergleichbare Aufgaben erledigen. Dieser Zustand ist mit der Struktur der Datenvernetzung in Schleswig-Holstein vor dem Aufbau des Landesnetzes vergleichbar. Damals existierten unabhängig voneinander eine Vernetzung der Polizei, eine Vernetzung der Steuerverwaltung, eine Vernetzung der allgemeinen Verwaltung und ein landesweites Netzangebot der damaligen Datenzentrale. Mit dem Aufbau des Landesnetzes wurden diese parallelen Strukturen in einer Netzinfrastruktur für die gesamte Verwaltung

²⁰ Regelung für die Nutzung und den Betrieb von IKOTECH III bei der Landespolizei; 22.12.2004

zusammengefasst. Hierdurch war es möglich, erhebliche wirtschaftliche und technische Vorteile für das Land zu erzielen und trotzdem den Anforderungen aller Verwaltungen nach Datenschutz und Datensicherheit gerecht zu werden.

Bei der Betreuung der Systeme blieb jedoch alles beim Alten – jeder machte für sich weiter. In einem zukunftsfähigen Betreuungsmodell sollte die gesamte Informationstechnik der Landesverwaltung über das Netz aus dem Rechenzentrum bei Dataport betreut werden und damit der größtmögliche wirtschaftliche Effekt erzielt werden.

Ein solches Ziel bedeutet erhebliche Veränderungsprozesse, die sich über einen längeren Zeitraum erstrecken werden.

Als Übergang und als erster Konsolidierungsschritt sollte für Orte (z.B. Flensburg, Lübeck, Itzehoe, Neumünster, Schleswig) mit einer Vielzahl unterschiedlicher Verwaltungen ein Betreuungskonzept entwickelt werden, das die IT-Aufgaben ressortübergreifend organisiert. Hier könnte auf den Überlegungen des Ministeriums für Justiz, Gleichstellung und Integration aufgebaut werden, das mit dem Aufbau der regionalen IT-Stellen in die richtige Richtung weist.

Langfristig könnte so eine Betreuungsstruktur aufgebaut werden, die der heutigen Situation beim Landesnetz entspricht. Mit diesem Ansatz könnten der Aufbau paralleler Strukturen und Doppelarbeit vermieden werden.

13. „Sparen mit IT“

Der folgende Abschnitt bietet Anregungen und Ansätze, um durch neuen oder veränderten IT-Einsatz Synergieeffekte für den Landeshaushalt zu erzielen. Dabei sind die IT-Maßnahmen nicht isoliert zu betrachten, sondern in einem Kontext und als Folge von Organisationsmaßnahmen zur Optimierung des Verwaltungsaufbaus und der Verwaltungsprozesse zu sehen. Die bloße „Elektrifizierung“ eines ineffizienten Status Quo wird in der Regel nicht zum gewünschten Erfolg führen.

Die hier vorgelegten Vorschläge sollten in gemeinsamen Projekten der betroffenen Verwaltungsbe-
reiche mit Dataport konkretisiert werden.

13.1.1. Personenstand – Eine Registerlösung für mehrere Länder

Mit der Novellierung des Personenstandsgesetzes (PStG) wurde eine innovative Grundlage für eine neue Struktur des Personenstandswesens geschaffen. Sie ermöglicht seit dem 1. Januar 2009 eine elektronische Führung der Personenstandsregister sowie Datenübermittlung und wird - nach Ablauf der Übergangsfrist - zum 01. Januar 2014 obligatorisch. Den Bundesländern steht es frei, zentrale Register auf Landesebene einzurichten.

Die Anforderungen der Dataport-Trägerländer sind weitgehend identisch. Es sind nur zwei unterschiedliche Fachverfahren im Einsatz - 90% der Standesämter nutzen das gleiche Fachverfahren. Auch die gesetzlichen Anforderungen sind weitgehend identisch und durch die Personenstandsverordnung detailliert vorgegeben. Es gibt in keinem Trägerland eine bestehende Lösung, die berücksichtigt werden muss. Wegen dieser gleichen Voraussetzungen haben sich Schleswig-Holstein und die Freie und Hansestadt Hamburg entschieden, die Umsetzung dieser Gesetzesnovelle mit einer länderübergreifenden Lösung zu realisieren. Mit dem IT-Verfahren soll ein gemeinsam betriebenes mandantenfähiges elektronisches Personenstandsregister (inklusive des Sicherheitsregisters) für die Standesämter der Länder vom gemeinsamen Dienstleister Dataport realisiert und zentral betrieben werden. Der Freien Hansestadt Bremen soll die Möglichkeit eingeräumt werden, an dieser Lösung zu partizipieren.

Für dieses Vorhaben wurde ein länderübergreifendes Projekt bei Dataport aufgesetzt. In einer ersten Projektphase wurden gemeinsam bzw. in Arbeitsteilung die Anforderungen an eine solche Lösung definiert und ein Vergabeverfahren vorbereitet und durchgeführt.

In der anschließenden zweiten Projektphase nach Abschluss des Vergabeverfahrens wird die länderübergreifende Lösung von Schleswig-Holstein und der Freien und Hansestadt Hamburg bei Dataport realisiert. Auch hier ist ein gemeinsames Vorgehen im Projekt z.B. bei der Testdatenerstel-

lung, den Funktionstests und auch im späteren Betrieb und Support der Lösung vorgesehen. Eine Pilotierung ist für das erste Quartal 2011 vorgesehen. Der flächendeckende Einsatz der Lösung soll bis Ende 2011 erfolgen.

Das Prinzip „Ein Betrieb - ein Projekt - eine Lösung“ führt zu Effizienzgewinnen bei den Ländern. Die Länder Schleswig-Holstein und Hamburg sparen ca. 50 % der Einmalkosten (für Projekt und Lösungserstellung). Bei dem zukünftigen gemeinsamen Betrieb ist eine Aufwandsreduzierung von bis zu 25 % gegenüber einem länderspezifischen Betrieb zu erwarten.

13.1.2. Personaldienste

Das Finanzverwaltungsamt setzt derzeit für die Personalabrechnung der Landesbediensteten das Verfahren Permis-Abrechnung (Permis A) ein. Das Verfahren ist eine Eigenentwicklung. Gesetzliche und tarifrechtliche Anpassungen des Verfahrens, das das Ende des Lebenszykluses erreicht hat, sind kostenintensiv.

Die personalverwaltenden Stellen setzen das Verfahren Permis-Verwaltung (Permis V) ein. Für die Lehrerverwaltung wird das Verfahren PERLE (Personalverwaltung Lehrer) genutzt. Beide Verfahren haben Verbindung zum Abrechnungsverfahren Permis-A.

Dies hat u.a. folgende Nachteile:

- Datenaustausch zwischen den Personalstellen und dem Finanzverwaltungsamt erfolgt papiergebunden über sogenannte AP-Vordrucke. Es entsteht doppelter Erfassungsaufwand.
- Eine ganzheitliche Betrachtung und Auswertung der Personaldaten aus einem Gesamtdatenbestand ist nicht möglich. Die Planungs- und Controllingmöglichkeiten sind eingeschränkt.
- Eine ganzheitliche Sachbearbeitung erfordert die Nutzung von zwei Verfahren.
- Die redundante Datenhaltung in unterschiedlichen Systemen kann zu Unklarheiten führen.

Um diese gravierenden Nachteile zu beseitigen, ist zukünftig der Einsatz eines integrierten Personalmanagementsystems erforderlich. Es werden insbesondere die Planung und das Controlling des Personaleinsatzes auf einer gesicherten Datenbasis verbessert und die aufwendigen Doppelarbeiten entfallen.

Zusätzlich entlasten sogenannte Mitarbeiter- und Führungskräfte-Self-Services und die Einführung der elektronischen Personalakte die Personalsachbearbeitung zukünftig von Service-

Dienstleistungen. (z.B. bei Konto- oder Adressänderungen, Einsicht in die elektronische Personalakte, Erstellung von Personalberichten).

Der Einsatz eines derartigen integrierten Personalmanagementsystems ist für die Landesverwaltung Schleswig-Holstein wirtschaftlich sinnvoll.

Im Januar 2009 haben das Land Schleswig-Holstein und die Freie und Hansestadt Hamburg ein Verwaltungsabkommen über die Einsetzung eines gemeinsamen Projektes zur Neuausrichtung der IT-Unterstützung von Personalmanagementaufgaben in der FHH und in SH unterzeichnet.

Ziel des Kooperationsprojektes „KoPers“ ist die gemeinsame Beschaffung, Einführung und der gemeinsame Betrieb eines integrierten Personalmanagementsystems. Das ausgewählte System wird auch für einen Einsatz in den Kommunen Schleswig-Holsteins geeignet sein. Das Ausschreibungsverfahren soll bis Februar 2011 abgeschlossen sein.

Mit dem gemeinsamen Vorgehen sind für die Länder direkte wirtschaftliche Vorteile verbunden:

- Ein gemeinsames Vergabeverfahren für beide Länder reduziert den Gesamtaufwand für die Beschaffung.
- Die gemeinsame Nachfragemacht führt zu attraktiveren Angeboten.
- Durch die gemeinsame Nachfragemacht können die Länder mehr Einfluss auf die Fortentwicklung durch den Lieferanten nehmen.

Die größten Synergieeffekte können während der Nutzung des Verfahrens erzielt werden. Je größer der Standardisierungsgrad ist, umso größer werden die erzielbaren wirtschaftlichen Effekte sein. Die nutzenden Länder sollten daher ihre Personalprozesse weitestgehend angleichen. Gegebenenfalls sind hierfür die entsprechenden Rechtsgrundlagen anzupassen.

Mit einem derartigen standardisierten Vorgehen ist ein zusätzliches Synergiepotential von bis zu 25 % gemessen an den laufenden Kosten möglich. Es könnte eine strukturelle Kostenentlastung für die gesamte Nutzungsdauer des integrierten Personalmanagements (geschätzt 15 Jahre) erreicht werden.

13.1.3. „eAkte“ als übergreifender Lösungsansatz

Die „eAkte“ ist eine Lösung für die elektronische Verwaltung von Schriftgut und ermöglicht neben der elektronischen Bearbeitung die Speicherung des Schriftguts nach Kriterien der ordnungsgemäßen Aktenführung. Darüber hinaus können Mitzeichnungsverfahren sowie Abstimmungsprozesse dargestellt werden.

Mit dem Beginn der Einführung der „eAkte“ in Schleswig-Holstein wurden die organisatorischen und datenschutzrechtlichen Rahmenbedingungen für die ordnungsgemäße Datenverarbeitung in der elektronischen Registratur, Aktenverwaltung und Vorgangsbearbeitung in der öffentlichen Verwaltung des Landes in der derzeitigen Lösung geschaffen.

Bestandteile dieser Lösung sind

- Ein standardisiertes Dokumentenmanagement- und Vorgangsbearbeitungssystem,
- ein standardisiertes Konzeptpaket für den sicheren Verfahrensbetrieb,
- standardisierte Einführungsstrategien sowie
- ein Organisationskonzept.

Mit dem technischen Betrieb und weiteren erforderlichen Unterstützungsleistungen ist Dataport beauftragt.

Das Unabhängige Landeszentrum für Datenschutz Schleswig-Holstein hat diesem Lösungskonzept im Jahr 2005 die Vorabkontrolle erteilt. Im Jahr 2009 wurde der Einsatz des Verfahrens vom Landesrechnungshof grundsätzlich befürwortet und eine Forcierung der Einführung empfohlen.²¹.

Derzeit wird die eAkte unter anderem in den Bereichen für Registratur (FM, IM, MJGI, MASG, Dataport), Vorgangsbearbeitung/Schriftgutverwaltung (FM, Dataport), EG-DLR (Einheitlicher Ansprechpartner) und Beschaffung (MWWV, Dataport) genutzt.

Am Beispiel eines „Modellministeriums“ (entsprach dem damaligen Finanzministerium) wurde 2006 eine Wirtschaftlichkeitsbetrachtung zur „eAkte“ unter der Annahme des flächendeckenden Einsatzes (Registratur bis Vorgangsbearbeitung) der „eAkte“ vorgenommen und ein Personaleinsparpotential von 6 % ermittelt.

Die Zusammenarbeit von Schleswig-Holstein und der Freien Hansestadt Bremen hat zu Synergieeffekten geführt:

- Die Konzeption für die systemtechnische Infrastruktur von Schleswig-Holstein konnte für Bremen genutzt werden.
- Das eAkte-Konzeptpaket, die Organisationsstruktur und die Rahmen- und Anschlussbedingungen mussten für Bremen nur angepasst und nicht vollständig neu entwickelt werden.
- Die Freie Hansestadt Bremen hat dem Einheitlichen Ansprechpartner in Schleswig-Holstein die Lösung zur Umsetzung der EG-DLR zur Verfügung gestellt.

²¹ LRH Schleswig-Holstein : Bemerkungen 2010; TZ 18.2.1

Die Einführung der elektronischen Akte ist primär eine organisatorische Maßnahme. Es genügt nicht nur die Technik und Lizenzmodelle zu betrachten. Das volle Einsparpotential kann nur durch Standardisierung auch der Verwaltungsprozesse ausgeschöpft werden.

13.1.4. Katasterverwaltung und Geo-Daten

Die Katasterverwaltung erfordert anspruchsvolle Anwendungen und entsprechend komplexe Informationstechnik. Die für deren Betreuung erforderlichen Kompetenzen sind eng mit den beruflichen Hintergründen der Beschäftigten verflochten. Veränderungen der Betreuungsstrategien sind in diesem Bereich deshalb derzeit kaum möglich.

Für den Bereich „Geodaten“ insgesamt, der mehr als die Katasterverwaltung umfasst, gibt es allerdings Handlungsoptionen. Die Nutzung von Geodaten in *Geo Information Systemen* (GIS) stellt höchste konzeptionelle Anforderungen an die Informationstechnik der Verwaltung. Gerade in solchen Bereichen verspricht eine einheitliche Nutzung von Geodateninfrastruktur und –software Synergien.

Die Nutzung und Erstellung von Geodaten zur Erledigung der Verwaltungsaufgaben ist in der Landesverwaltung fest etabliert. Dabei ist zwischen den anwendungsneutralen Geobasisdaten (z.B. Landschaft, Liegenschaften) und den Geofachdaten mit fachlichem Kontext, wie sie beispielsweise in den Bereichen Umwelt, Statistik und Landesplanung genutzt werden, zu unterscheiden.

Positive Beispiele für eine einheitliche Nutzung von Geodateninfrastruktur und -Software sind die Projekte Geoserver, 3A und DANord (Zusammenarbeit Katasterverwaltung HH und Schleswig-Holstein) und die Initiative GDI-SH zur Schaffung einer einheitlichen ressortübergreifenden Geodateninfrastruktur in Schleswig-Holstein.

Daneben gibt es aktuelle Bestrebungen im Innenministerium und im Ministerium für Landwirtschaft, Umwelt und ländliche Räume das Thema ‚GIS-Infrastruktur‘ ressortweit zu steuern.

Trotz dieser positiven Ansätze ist aber festzustellen, dass in der schleswig-holsteinischen Verwaltung (Landes und Kommunalverwaltung) unterschiedliche Softwareprodukte zum Einsatz kommen. Die unter dem Stichworte „Softwarekonsolidierung“ (s.o.) beschriebenen Optionen gelten auch für diesen Bereich. Durch die unterschiedlichen Programme ist die Datenhaltung nicht durchgehend standardisiert, so dass ein Austausch zwischen den Verwaltungen erschwert bis unmöglich ist. Als Folge der unterschiedlichen Datenhaltung werden Geodaten mehrfach erstellt und redundant vorgehalten. Eine bedarfsorientierte, standardisierte und damit wirtschaftlichere Bereitstellung von Geodaten gibt es bisher nicht. Hinzu kommt, dass der Betrieb der Systeme und die Datenhaltung in vielen Fällen räumlich getrennt in unterschiedlichen Betriebsstätten erfolgen. Mögliche Skaleneffek-

te durch eine gemeinsame Nutzung von Hardware-Komponenten und zentrale Administration werden dadurch nicht genutzt.

Während die fachliche Bearbeitung und Nutzung der Geodaten den jeweiligen Fachverwaltungen vorbehalten bleibt, gibt es beim Betrieb erhebliche Ansätze für Verbesserungen. Durch eine Reduzierung der Anzahl der eingesetzten GIS-Systeme sind Effizienzsteigerungen möglich. Der Großteil aller Anforderungen wäre mit drei Werkzeugen (GIS-Viewer als reines Virtualisierungswerkzeug, Standard-GIS für den nicht spezialisierten GIS-Anwender und ein hochskalierbares Experten-GIS) zu befriedigen.

Außerdem kann durch eine zentralisierte Datenhaltung die Bereitstellung der Geodaten über qualitätsgesicherte Dienste deutlich effizienter gestaltet werden. Die Daten würden entsprechend den einschlägigen Richtlinien (u.a. Inspire, GDI-SH oder GDI-DE) mit weniger Aufwand harmonisiert und standardisiert werden können. Das unnötige mehrfache Erheben und Speichern von Daten könnte so gespart werden.

Die enge Abstimmung aller Akteure (GDI-SH, Fachressorts, Dataport) in Schleswig-Holstein sollte bei allen aktuellen Initiativen zur Planung, Konzeptionierung und Durchführungen Geodaten-Projekten sichergestellt und der Aufbau oder die Erweiterung von Insellösungen vermieden werden.

13.1.5. Justizverwaltung

Die Justizverwaltung ist in allen Bundesländern einer der großen IT-Anwender. Neben der bereits beschriebenen Problematik von Betreuung und Betrieb der eingesetzten Technik spielt die Frage der justizspezifischen Fachanwendungen bei der Identifizierung von möglichen Synergien eine große Rolle.

Im Justizbereich sind bereits heute die länderübergreifende Zusammenarbeit und der Einsatz gleicher Verfahren für gleiche Verwaltungsprozesse geübte Praxis. Aufbauend auf diesem positiven Stand sollten Möglichkeiten des Einsatzes in einer gemeinsamen Betriebsform untersucht werden.

Am Beispiel der drei Fachanwendungen forum-STAR²², MESTA²³ und BASIS-WEB²⁴ wurden die Synergieeffekte einer verstärkten länderübergreifenden Nutzung für den Betrieb der Fachanwendungen berechnet. Unter den Voraussetzungen, dass die Länder sich auf standardisierte Sicherheitsniveaus verständigen, eine einheitliche Lösungsarchitektur einsetzen und ein einheitliches Lizenz- und Releasemanagement umsetzen, sind erhebliche Synergieeffekte möglich. Die Einhaltung

²² Geschäftsstellenautomation Gerichte

²³ Automation Staatsanwaltschaften

²⁴ Justizvollzug

der datenschutzrechtlichen Regelungen und sonstiger sicherheitsrelevanter Festlegungen kann dabei sichergestellt werden.

Für die genannten Bereiche ergeben sich die in der folgenden Tabelle dargestellten Chancen für den Betrieb der Verfahren.

RZ-Backend inkl. Magnetplatten			
	Kosten je Land [€ p.a.]	Synergie je Land [€ p.a.]	Status
forum-STAR			
Ein Land	210.329	0	<ul style="list-style-type: none"> • SH: zentraler Betrieb geplant • Verhandlungen mit weiteren Justizverwaltungen laufen
Zwei Länder	175.657	34.672	
Drei Länder	163.480	46.849	
MESTA			
Ein Land	165.300	0	<ul style="list-style-type: none"> • HH: zentraler Betrieb • SH: zentraler Betrieb in Planung
Zwei Länder	127.250	38.050	
Drei Länder	110.767	54.533	
BASIS-WEB			
Ein Land	219.600	0	<ul style="list-style-type: none"> • HH: zentraler Betrieb • SH/HB: zentraler Betrieb zum 01.01.2011 geplant
Zwei Länder	178.600	41.000	
Drei Länder	166.050	53.550 ²⁵ 59.000 ²⁶	

Tabelle 2 : Synergie am Beispiel Justiz

Die Zahlen belegen, dass durch die länderübergreifende Standardisierung von Fachanwendungen beträchtliche Synergien möglich sind.

13.1.6. Fahndungssystem „Inpol“

Die Landespolizeien Schleswig-Holstein, Hamburg und Bremen nutzen das Fahndungssystem „Inpol“. Dieses Verfahren wird im Rahmen einer Kooperation der Mehrzahl der Bundesländer einschließlich Bundespolizei und Zoll vom Inpol-Polas-Competence-Center in Hessen gepflegt und

²⁵ FHH und SH

²⁶ FHB

weiterentwickelt. Die technische Realisierung des Inpol-Systems ist von den einzelnen Ländern nur in eingeschränktem Maße beeinflussbar.

Die Inpol-Systeme der Trägerländer wurden bereits in den Vorgängereinrichtungen von Dataport betrieben und werden heute in länderspezifischen separaten technischen Infrastrukturen im Rechenzentrum von Dataport betrieben. Aufgrund dieser gemeinsamen technischen Betreuung der Verfahren für die Polizeien sind bereits erste Synergien erreicht worden.

Allerdings sind noch weitergehende Synergien möglich, wenn die Polizeien eine gemeinsame technische Infrastruktur nutzen. Welches Potential darin steckt, ist derzeit noch nicht quantifiziert. Die Überlegungen sind noch nicht weiter fortgeschritten, da die unterschiedlichen organisatorischen Regelungen zur Nutzung des Inpol-Systems und länderspezifische Sicherheitsanforderungen einer derartigen Nutzung entgegen stehen. Die organisatorische Verständigung der Landespolizeien ist die Voraussetzung für die Nutzung einer gemeinsamen Infrastruktur.

13.1.7. Vorgangsbearbeitung bei der Polizei

Die Landespolizeien in Schleswig-Holstein und Hamburg setzen unterschiedliche Vorgangsbearbeitungssysteme (VBS) zur Unterstützung der polizeilichen Arbeit ein. Das in Schleswig-Holstein eingesetzte VBS (@rtus) ist von Dataport im Auftrag der Landespolizei SH entwickelt worden (einschließlich Software-Architektur, Entwicklungsleitung). Die Entwicklung erfolgte in einer System-Architektur mit Java, JEEE, JBoss-Application-Server etc. Ergänzend wird das System bei der Bundespolizei flächendeckend eingesetzt. Die Pflege und Weiterentwicklung erfolgt in Kooperation mit der Bundespolizei. Die Polizei Bremen hat sich ebenfalls für diese Lösung entschieden und beabsichtigt, nach Sicherstellung der Finanzierung, mit Beginn 2011 ein Einführungsprojekt zu starten.

Das System der Landespolizei Hamburg (ComVor) wird im Rahmen einer Kooperation in Hessen, Baden-Württemberg und Brandenburg eingesetzt und gemeinsam weiterentwickelt. Die Entwicklung erfolgte zunächst ausschließlich durch die Firma Microsoft (einschließlich Software-Architektur, Entwicklungsleitung). Im Verlauf wurden Teile der Entwicklungsaufgaben von Dataport übernommen. Die Steuerung der Entwicklung erfolgt weiterhin durch Microsoft.

Beide Systeme sind unter engagierter Beteiligung der jeweiligen Landespolizeien entwickelt worden. Diese verstehen die Lösungen daher als „ihre Lösung“ und stehen deshalb der Nutzung „der anderen Lösung“ kritisch gegenüber.

Beide Systeme werden im Rechenzentrum von Dataport betrieben. Beide Systeme erfüllen die fachlichen Anforderungen an ein Vorgangsbearbeitungssystem der Polizei. Gleichwohl sind im Detail diverse Unterschiede, die den unterschiedlichen organisatorischen Regelungen der Landespolizeien und den unterschiedlichen weiteren IT-Systemen folgen, vorhanden.

Erste Dataport-intern angestellte Untersuchungen zeigen, dass bei Nutzung eines gemeinsamen Vorgangsbearbeitungssystems für Hamburg und Schleswig-Holstein die Aufwendungen der Länder für Weiterentwicklung, Pflege und Betrieb gesenkt werden könnten. Eine Bewertung des mit einer Standardisierung verbundenen polizeiinternen Aufwandes und der Auswirkungen auf die bestehenden Kooperationsverbände der Landespolizeien von Schleswig-Holstein und Hamburg kann allerdings nicht von Dataport allein vorgenommen werden. Deshalb sollte ein gemeinsames Projekt der Landespolizeien Schleswig-Holstein und Hamburg und Dataports die Möglichkeiten der gemeinsamen Nutzung eines Vorgangsbearbeitungssystems intensiver prüfen. Hilfreich wäre es, wenn eine von beiden Ländern gemeinsam getragene Projektleitung mit der Steuerung des Projektes beauftragt würde. Aufgrund des derzeitigen Entscheidungsstandes sollte die Polizei Bremen ebenfalls in ein solches Projekt einbezogen werden.

Dabei sind die Aufwendungen für die notwendigen technischen Ergänzungen, die notwendigen organisatorischen Veränderungen bei den Landespolizeien und Dataport sowie die Auswirkungen auf die bestehenden Kooperationsvereinbarungen in die Bewertung einzubeziehen.

13.1.8. Multichannel Service Center

Poststellen sind ein integraler Bestandteil der Verwaltung. Sie entwickeln sich aber weiter und können fortlaufend neue Aufgaben übernehmen, wie beispielsweise:

- Digitalisierung und Klassifikation des Posteinganges,
- Wirtschaftlicher Brief- und Dokumentenoutput,
- Registrieren eines Anliegen,,
- Zuordnen des Anliegens zu einer zuständigen Verwaltungseinheit und
- Weiterleiten des Anliegens.

Die Poststellenmitarbeiterinnen und -mitarbeiter müssen sich ihrer Verwaltung gut auskennen, um ihre Funktion zur Weiterleitung von Informationen fachgerecht erfüllen zu können. Sie bearbeiten in der gesamten Kommunikation die Eingangsprozesse und sind damit ein wichtiger Teil der Behör-

denkommunikation. Poststellen sind in allen Behörden der Landesverwaltung vorhanden. Die Aufgabenstellungen sind dabei weitgehend gleich.

Neben der papiergebundenen Post erhalten die Poststellen zunehmend Informationen per Mail (Poststelle@fimi.landsh.de; Poststelle@lrh.landsh.de; Poststelle@sozmi.landsh.de usw.), zukünftig wohl auch über elektronische Briefformen (ePost, De-Mail). Es besteht daher die Chance und Notwendigkeit, die klassischen Poststellen zu einem Multi-Kanal-Zugang der Verwaltung zu entwickeln.

Die „Poststellenfunktion“ unterstützt die eigentliche Verwaltungsarbeit. Die im letzten Jahr entstandenen „115-Service-Center“ zeigen, dass Informationen zu Zuständigkeiten, Ansprechpartnern und Organisationseinheiten sowie Dienstleistungen sehr gut von zentralen Einheiten verarbeitet und kommuniziert werden können. Die Erfahrungen mit der zentralen Poststelle für die Obersten Landesbehörden im Innenministerium sind ebenfalls positiv. Kurz gesagt: Es muss nicht jede Verwaltung eine eigene Poststelle haben.

Die Registrierung und die Verteilung der eingehenden Post (unabhängig vom Zugangskanal) werden bisher nicht optimal technisch unterstützt. Es bestehen heute Möglichkeiten, alle Zugangskanäle (Post, Email, Telefon usw.) in einem Service-Center zu konzentrieren. Durch Scannen der papiergebundenen Eingänge kann ein Beitrag zur Standardisierung des verwaltungsinternen Informationsflusses geleistet werden. Derartige Service-Center können heute durch geeignete Informationstechnik in der Aufgabenerledigung unterstützt werden

Überlegungen zu solchen Service Centern werden aktuell in Schleswig-Holstein „Vorprojekt 115 für SH“, in Hamburg „Telefonischer HamburgService“ und Bremen „Bürgertelefon Bremen“ angestellt.

In Analogie zu dieser Konzentration des Verwaltungszugangs sollte auch der Versand von Informationen aus der Verwaltung hinaus in einem derartigen Service Center organisiert werden.

Durch die Zentralisierung, Standardisierung und IT-Unterstützung der Prozesse „Informationseingang“, „Informationszuordnung“ und „Versand“ sind Rationalisierungseffekte möglich, deren Dimensionen heute noch nicht exakt beziffert werden können. In jedem Falle lohnt es sich aber, die Überlegungen zu diesen Fragestellungen zu intensivieren und die organisatorischen Maßnahmen zügig zu ergreifen. Haushalterische Entlastungen sind dabei schon bei landesinternen Maßnahmen möglich. Größere Effekte würden sich bei einem einheitlichen Vorgehen aller Trägerländer ergeben.

13.1.9. Übergreifende Synergiepotentiale für die Trägerländer

Die Betrachtungen zu den Bereichen Steuer und Justiz zeigen, dass bei der gemeinsamen Nutzung von Informationstechnik Synergiepotentiale für die Verwaltungen entstehen.

Am Beispiel der Vorgangsbearbeitungssysteme für die Landespolizeien Schleswig-Holstein und Hamburg wurde thematisiert, dass für (weitgehend) gleiche Verwaltungsprozesse unterschiedliche Lösungen eingesetzt werden. Aber auch hier sind Synergien bei der Nutzung gleicher Anwendungen denkbar.

Aus den vorliegenden Erkenntnissen lässt sich ableiten, dass für Verwaltungsprozesse, die auf gleichen oder ähnlichen rechtlichen Grundlagen basieren, Synergiepotentiale beim Einsatz von Informationstechnik vorhanden sind.

In einem gemeinsamen Projekt von Hamburg und Schleswig-Holstein sollte für derartige Verwaltungsprozesse innerhalb eines Jahres festgelegt werden, welches Verfahren zukünftig gemeinsam eingesetzt und genutzt wird und ein entsprechendes Migrationskonzept entwickelt werden.

14. Zusammenfassung der Vorschläge

Zur Effizienzsteigerung des IT-Einsatzes in der Landesverwaltung werden folgende Maßnahmen vorgeschlagen, die Synergiepotentiale in einer Größenordnung von bis zu 30 Prozent ermöglichen.

Bei den vorgeschlagenen Prüfungen sollte das Ziel „Haushaltsentlastung“ im Fokus stehen und die Untersuchungen innerhalb eines Jahres durchgeführt werden. Die Ausgestaltung von länderspezifischen Besonderheiten sollte dabei von nachrangiger Bedeutung sein.

Sofern in den Prüfungen Regelungen (Gesetze, Verordnungen, Organisation usw.) identifiziert werden, die einer Haushaltsentlastung entgegen stehen, sollten diese benannt und Optimierungsmöglichkeiten aufgezeigt werden.

- Landesinterne Maßnahmen
 - Landesnetz V+ und IKOTECH
Konsequenter Aufbau des Landesnetzes V+ und IKOTECH-Fortentwicklung mit dem Ziel, den dezentralen Aufwand zu reduzieren.
 - Operative IT-Aufgaben durch Dataport erledigen
Innerhalb eines Jahres sollte die Möglichkeit untersucht und wirtschaftlich bewertet werden, alle operativen IT-Aufgaben bis zum Endgerät durch Dataport erledigen zu lassen.
 - Regionale IT-Stellen
Wenn ein Betreuungsaufwand vor Ort erforderlich ist, sollte dieser aus einer Organisationseinheit für alle Verwaltungen erbracht und Parallelstrukturen vermieden werden.
 - eAkte
Die Einführung der eAkte sollte fortgeführt werden.
 - Multichannel Service Center²⁷
Die Weiterentwicklung der klassischen Poststellen zum universellen Ein- und Ausgang der Verwaltung sollte begonnen werden.
 - Landesweite Konsolidierung der Fachverfahren²⁸
Der Grundsatz „Ein Verfahren für ein Problem“ sollte schnellstmöglich für die gesamte Landesverwaltung umgesetzt werden.

²⁷ Kann auch in Abstimmung mit den anderen Trägerländern übergreifend bearbeitet werden.

²⁸ In Verbindung mit „Länderübergreifende Maßnahmen: Gleiche oder vergleichbare Rechtsgrundlagen“

Eine Ausweitung des Ansatzes auf alle Dataport-Trägerländer würde die Effekte weiter steigern.

- Länderübergreifende Maßnahmen
 - Gleiche oder vergleichbare Rechtsgrundlagen²⁹

Innerhalb eines Jahres sollte für alle Verwaltungsprozesse mit gleichen und ähnlichen Rechtsgrundlagen die Nutzung einer jeweils gemeinsamen Lösung für die Hamburger und Schleswig-Holsteinische Verwaltung geprüft und bewertet werden.
 - Umsetzung des Projektes „KoPers“

Die mit der Umsetzung des Projektes „KoPers“ verbundenen Chancen sollten genutzt werden. Standardisierte Rechtsgrundlagen in den Trägerländern würden die Wirtschaftlichkeit weiter verbessern.
 - Datenverarbeitung in der Steuerverwaltung

Die Umsetzbarkeit der *Modelle Mecklenburg-Vorpommern* und *Bremen* auf Schleswig-Holstein sollte innerhalb eines Jahres geprüft werden.
 - Gemeinsame Vorgangsbearbeitung der Landespolizeien

Die Möglichkeiten und die Auswirkungen der Nutzung eines gemeinsamen Vorgangsbearbeitungssystems für die Landespolizeien Schleswig-Holstein, Bremen und Hamburg sollten geprüft und bewertet werden.
 - Gemeinsamer Inpol-Betrieb

Die Möglichkeiten eines gemeinsamen Betriebes „Inpol-Land“ für die Landespolizeien Schleswig-Holstein, Bremen und Hamburg sollten geprüft werden.
 - Zusammenarbeit von Schleswig-Holstein und Hamburg beim BOS-Betrieb

Die Möglichkeiten eines gemeinsamen Betriebes für den BOS-Digitalfunk von Hamburg und Schleswig-Holstein sollten geprüft werden.

²⁹ In Verbindung mit „Landesinterne Maßnahmen: Landesweite Konsolidierung der Fachverfahren“

