

Grobkonzept „FIM-Föederal“

Handlungsalternativen für die Überführung des Projekts FIM
in eine Anwendung des IT-Planungsrates

Magdeburg und Berlin am 11. September 2014

Inhaltsverzeichnis

Zusammenfassung.....	4
1 Das Projekt FIM	6
1.1 Rechtlicher Rahmen und die Bedeutung von FIM	6
1.2 Zielsetzung und Nutzen.....	10
1.3 Föderales Leistungs- und Serviceangebot.....	13
1.4 Wirtschaftlichkeit	16
2 Szenarien für eine Anwendung FIM.....	18
2.1 Inhaltlicher Fokus und Vorgehen	18
2.2 Aufgabenumfang der Szenarien.....	19
2.3 Betriebsmodellaspekte der Szenarien	22
2.4 Indikative Bewertung der Szenarien.....	28
2.5 Zusammenfassende Entscheidungsoptionen.....	31
3 Ergebnis und Beschlussvorschlag	33
Anhang.....	36
Glossar	39

Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1: FIM-Governance und Gremienbefassung	7
Abbildung 2: Vorgehensplan FIM	8
Abbildung 3: Wirkbereiche von FIM	10
Abbildung 4: Vorteile und Nutzen von FIM nach Zielgruppen im Überblick.....	12
Abbildung 5: Funktionsumfang FIM-Föderal - im Überblick	13
Abbildung 6: FIM-Informationsfluss	15
Abbildung 7: Gesamteffekt des Einsatzes der FIM-Methodik auf Bundesebene pro Jahr	17
Abbildung 8: FIM-Wirkbereiche und Verortung der Szenarien.....	21
Abbildung 9: Szenarien FIM im Überblick	22
Abbildung 10: Betriebsmodell für FIM-Anwendung	23
Abbildung 11: Vorschlag für ein Kriterienset zur Bewertung der Szenarien	28
Abbildung 12: Indikative Bewertung der Szenarien	29
Abbildung 13: Beschlussvorschlag der Fachgruppe FIM	34
Abbildung 14: Zeit- und Budgetplanung.....	35

Tabellenverzeichnis

Tabelle 1: Zusammenfassung und Vergleich der Entscheidungsoptionen.....	31
---	----

Abkürzungsverzeichnis

BPMN	Business Process Model and Notation
BMF	Bundesministerium der Finanzen
BMWi	Bundesministerium für Wirtschaft und Energie
EA	Einheitlicher Ansprechpartner
FIM	Föderales Informationsmanagement
FITKO	Föderale IT-Kooperationen
GK	Geschäfts- und Koordinierungsstelle
IT-PLR	IT-Planungsrat
KGSt	Kommunale Gemeinschaftsstelle für Verwaltungsmanagement
KoSIT	Koordinierungsstelle für IT-Standards
LeiKa	Leistungskatalog der öffentlichen Verwaltung
NEGS	Nationalen E-Government Strategie
NKR	Nationaler Normenkontrollrat
P23R	Prozessdatenbeschleuniger
QS	Qualitätssicherung
StBA	Statistisches Bundesamt
WebSKM	Webbasiertes Standardkostenmodell
WiBe	Wirtschaftlichkeitsbetrachtung

Zusammenfassung

Im Rahmen des vorliegenden Grobkonzeptes werden das bisherige Vorgehen und die Ergebnisse des Projektes FIM dargestellt und ein Entscheidungsvorschlag für das weitere Vorgehen hergeleitet. Hiernach empfiehlt die Fachgruppe FIM, FIM-Föederal als Anwendung des IT-Planungsrates ab 2016 zu betreiben. Für den Betrieb würden gemäß dem fachlich empfohlenen Umsetzungsszenario FIM-Bedarf 2a jährliche Kosten in Höhe von 571.159 Euro (Schätzung) entstehen. Eine darauf basierende Feinplanung ist nach entsprechendem Auftrag des IT-Planungsrates bis zum 30. Juni 2015 zu erarbeiten.

Der IT-Planungsrat hat das Projekt FIM für den Zeitraum 2012 bis Ende 2015 beauftragt, ein fachliches Konzept für eine nachhaltige Infrastruktur zur standardisierten Erstellung und Pflege von Leistungs-, Formular- und Prozessinformationen unter Beteiligung aller Verwaltungsebenen zu erarbeiten und zu evaluieren. Auf Grund der Planungs- und Beschlusszyklen des IT-Planungsrates ist bereits im Jahr 2014 eine Entscheidung über das Mandat des Vorhabens FIM ab dem Jahr 2016 und eine etwaige Überführung in den Status einer föderalen Anwendung des IT-Planungsrates erforderlich. Das vorliegende Grobkonzept fasst die bisher gewonnenen Erkenntnisse zusammen und formuliert einen Entscheidungsbedarf, um das weitere Vorgehen im Projekt FIM und insbesondere die Überführung vom Projektstatus in eine Anwendung des IT-Planungsrates zu klären.

[Herleitung, Status Quo und Projektvorgehen siehe Kapitel 1.1]

Gemäß den Beschlüssen 2013/19 und 2014/05 des IT-Planungsrates sollten Überlegungen zu einer organisatorischen Konsolidierung der Vorhaben FIM, Leistungskatalog (LeiKa) und Nationale Prozessbibliothek (NPB) konkretisiert werden. Das ursprüngliche Interesse von FIM an einer Kopplung der NPB mit dem FIM-Baustein Prozesse ging davon aus, dass beide Projekte Prozesse in den Blick nehmen und daher eine Datenbank benötigen, in der Prozesse gespeichert werden können. Die methodischen Ansätze von FIM und der NPB (mit den Funktionalitäten im Status quo) und deren primäre Zielsetzung unterscheiden sich jedoch deutlich.¹ So benötigt FIM eine Datenbank für die Ablage der Stammprozesse unabhängig davon, ob diese Datensammlung noch zusätzlich an anderen Stellen oder Prozessbibliotheken wie zum Beispiel in der NPB verwendet werden. Die Realisierung der NPB ist daher nicht mehr Gegenstand eines Konzeptes FIM.

Hinter der FIM-Methodik steht der Ansatz, leicht verständliche Bürgerinformationen, einheitliche Datenstrukturen für Formulare und standardisierte Prozessvorgaben für den Vollzug bereitzustellen. Der Bund soll unter Anwendung der FIM-Methodik sogenannte Stamminformationen auf Basis der bundesrechtlichen Ausgestaltung eines Verwaltungsverfahrens zur Verfügung stellen, die nachfolgend entlang der föderalen Zuständigkeitsverteilung bedarfsgerecht abgeändert und ergänzt werden können. Ziel ist es, den Übersetzungs- und Implementierungsaufwand rechtlicher Vorgaben zu senken. Länder und Kommunen sollen bezogen auf die redaktionelle Umsetzung eines Verwaltungsverfahrens nicht mehr für sich alleine agieren müssen, sondern auf qualitätsgesicherte Vorarbeiten der nächsthöheren Verwaltungsebene zurückgreifen können.

¹ Siehe Protokoll zur 7. Sitzung der Fachgruppe FIM am 03.09.2014.

Aus den bisherigen Projektergebnissen kann konstatiert werden, dass die Machbarkeit von FIM konzeptionell geprüft und basierend auf einer ersten Wirtschaftlichkeitsbetrachtung für die Bundesebene das Potenzial von FIM bestätigt wurde.

[Zielsetzung, Leistungsangebot, Wirtschaftlichkeitseffekte siehe Kapitel 1.2 - 1.4]

Im Rahmen des hiermit vorliegenden Grobkonzeptes wurden mehrere Befragungen der Länder zur Konkretisierung der Bedarfslage durchgeführt. Darauf basierend konnten verschiedene Umsetzungsszenarien für die Ausgestaltung der föderalen FIM-Bereiche abgeleitet werden. Entsprechend dem Grundverständnis von FIM-Föederal beziehen die Szenarien keine dezentralen Maßnahmen zur Anwendung der FIM-Methodik ein, die in der alleinigen Zuständigkeit der Länder einschließlich deren Kommunen oder des Bundes liegen (insbes. bezogen auf Bundes-, Landes- und Kommunalredaktionen). Die Szenarien umfassen keine konkreten Umsetzungsformen auf organisatorischer oder technischer Ebene. Diese Aspekte sowie daraus abgeleitete Zeit- und Phasenplanungen sind 2015 auf der Grundlage eines Beschlusses des IT-Planungsrates zu konkretisieren.

[Herleitung, Beschreibung, indikative Bewertung und Priorisierung der Szenarien siehe Kapitel 2.1 - 2.5]

Die fünf Umsetzungsszenarien (1, 2a-c, 3) wurden vom Projektteam FIM zu zwei Entscheidungsvorschlägen (A und B) verdichtet. Der Lenkungsausschuss FIM beschloss einstimmig, dass die Priorisierung der Entscheidungsvorschläge durch die Fachgruppe FIM zu erfolgen hat. Die Fachgruppe FIM verabschiedete daraufhin am 03.09.2014, dass dem Entscheidungsvorschlag A in abgewandelter Form gefolgt wird.

Auf der Grundlage dieses Beschlusses empfiehlt die Fachgruppe FIM², das Szenario 2a als Anwendung des IT-Planungsrates ab 2016 zu betreiben. Um die dauerhafte Belastbarkeit und Verlässlichkeit von Inhalten und Redaktionsstrukturen in der Anwendung FIM sicherzustellen, sind nach Auffassung der Länder zusätzlich zu den Basisfunktionalitäten (Szenario 1 „FIM-Basis“) die Funktionen „kontinuierliche Weiterentwicklung der FIM-Logik“ und „Qualitätsmanagement und Evaluation“ zwingend erforderlich.

Zudem bekundeten mehrere Länder (BW, NI, BE, SN, ST) grundsätzliches Interesse an Funktionalitäten von FIM-Föederal, die über das Szenario FIM-Bedarf 2a hinausgehen. Über eine weitergehende Realisierung von Funktionalitäten soll erst nach der Realisierung von konkreten Nutzeneffekten bei FIM-Anwendern befunden werden, da diese auch von der Umsetzung notwendiger Rahmenbedingungen, insbesondere von einer breiten Bereitstellung von Stamminformationen durch den Bund abhängt, die nicht vom Projekt FIM verantwortet werden³. Das von mehreren Ländern grundsätzlich begrüßte Szenario FIM-Flex ist daher als nutzer- und lebenszyklusorientierte Weiterentwicklungsoption mittelfristig erneut zu bewerten.

[Erläuterung des Beschlussvorschlages siehe Kapitel 3]

² In der Sitzung der Fachgruppe FIM stimmten alle anwesenden Länder bis auf Bayern (bei grundsätzlicher Zustimmung zur FIM-Methodik) dem Beschlussvorschlag zu (siehe Abbildung 13) und befürworteten das Szenario FIM-Bedarf 2a.

³ Rollen sind entsprechend FIM-Methodik auszugestalten, siehe hierzu Soll-Konzept FIM

1 Das Projekt FIM

1.1 Rechtlicher Rahmen und die Bedeutung von FIM

FIM ist aus der Nationalen E-Government Strategie erwachsen

Mit der vom IT-Planungsrat beschlossenen **Nationalen E-Government Strategie (NEGS)** wird die Zusammenarbeit zwischen Bund, Ländern und Kommunen zur Weiterentwicklung der elektronischen Abwicklung von Verwaltungsleistungen über das Internet forciert.

Im Rahmen dieser Strategie startete das Vorhaben **Föderales Informationsmanagement (FIM)** als **Steuerungsprojekt** im Jahr 2012. Mit der konzeptionellen Erarbeitung von FIM werden Lösungsansätze zum Umgang mit den **Herausforderungen** einer modernen Informationsgesellschaft an die öffentliche Verwaltung untersucht, wie z. B.:

- Informationen zu Verwaltungsvorgängen werden von den sechzehn Ländern und über 10.000 Kommunen basierend auf den Rechtsvorschriften des Bundes in den meisten Fällen selbst erstellt. Die Umsetzung der Rechtsvorgaben im Vollzug ist **sehr aufwendig und fehleranfällig**. **Synergiepotenziale**, die sich aus einer ebenenübergreifenden Zusammenarbeit ergeben, werden in der Regel **nicht erschlossen**. FIM beabsichtigt, eine Methodik und Informationsinfrastruktur zur Verfügung zu stellen, um eine synergetische Zusammenarbeit über alle föderalen Ebenen zu etablieren.
- Die **Informationen zu Verwaltungsabläufen**, wie Leistungsbeschreibungen oder Formulare, **variieren** oft von Bundesland zu Bundesland oder von Kommune zu Kommune, auch dann, wenn sie auf identischen rechtlichen Vorgaben basieren. FIM will durch die Bereitstellung von Stamminformationen⁴ durch die Bundesebene eine Harmonisierung unterstützen. Dies wird zu qualitativ hochwertigen, aus Sicht der Bürger und Unternehmen verständlicheren Verfahrensinformationen führen, ohne den Vollzugsbehörden die Möglichkeit zu nehmen, ihre individuellen Vorgehensweisen abzubilden.
- Antrags- und Verwaltungsprozesse verlaufen zunehmend organisations- und sogar gebietsübergreifend, was den **Abstimmungsbedarf** zwischen den Vorgangsschritten der einzelnen Beteiligten erhöht. FIM bildet über Stammprozesse und Stammformulare die gesetzlichen Vorgaben in einer Form ab, die Schnittstellen und den erforderlichen Informationsaustausch zwischen den Beteiligten aufzeigt und so als Basis für die effiziente Realisierung von organisationsübergreifenden Prozessen dienen kann.
- Die **IT-Unterstützung von Arbeitsabläufen und Verwaltungsvorgängen** schreitet voran ebenso wie der Trend zu elektronischer Antragstellung und medienbruchfreier Bearbeitung. FIM erleichtert und beschleunigt die Umsetzung von E-Government-Verfahren durch die

⁴ Stamminformationen werden im Projektkontext von FIM als standardisierte Entwürfe von Formularen bzw. Beschreibungen von Prozessen und Leistungen betrachtet. Sie werden von regulatorisch zuständigen Behörden auf Bundes- oder Landesebene zur Verfügung gestellt. Die Vollzugsebene kann diese Stamminformationen als Vorlage nutzen und weiterverarbeiten. In FIM umfassen Stamminformationen Stammtexte, Stammformulare und Stammprozesse.

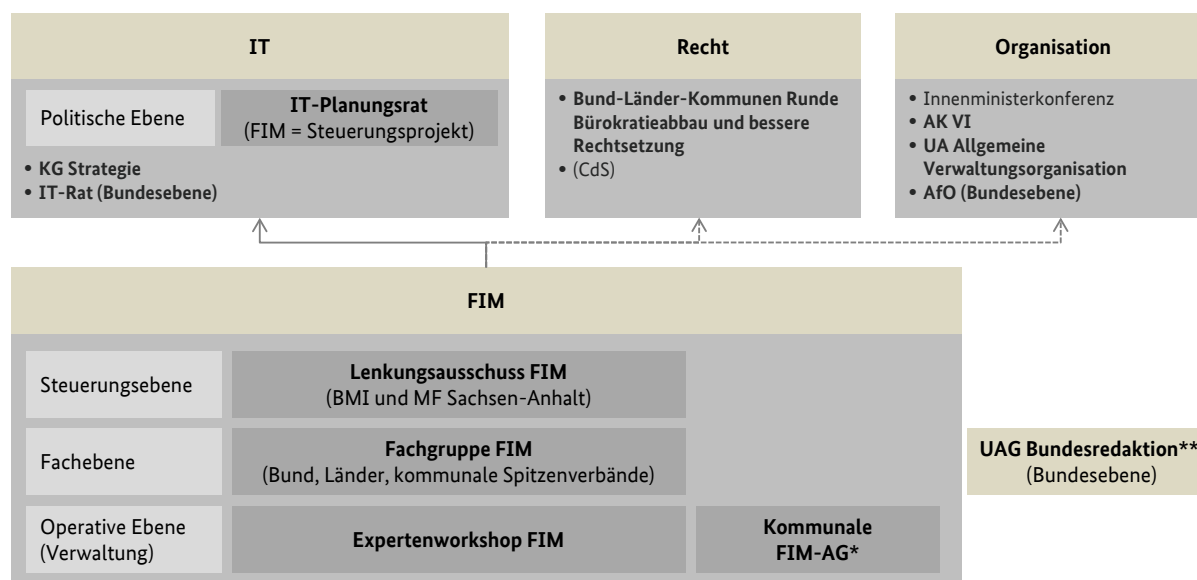
Beschreibung von Verwaltungsprozessen und Daten in einer stringenten, gut verarbeitbaren Methodik.

FIM liefert somit einen Beitrag zur inhaltlichen Ausgestaltung der NEGS, indem es einen **Service** zur organisatorischen Unterstützung und eine technische Infrastruktur an der Schnittstelle zwischen dem Bund und den Ländern anbietet. Die Nutzung von FIM erfolgt **auf freiwilliger Basis**.

Das Projekt FIM orientiert sich konsequent und transparent am Bedarf

Um die Bedarfsorientierung sicherzustellen wurde ein **Vorgehen** gewählt, bei dem in jeder Projektphase Zwischenergebnisse erstellt werden. Diese werden mit Verantwortlichen relevanter anderer Vorhaben wie z. B. KoSIT, P23R, EA 2.0, NKR, WebSKM - sowie Vertretern aller Verwaltungsebenen in verschiedenen Gremien regelmäßig diskutiert, gemeinsam bewertet und weiterentwickelt. Der partizipative Ansatz spiegelt sich in der nachfolgenden Gremienstruktur von FIM (s. Abbildung 1) sowie dem Vorgehensplan (s. Abbildung 2) wieder.

Abbildung 1: FIM-Governance und Gremienbefassung



* Kooperation mit der Kommunalen Gemeinschaftsstelle für Verwaltungsmanagement (KGSt) und den kommunalen Spitzenverbänden
 ** aus Programmdokument „Digitale Verwaltung 2020“, Kap. 3.1 „Governance“ (Entwurf, 29. Juli 2014)

Das Projekt FIM liegt in gemeinsamer Federführung des Bundesministeriums des Innern und des Ministeriums der Finanzen Sachsen-Anhalt. Der IT-Planungsrat hat das Projekt FIM für den Zeitraum 2012 bis Ende 2015 beauftragt, ein fachliches Konzept für eine nachhaltige, standardisierte Infrastruktur zur Erstellung und Pflege von Leistungs-, Formular- und Prozessinformationen zu erarbeiten und zu evaluieren - unter Beteiligung aller Verwaltungsebenen. Als Ergebnis der Projektphase kann konstatiert werden, dass

- **die Machbarkeit von FIM** konzeptionell wiederholt geprüft und bestätigt wurde.

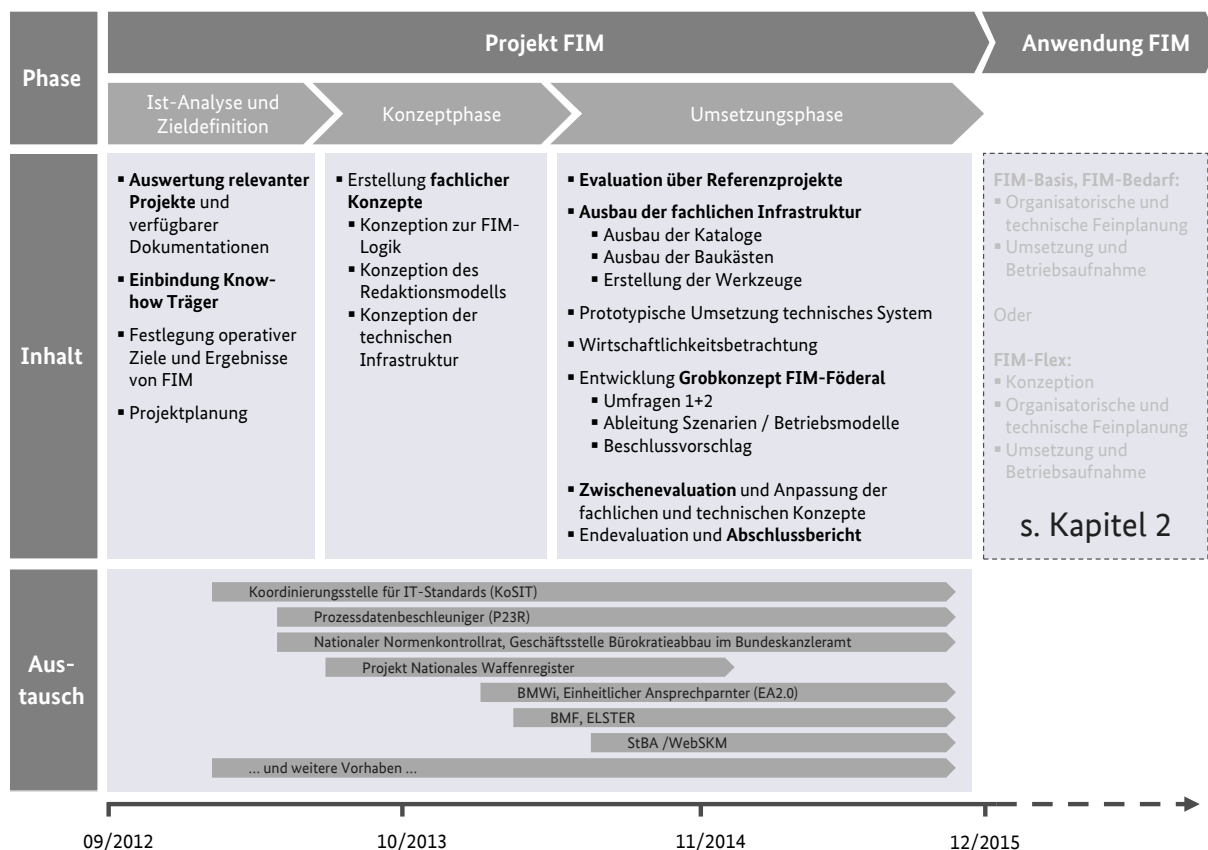
Neben den regelmäßigen Abstimmungen und dem Austausch mit anderen Anwendungen und Projekten des IT-Planungsrates wurde in Zusammenarbeit mit dem Projekt Nationales Waffenregister ein Pilot zur Nutzung der FIM-Methodik durchgeführt. Im Ergebnis wurden die Relevanz und der Nutzen von FIM bestätigt und konkretisiert, insbesondere indem neue Nutzeneffekte identifiziert wurden. So ist bspw. die Nutzung der FIM-Stammprozesse auch bei der Einarbeitung und Weiterbildung neuer Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter, bei der Stellenbewirtschaftung und Stellenbeschreibung sowie als Grundlage für die Planung und den Einsatz von IT hilfreich.

- basierend auf einer ersten **Wirtschaftlichkeitsbetrachtung** für die Bundesebene das Potenzial von FIM **bestätigt** wird.

Der Aufwand der Bundesbehörden, der durch die Erstellung von Stamminformationen entsteht, wird durch die Reduktion bestehender Aufwände in den Bereichen Rechtsetzung und Umsetzung eines Verfahrens auf Bundesebene mehr als kompensiert.

Wirtschaftlichkeitsbetrachtungen für die Landes- und kommunale Ebene sind noch in Arbeit. Bereits jetzt wird für diese Verwaltungsebenen ein enormes Einsparpotential bei Nutzung des FIM-Ansatzes deutlich.

Abbildung 2: Vorgehensplan FIM



Das Grobkonzept legt die Grundlagen für eine Beschlussfassung über FIM als Anwendung des IT-Planungsrates

Auf Grund der Planungs- und Beschlusszyklen des IT-Planungsrates ist bereits im Jahr 2014 eine Entscheidung über das Mandat des Vorhabens FIM ab dem Jahr 2016 und eine etwaige Überführung in den Status einer föderalen Anwendung des IT-Planungsrates erforderlich. Laut Beschluss 2013/19 des IT-Planungsrates sollen dazu Überlegungen zu einer organisatorischen Konsolidierung der Vorhaben FIM, Leistungskatalog (LeiKa) und Nationale Prozessbibliothek (NPB) konkretisiert werden. Das vorliegende Grobkonzept fasst die hierzu durchgeführten Analysen und Bewertungsergebnisse zusammen und formuliert einen Entscheidungsbedarf, um das weitere Vorgehen im Projekt FIM, insbesondere die Überführung vom Projektstatus in eine Anwendung des IT-Planungsrates zu klären. Der daraus abzuleitende Beschlussvorschlag soll für die 15. Sitzung des IT-Planungsrates (16.10.2014) vorgelegt werden.

Für die Erstellung dieses Grobkonzeptes wurden zwei Umfragen durchgeführt (Details siehe Kapitel 2.1). In der ersten Umfrage wurden der Ist-Stand der Infrastruktur in den Ländern bezogen auf Leistungen, Formulare, Prozesse sowie die Bedarfe zum zukünftigen FIM-Funktionsumfang erhoben. In der zweiten Umfrage wurde die Bedarfsabfrage um eine Kostenindikation erweitert. Basierend auf den Umfrageergebnissen wurden drei Szenarien zur Umsetzung von FIM als Anwendung abgeleitet, die in Kapitel 2 vorgestellt werden.

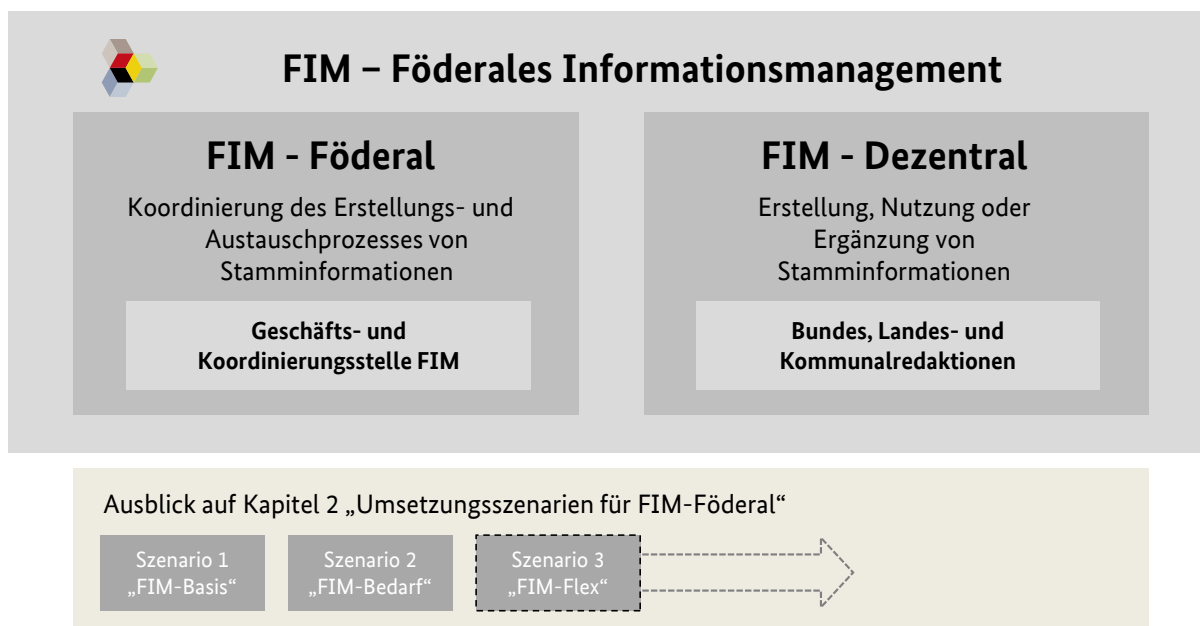
1.2 Zielsetzung und Nutzen

FIM fördert durch die Bereitstellung einer Methodik und einer Informationsinfrastruktur die gemeinsame Erstellung und Nutzung von Verwaltungsinformationen

Hinter der FIM-Methodik steht der Ansatz, nicht nur den Rechtstext einer neuen Regelung zur Verfügung zu stellen. Zusätzlich sollen leicht verständliche Bürgerinformationen, einheitliche Datenstrukturen für Formulare und standardisierte Prozessvorgaben für den Vollzug erstellt und mitgegeben werden. Der Bund soll solche Informationen als Stamminformationen zur Verfügung stellen, die nachfolgend entlang der föderalen Zuständigkeitsverteilung bedarfsgerecht abgeändert und ergänzt werden können. Ziel ist es, den Übersetzungs- und Implementierungsaufwand rechtlicher Vorgaben zu senken, indem nicht jedes Land oder jede Kommune für sich allein agiert, sondern auf qualitätsgesicherte Vorarbeiten der nächsthöheren Verwaltungsebene zurückgreifen kann.

FIM setzt sich aus den zwei Wirkungsbereichen FIM-Dezentral und FIM-Föderal zusammen, wie nachfolgende Abbildung veranschaulicht.

Abbildung 3: Wirkungsbereiche von FIM



In FIM werden die Tätigkeiten auf Bundes-, Landes- und Kommunalebene und damit verbundene Strukturen unter dem Begriff *FIM-Dezentral* gefasst. Entsprechend dem Grundverständnis von FIM liegt dieses dezentrale Tätigkeitsspektrum in der alleinigen Zuständigkeit von Bund, Ländern und Kommunen..

Der gesamte Erstellungs- und Austauschprozess zwischen den Verwaltungsebenen bedarf eines **Intermediärs zwischen Bund und den Ländern**, der die Zusammenarbeit koordiniert und moderiert, so dass stets valide und aktuelle Stamminformationen vorhanden sind. Diese Funktion wird von

FIM-Föederal⁵ übernommen und organisatorisch von einer Geschäfts- und Koordinierungsstelle FIM (GK FIM) ausgeübt.

FIM-Föederal erstellt oder bietet somit **keine endgültigen Leistungsbeschreibungen, Formulare oder Prozessdarstellungen** an. FIM-Föederal führt selbst **keine personenbezogenen Daten**. Ihre Aufnahme erfolgt erst auf der Vollzugsebene nach Erstellung der konkreten Formulare im Rahmen von Antragsstellung und -bearbeitung. FIM-Föederal **greift nicht in die dezentrale Systemlandschaft bei Bund, Ländern und Kommunen ein**, d. h. die bereits vorhandenen entsprechenden Systeme (Redaktions-, Formularmanagementsysteme, Prozessbibliotheken usw.) bleiben bestehen. Die Inhalte und damit Mehrwerte von FIM-Föederal werden über **standardisierte Schnittstellen** zwischen den Systemen erschlossen.

Die Ziele und der Nutzen von FIM können nur dann erreicht werden, wenn gleichzeitig sowohl über FIM-Föederal eine Infrastruktur für die Stamminformationen zur Verfügung gestellt wird, als auch im Kontext von FIM-Dezentral Infrastrukturen zur Erstellung, Pflege und Weiternutzung der Stamminformationen bereit stehen.

Im Fokus des vorliegenden Dokumentes stehen die Beschreibung des Ansatzes (Kapitel 1) und die Darstellung von Umsetzungsszenarien (Kapitel 2) für FIM-Föederal.

FIM kann moderne Verwaltungsarbeit auf allen Ebenen befördern

FIM unterstützt ein effizientes und einheitliches Verwaltungshandeln und trägt so zu einer Verbesserung der Qualität der öffentlichen Aufgabenerfüllung bei. Arbeitsabläufe werden beschleunigt und Ressourcen geschont. Die Informationsbereitstellung für die Entscheidungsträger und das Controlling werden unterstützt. Auch die Rechtsetzung selbst profitiert durch die Analyse der standardisierten Informationen und die strukturierte Rückkopplung aus der Rechtsanwendung. Mit einem qualitätsgesicherten Informationsangebot kann das Leistungsangebot und das Image der Verwaltung gesteigert werden. Mithilfe der einhergehenden Harmonisierung und Serviceorientierung wird der Dienstleistungsgedanke mit effizienten E-Government Angeboten untermauert.

FIM wird bei einer systematischen Umsetzung allen Verwaltungsebenen sowie der Politik, aber auch den Verwaltungskunden und Kooperationspartnern nutzen (vgl. Abbildung 4).

⁵ Bezogen auf die bisher erstellten Dokumente im Projekt FIM ersetzt FIM-Föederal den Arbeitstitel „FIM-Gesamt“.

Abbildung 4: Vorteile und Nutzen von FIM nach Zielgruppen im Überblick



Im Einzelnen:

- FIM wird den **Bundesbehörden** durch die Bereitstellung einer Methodik, einer technischen Infrastruktur und von spezifischen Werkzeugen, Leitfäden etc. dabei helfen, Stamminformationen zu Leistungen, Formularen und Prozessen basierend auf dem Rechtsbestand des Bundes zu erstellen und zu pflegen sowie den Ländern und Kommunen zur Verfügung zu stellen.⁶
- Die **Länder** und weitergehend die **Kommunen** können diese Stamminformationen auf freiwilliger Basis als Grundlage für die Erstellung von Verfahrensinformationen für den Vollzug nutzen. Sie können zudem Rückmeldungen zu den Stamminformationen geben, um stets bedarfsgerechte Informationen zu erhalten. FIM unterstützt demnach insbesondere bei Leistungen im übertragenen Wirkungskreis, also dort, wo Kommunen von den Ländern **übertragene Aufgaben** wahrnehmen. Gleiches soll gleich beschrieben und ausgeführt werden. Die Vollzugsebene profitiert von einem gleichen Verständnis von Aufgabe, Anspruchsgrundlagen und notwendigen Maßnahmen.
- FIM wird für Bürger und Unternehmen mittelbar spürbar werden, indem verständliche Leistungsinformationen vorliegen und durch optimierte Prozesse und Formulare die Leistungserbringung durch die Öffentliche Verwaltung beschleunigt und Multikanalfähigkeit unterstützt wird, weil z. B. gleiche Daten nicht mehrfach eingeben werden müssen, unnötige Zwischenkontakte mit den Behörden entfallen.

⁶ Die konkrete Ausgestaltung von FIM-Dezentral auf Bundesebene soll im Rahmen der Maßnahme „Bundesredaktion für Leistungs-, Formular- und Prozessinformation“ als Teil des Regierungsprogramms „Digitale Verwaltung 2020“ erfolgen.

1.3 Föderales Leistungs- und Serviceangebot

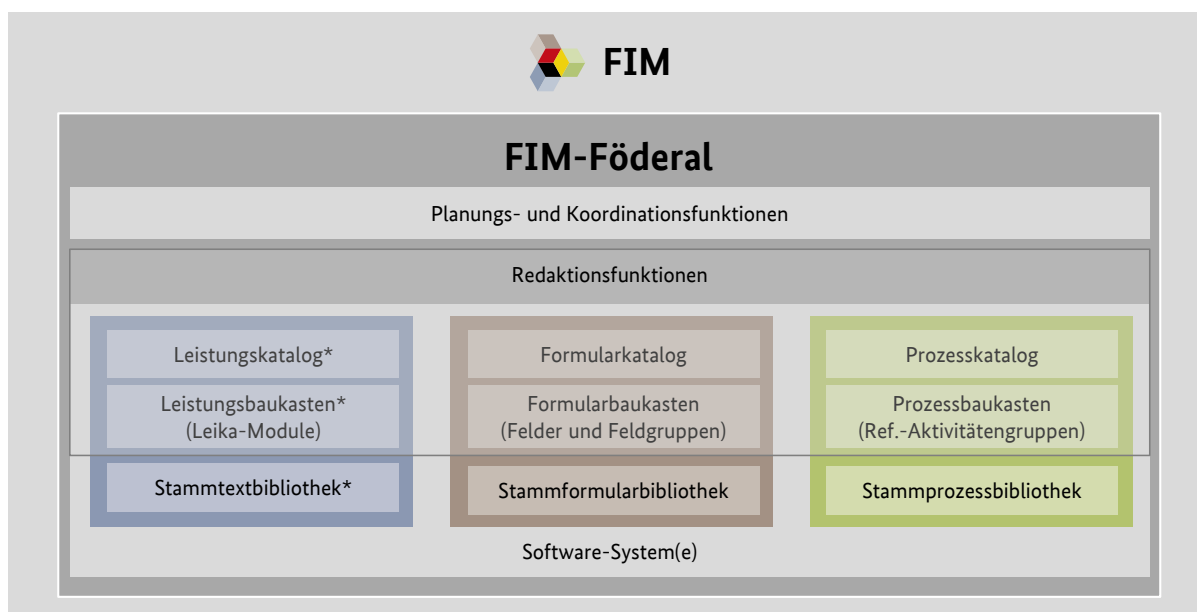
FIM-Föederal stellt eine technische und semantische Infrastruktur bereit, um Informationen zu Verwaltungsverfahren qualitativ hochwertig und effizient zu erstellen

Mit FIM-Föederal wird auf redaktioneller und technischer Ebene eine Infrastruktur zur Erstellung von Informationen zu Verwaltungsverfahren geschaffen. Mit dieser Infrastruktur werden die redaktionellen Erstellungs- und Pflegeaufgaben folgender drei **Bausteine** erleichtert:

- **Leistungsbeschreibungen**, mit wesentlichen Informationen zu einer Leistung der öffentlichen Verwaltung für Bürger und Unternehmen
- **Formulare**⁷, in der Regel Auslöser für eine Leistungserstellung
- **Prozesse** der Leistungserbringung als Beschreibung bzw. Visualisierung der Abläufe zur Leistungserbringung.

FIM-Föederal stellt dazu validierte, d. h. qualitätsgeprüfte **Stammtexte, Stammformulare und Stammprozesse**, die vom Bund auf Basis der bundesrechtlichen Ausgestaltung von Verwaltungsverfahren erarbeitet werden, in **Bibliotheken** bereit. Die nachfolgende Abbildung veranschaulicht den Funktionsumfang von FIM-Föederal.

Abbildung 5: Funktionsumfang FIM-Föederal - im Überblick



* Die bestehende Anwendung des IT-Planungsrates „Leistungskatalog der öffentlichen Verwaltung / LeiKa“ geht vollständig in FIM-Föederal auf.

⁷ Der Begriff Formular wird aus Gründen der allgemeinen Verständlichkeit verwendet. Umfasst sind alle Input- und Output-Dokumente für bzw. von Verwaltungsvorgängen.

Die drei FIM-Bausteine werden jeweils durch einen **Katalog** repräsentiert. Diese dienen dazu, Leistungen, Formulare und Prozesse zu erfassen, miteinander zu verknüpfen, ihre Benennungen zu harmonisieren und ihnen eine bundesweit eindeutige Identifikationsnummer zuzuordnen. Zentrale Werkzeuge sind der **Leistungsbaukasten, der Formularbaukasten und der Prozessbaukasten**. Diese enthalten jeweils qualitätsgesicherte, wiederverwendbare Bauelemente zur Erstellung der Stamminformationen wie Beschreibungsmodule für Stammtexte, Felder und Feldgruppen für Stammformulare oder Referenz-Aktivitätengruppen für Stammprozesse. Weitere **Werkzeuge** sind Leitfäden und Schulungsunterlagen. In den jeweiligen Bibliotheken werden die Stamminformationen des Bundes abgelegt, die unter Nutzung der Baukastenelemente und Werkzeuge erstellt werden. Die Länder können die Stamminformationen nachfolgend nutzen, um die finale Leistungsbeschreibung, die erforderlichen Formulare und die zugehörige Prozessbeschreibung zu erstellen.

FIM-Föderal selbst bietet **keine Endanwendung** wie Formularserver oder webbasierte Informationsportale für Bürgerinnen, Bürger und Unternehmen. Vielmehr unterstützt FIM den effizienten Betrieb aller Anwendungen an der Schnittstelle zwischen Verwaltung und Bürgern / Unternehmen sowie verwaltungsintern, wie bspw. bei der Umsetzung von Fachverfahren.

Die Qualität und bedarfsgerechte Gestaltung der Informationen in den FIM-Bausteinen ist von grundlegender Bedeutung. Sie wird durch Anwendung der **FIM-Methodik** sichergestellt. Diese beschreibt wie die Stamminformationen zu strukturieren sind und stellt Werkzeuge zur Erstellung der Stamminformationen zur Verfügung.

FIM-Föderal organisiert die Zusammenarbeit von Bund, Ländern und Kommunen durch ein ebenenübergreifendes Redaktionsmodell

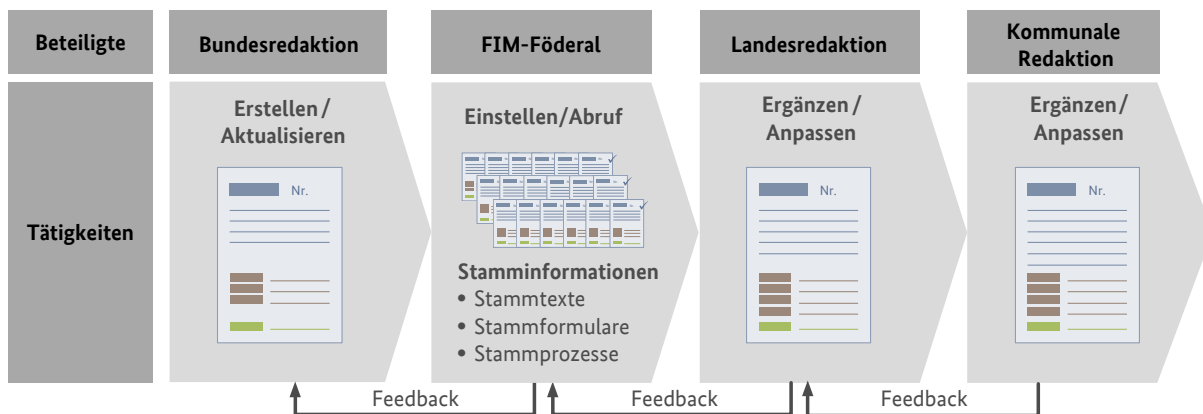
FIM ist dynamisch. Die Stamminformationen müssen regelmäßig aktualisiert und ergänzt, die Baukästen und Kataloge kontinuierlich ausgebaut werden. Diese Dynamik wird initiiert und aufrechterhalten durch ein ebenenübergreifendes Redaktionsmodell.

Das **FIM-Redaktionsmodell** definiert Rollen, die verschiedene Aufgaben bei der Anwendung der FIM-Methodik erfüllen müssen und Prozesse, die das Zusammenspiel dieser Aufgaben beschreiben. Auf den Verwaltungsebenen von Bund und Ländern sollten folgende drei Rollen operationalisiert werden:

- Fachlicher Ersteller – Fachexperte, der Stamminformationen erstellt, aktualisiert und freigibt.
- Methodenexperte – unterstützt insbesondere die fachlichen Ersteller bei der methodenkonformen Erarbeitung und Pflege der Stamminformationen.
- Informationsmanager – koordiniert das Feedback und die Bedarfsanfragen zu den Stamminformationen oder Baukastenelementen, leitet z. B. Änderungsanfragen an den fachlichen Ersteller weiter.

Über die im Redaktionsmodell definierten Prozesse werden einerseits Feedback und Bedarfe von den FIM-Nutzern (z. B. im Vollzug) zu den Erstellern der Stamminformationen als auch Änderungen aufgrund von gesetzlichen Neuregelungen von den fachlichen Erstellern zu den Nutzern übermittelt. Nachstehend ist der entsprechende Informationsfluss von FIM zwischen den föderalen Ebenen illustriert.

Abbildung 6: FIM-Informationsfluss



Für die organisatorische Umsetzung der Rollen und Prozesse beim Bund, den Ländern und Kommunen erfolgen durch FIM keine Vorgaben. So könnten z. B. die bereits existierenden Informationsmanager in den Landesredaktionen die entsprechenden Aufgaben im FIM-Redaktionsmodell wahrnehmen oder die Bundesebene das Methodenwissen zu FIM in einer Serviceeinheit, z. B. einer Bundesredaktion, bündeln.

Eine Geschäfts- und Koordinierungsstelle ist notwendiger Katalysator zur Anwendung der FIM-Methodik

FIM-Föderal muss sowohl die Funktionsfähigkeit der föderalen Infrastruktur gewährleisten, für die eine modulare Nutzung erfolgen kann, als auch die Umsetzung des Redaktionsmodells beim Bund und in den Ländern unterstützen.

Hierzu ist eine Geschäfts- und Koordinierungsstelle (GK FIM) einzurichten, welche die Redaktionsprozesse zwischen den beteiligten Verwaltungsebenen koordiniert - idealerweise über die Redaktions-Kopfstellen des Bundes und der Länder. Sie bearbeitet Änderungs- und Erweiterungsbedarfe, die außerhalb der Verantwortlichkeit einer Verwaltungsebene liegen und zentral für FIM entschieden und bearbeitet werden müssen. Sie übernimmt in ihrer Funktion als „Hüterin der FIM-Methodik“ die Weiterentwicklung der FIM-Logik.

Die GK FIM muss durch die Einbindung eines geeigneten externen Dienstleisters den Betrieb der technischen Systeme sicherstellen. In den drei Bausteinen sind die Kataloge zu pflegen und der Ausbau und die Pflege der Baukästen zu organisieren. Werkzeuge, wie Spezifikationen, Leitfäden oder Schulungsunterlagen werden durch die GK FIM erstellt und angeboten. Schließlich übernimmt die GK FIM Planungs- und Koordinierungsaufgaben im Kontext der FIM-relevanten Gremienstruktur.

Die GK FIM bietet zentrale und für FIM unverzichtbare Intermediärs-Funktionen zwischen Bund und den Ländern an. Auf Grund ihrer ebenenübergreifenden Aufgaben muss sie föderal betrieben und finanziert werden.

1.4 Wirtschaftlichkeit

Die Anwendung der FIM-Methodik führt auf allen Verwaltungsebenen zu positiven Effekten

Die Effekte des mit FIM einhergehenden Harmonisierungsansatzes sind umfassend und betreffen Tätigkeiten von der Rechtsetzung bis zum Vollzug eines Verwaltungsverfahrens. Die Anwendung von Standards in der Beschreibung von Informationen zu Verwaltungsverfahren über alle Verwaltungsebenen hinweg sowie die Zusammenarbeit bei Redaktionsaufgaben führen zu effizienter Arbeitsteilung und der Nutzung von Synergiepotentialen. Neben der **Aufwandssenkung** werden durch die Anwendung der FIM-Methodik **Qualitätssteigerungen** ermöglicht. Diese lassen sich über alle drei FIM-Bausteine nachweisen und werden im Folgenden in Ausschnitten skizziert.

Funktion des Bausteins Leistungen

- Strukturelle Vorgaben für den Aufbau von Leistungsinformationen sowie Qualitätskriterien für eine konsistente und bürgerverständliche Beschreibung unterstützen die Redaktionsaufgaben, fördern die Kundenorientierung und reduzieren die Anzahl von Nachfragen zu Leistungen in den Anlaufstellen der öffentlichen Verwaltung - unabhängig vom gewählten Zugangskanal.
- Stammtexte unterstützen die Redaktionen der Länder und Kommunen bei der rechtskonformen, harmonisierten Beschreibung von Verwaltungsleistungen.

Funktion des Bausteins Formulare

- Die Nutzung einer standardisierten Basis von Datenfeldern für Formulare bzw. Dokumente i. w. S. reduziert den diesbezüglichen Redaktionsaufwand, senkt die Nachfragen von Bürgern und Unternehmen bei den Vollzugsstellen durch eine bessere Verständlichkeit und fördert die medienbruchfreie elektronische Bearbeitung vom Antrag bis zum Bescheid.
- Stammformulare der rechtsetzenden Ebene reduzieren den Redaktionsaufwand der ausführenden Stellen erheblich bei gleichzeitiger Förderung der Aspekte Datenschutz und Datensparsamkeit.

Funktion des Bausteins Prozesse

- Stammprozesse einschließlich aller Metadaten visualisieren Rechtssprache in einer „vollzugsorientierten Sprache“ und tragen somit erheblich zum Verständnis der regulatorischen Vorgaben und zu deren effizienten und rechtskonformen Umsetzung bei.
- Stammprozesse können für alle konkreten Nutzungsformen auf der ausführenden Ebene (bspw. für organisatorische Zwecke oder die IT-Umsetzung eines Verfahrens) organisationsintern detailliert werden.
- Standardisierte Prozessschritte, wie bspw. Meldungen und Abfragen an das Bundeszentralregister, werden einschließlich der jeweiligen Datenein- und -ausgänge modelliert und können in allen relevanten Verwaltungsverfahren modulhaft und standardisiert verarbeitet werden.

Um diese und weitere Nutzenaspekte monetär zu bewerten, wurden in einer ersten **FIM-Wirtschaftlichkeitsbetrachtung (FIM-WiBe)** die Effekte durch die Anwendung der FIM-Methodik **auf Bundesebene** ermittelt. Für die Beschreibung und Berechnung der Effekte eines Einsatzes der FIM-Methodik auf Bundesebene wurde ein Tätigkeitsportfolio entlang der Bereiche Rechtsetzung,

Redaktion, Präsentation sowie Rechtsanwendung erstellt. Dieses enthält Aufgaben, die durch Anwendung der FIM-Methodik in ihren Aufwänden beeinflusst werden können. Es wurden 67 Parameter definiert, die nachfolgend Berechnungen der Kosten aus Fallzahlen, der erforderlichen Zeit zur Bearbeitung sowie dem zugrunde gelegten Tarif ermöglichen.⁸

Bereits die Wirtschaftlichkeitsbetrachtung zur Anwendung der FIM-Methodik auf der Bundesebene bestätigt das deutliche Potential fachbereichs-, ebenen- und zugangskanalübergreifender Standards in der Beschreibung von Informationen zu Verwaltungsverfahren. Ausgehend von 10.000 durch Bundesrecht normierten Leistungen resp. Verfahren ergibt sich über alle betrachteten Tätigkeiten auf Bundesebene ein Einsparpotential von 38,5 Mio. Euro pro Jahr. Für die im 2. Halbjahr 2014 erfolgende Ermittlung der Effekte **auf Landes- und kommunaler Ebene wird von einem nochmals deutlich höheren Gesamteffekt ausgegangen**. Grund dafür sind die vielfachen Vollzugskosten zu bundesrechtlich normierten Leistungen, die in 16 Ländern und bis zu 11.000 Kommunen entstehen.

Abbildung 7: Gesamteffekt des Einsatzes der FIM-Methodik auf Bundesebene pro Jahr

Aufwand zur Ausführung der Tätigkeiten ...	im Bereich Redaktion	im Bereich Präsentation und Rechtsanwendung	im Bereich Rechtsetzung	der Bundesredaktion	Anteil Bund Finanzierung FIM-Föderal	Insgesamt	Veränderung
in Euro							
ohne FIM-Methodik	4.766.044	114.901.867	27.132.000	-	-	146.799.911	-
mit FIM-Methodik ohne Bundesredaktion	5.199.582	79.549.301	25.775.400	-	150.000	110.674.284	-25%
mit FIM-Methodik mit Bundesredaktion	1.660.938	79.549.301	25.775.400	1.175.704	150.000	108.311.344	-26%

Der Blick auf die einzelnen Bereiche der FIM-WiBe Bund verdeutlicht die **Hebelwirkung durch redaktionelle Standards**. Im Bereich der Redaktion entsteht durch die erstmalige Erstellung von Stamminformationen zwar ein vollständig neuer Aufwand (rd. 7.500 Euro pro Regelungsvorhaben). Dieser Aufwand wird jedoch bereits durch die Entlastungen bei redaktionellen Tätigkeiten in den Vollzugsbehörden des Bundes, wie der Erstellung von Leistungsbeschreibungen und Formularen, überkompensiert (rd. 15.000 Euro Einsparung pro Regelungsvorhaben im Vergleich zum Status Quo). Alle weiteren Tätigkeiten im Bereich der Rechtsanwendung werden nach Erstellung standardisierter Verfahrensinformationen positiv beeinflusst. Die Kosten für die Implementierung von (IT-) Fachverfahren sinken (-10%). Die Anzahl der Nachfragen von Bürgern und Unternehmen wird durch gut strukturierte und verständliche Leistungsinformationen und Formulare bei gleichzeitig geringerem Bearbeitungsaufwand in den Behörden (-36%) reduziert.

Bislang noch nicht betrachtet wurden Sekundäreffekte wie bspw. **Effizienzgewinne bei Dienstleistungszentren, dem Einheitlichen Ansprechpartner oder dem 115-Service** durch standardisierte Informationsgrundlagen. Auch hier kann von einem deutlichen Nutzenpotential ausgegangen werden.

⁸ Aus: „Anwendung der Methodik des Föderalen Informationsmanagements (FIM) – Abschätzung der Effekte auf Bundesebene“.

2 Szenarien für eine Anwendung FIM

2.1 Inhaltlicher Fokus und Vorgehen

Das Grobkonzept schlägt eine Brücke zwischen dem „Projekt FIM“ und der „Anwendung FIM“

Im vorangegangenen Kapitel wurden zentrale konzeptionelle Aspekte von FIM geklärt. Neben der Zielsetzung wurden die möglichen Nutzeneffekte für unterschiedliche Zielgruppen in Politik und Verwaltung dargestellt, das grundsätzliche ebenenübergreifende Leistungs- und Serviceangebot beschrieben und die wirtschaftliche Machbarkeit einer FIM-Anwendung geprüft.

Basierend auf den Bedarfsabfragen werden in den folgenden Kapiteln **Umsetzungsszenarien** abgeleitet sowie zentrale Umsetzungsaspekte beschrieben:

- **Aufgabenumfang der Szenarien** (Kapitel 2.2),
- **Betriebsmodellaspekte der Szenarien** (Kapitel 2.3),
- **Indikative Bewertung der Szenarien** (Kapitel 2.4).

Ziel dieses Teils des Grobkonzeptes ist es, eine Entscheidung über das weitere Vorgehen zu FIM-Föderal zu ermöglichen und die **Grundlagen für eine föderale Anwendung FIM** zu legen (Kapitel 3).

Entsprechend dem Grundverständnis von FIM-Föderal beziehen die Szenarien **keine dezentralen Maßnahmen** zur Anwendung der FIM-Methodik ein, die in der alleinigen Zuständigkeit der Länder oder des Bundes liegen.

In den Szenarien werden **keine konkreten Umsetzungsformen** auf organisatorischer oder technischer Ebene näher behandelt. Dazu zählen bspw. rechtliche Fragen zur Institutionalisierungsform der GK FIM, die Spezifikation technischer Lösungen und Systeme oder die Gestaltung von Schnittstellen zu weiteren Vorhaben wie z. B. FITKO⁹. Diese Aspekte sowie daraus abgeleitete Zeit- und Phasenplanungen sind 2015 auf der Grundlage eines Beschlusses des IT-Planungsrates zu konkretisieren.

Die Szenarien leiten sich ausschließlich aus den Umfrageergebnissen ab

Das Vorgehen zur Ableitung der Szenarien orientierte sich strikt an der Bedarfslage. Für die **Bedarfsspezifikation** wurden im Zeitraum Mai – Juli 2014 **zwei Befragungen der Länder** durchgeführt. In der ersten Umfrage wurde die gewünschte Ausgestaltung von FIM-Föderal anhand einer strukturierten Auflistung denkbarer Aufgaben sowie bereitzustellender technischer Funktionen abgefragt. In der zweiten Umfrage wurden die Optionen mit einer Kostenindikation versehen und erneut zur Auswahl gestellt. Der Rücklauf erwies sich in beiden Umfragen mit je 13 Rückmeldungen als sehr hoch.

Die **Umfrageergebnisse** sind als grundsätzliche Nachfrageindikation zu sehen und verdeutlichen den **hohen Bedarf von FIM-Föderal**: So wurden in der ersten Umfrage 18 von 23 möglichen Funktionen

⁹ Im Sinne der Kongruenz der Arbeiten des IT-Planungsrates ist geplant, in der weiteren Projektbearbeitung die Erfahrungen der anderen Anwendungen des IT-Planungsrates zu berücksichtigen..

befürwortet.¹⁰ Der höchste Bedarf mit durchschnittlich 87 Prozent Zustimmung wurde bei Funktionen gesehen, die zur Betriebsfähigkeit von FIM-Föderal notwendig sind, sowie bei fach- und bausteinübergreifenden Koordinierungs- und Steuerungsfunktionen mit durchschnittlich 86 Prozent Zustimmung. Darüber hinaus bestärkten die Rückmeldungen die Wahl eines **integrierten FIM-Ansatzes der Bausteine Leistungen, Formulare und Prozesse**. So besteht eine **einheitlich hohe Bedarfslage über die drei Bausteine hinweg** mit einer Zustimmungsrate zentraler Funktionen für Leistungen, Formulare und Prozesse von mindestens 77 Prozent.

Die Rückmeldungen der zweiten Umfrage (mit Kostenindikation), bestätigten die Bedarfslage: Die für den Aufbau von FIM-Föderal notwendigen Funktionalitäten wurden von allen 13 rückmeldenden Ländern befürwortet. Darüber hinaus wurden 18 von 30 zusätzlichen Funktionen, die **über diese Funktionalitäten hinausgehen, mehrheitlich gewünscht**. Die Ergebnisse zeigen eine **gewisse Kostensensibilität** der Länder auf, da drei der zuvor befürworteten Funktionen in der zweiten Umfrage mehrheitlich abgelehnt wurden.

Die **Ergebnisse der zweiten Umfrage** bildeten die **Grundlage für die Ableitung von drei Szenarien**. Für eine strikt bedarfsgetriebene Entwicklung der Szenarien wurden ausschließlich Aufgaben und Funktionen betrachtet, die in der zweiten Umfrage mehrheitlich befürwortet wurden.

2.2 Aufgabenumfang der Szenarien

Auf Basis der Umfrageergebnisse lassen sich drei Szenarien ableiten, die sich hinsichtlich ihres Aufgabenumfangs und ihrer Aufgabenwahrnehmung unterscheiden

Die Umfrageergebnisse wurden anhand von zwei Kategorien differenziert und ausgewertet: Erstens anhand unterschiedlicher Aufgabenumfänge („Funktionen“) und zweitens anhand der Form der Aufgabenwahrnehmung durch die Geschäfts- und Koordinierungsstelle FIM bzw. einen Dienstleister / Partner. Beide Kategorien werden kurz erläutert.

Auf Ebene des Aufgabenumfangs lassen sich die möglichen Aufgaben einer zukünftigen FIM-Anwendung nach **drei Aufgabenarten** strukturieren, die sich in Bezug auf Wertschöpfung und ihren strategischen bzw. operativen Tätigkeitsanteil **unterscheiden**:

1. **Koordinierungs- und Steuerungsaufgaben** besitzen eine hohe Wertschöpfung und charakterisieren sich durch einen hohen Anteil an planerisch-konzeptionellen, gestalterisch-rahmendefinierenden Tätigkeiten. Dazu zählen unter anderem Infrastruktur-, Architektur- und fachliche Rahmenplanungen, Innovationsplanung oder Strategieentwicklung. Aufgaben dieser Kategorie können und sollten in der Regel nicht an externe Dienstleister ausgelagert werden.
2. **Beratungs- und Managementaufgaben** besitzen eine mittlere Wertschöpfung und sind von organisatorisch-implementierenden, steuernd-kontrollierenden und beratenden Tätigkeiten geprägt. Beispiele hierfür sind die Durchführung des Qualitätsmanagements, qualifiziert-individuelle Beratungsleistungen oder operative Steuerungs- und Managementtätigkeiten.

¹⁰Für die genaue Berechnung der Zustimmungsergebnisse in den beiden Umfragen siehe Anhang.

Sofern solche Aufgaben an externe Dienstleister übertragen werden, sind hohe Ansprüche an die Auswahl und die Ausgestaltung vertraglicher Vereinbarungen mit den Dienstleistern zu stellen.

3. **Betriebs- und Serviceaufgaben** schließlich sind von niedriger Wertschöpfung gekennzeichnet und beinhalten einen hohen Anteil an ausführend-administrativen und operativen Tätigkeiten. Beispiele hierfür sind einfache Pflege-, Betriebs- und Umsetzungstätigkeiten im technischen oder redaktionellen Umfeld sowie die Bereitstellung rein technisch-automatisierter Angebote. Sie werden oft durch externe Dienstleister erbracht.

Die **Form der Aufgabenwahrnehmung** beschreibt die Aufgabenverteilung zwischen GK FIM und einem bzw. mehreren Dienstleistern sowie die damit verbundene Rolle von FIM-Föderal. Hier lassen sich grundsätzlich zwei Grundtypen unterscheiden.

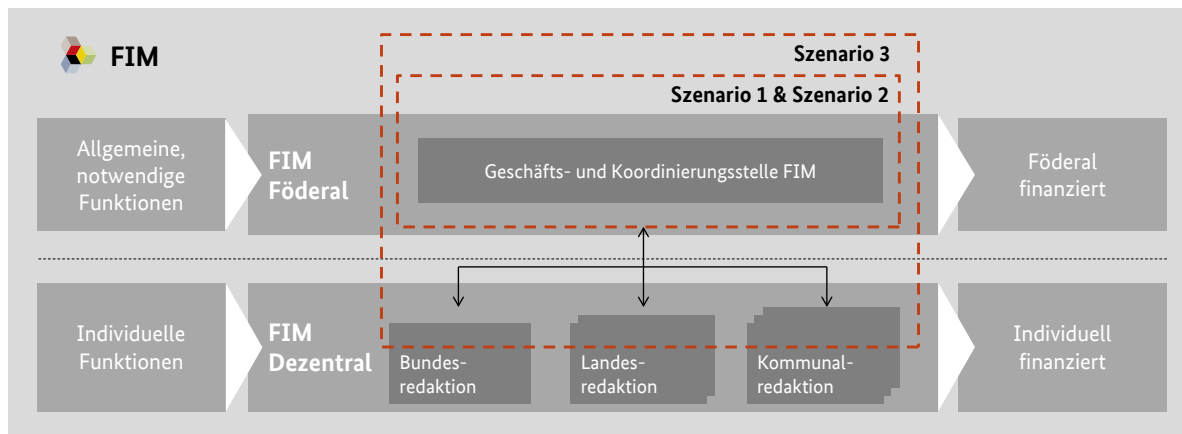
Entsprechend des Selbstverständnisses und des Auftrages an das Projekt FIM sind in diesem Grobkonzept Ausgestaltungsvarianten für FIM-Föderal zu beschreiben. Die im Folgenden beschriebenen **Szenarien 1 und 2** folgen diesem Ansatz.

Szenario 3 umfasst hingegen einen weitergehenden Ansatz, indem die Form der Aufgabenwahrnehmung für FIM-Föderal so gestaltet wird, dass diese auch Angebote an dezentrale Einheiten (Bundes-, Landes- und Kommunalredaktionen) und/oder andere Projekte und Anwendungen unterbreiten kann. Insbesondere die erste Umfrage zur Ist-Situation hat gezeigt, dass die Ausgangslage in den Ländern sehr heterogen¹¹ ist und es sinnvoll und z. T. auch notwendig erscheinen kann, unterstützende technische Dienste und ggf. auch Services für die Bundes-, Landes- und Kommunalredaktionen anzubieten. Letztlich kann der angestrebte Nutzen (vgl. Kapitel 1.2) von FIM wirtschaftlich nur erzielt werden, wenn sowohl FIM-Föderal als auch die konkrete dezentrale Nutzung optimal organisiert ist. Szenario 3 beschreibt somit ein Umsetzungsszenario, welches FIM-Föderal umfasst und zudem bei Bedarf Aufgaben für FIM-Dezentral erbringen kann (Shared-Service-Ansatz), insbesondere dort wo derzeit die infrastrukturellen Voraussetzungen noch nicht gegeben sind.

Die Verortung der Szenarien bezogen auf die Wirkbereiche von FIM veranschaulicht Abbildung 8.

¹¹Die Rückmeldungen zeigen, dass eine Reihe von Ländern bereits dezentrale Redaktionsstrukturen im Bereich Leistungen, Formulare und Prozesse aufgebaut haben. Andere Länder befinden sich gegenwärtig stärker in der Aufbauphase und meldeten prinzipielles Interesse, ggf. individuell und flexibel Leistungsangebote von FIM-Föderal auch dezentral zu nutzen. Beispielsweise wurde das Angebot einer Editorfunktion für die Landesebene im Baustein Formulare von der Hälfte der Rückmeldungen befürwortet.

Abbildung 8: FIM-Wirkbereiche und Verortung der Szenarien

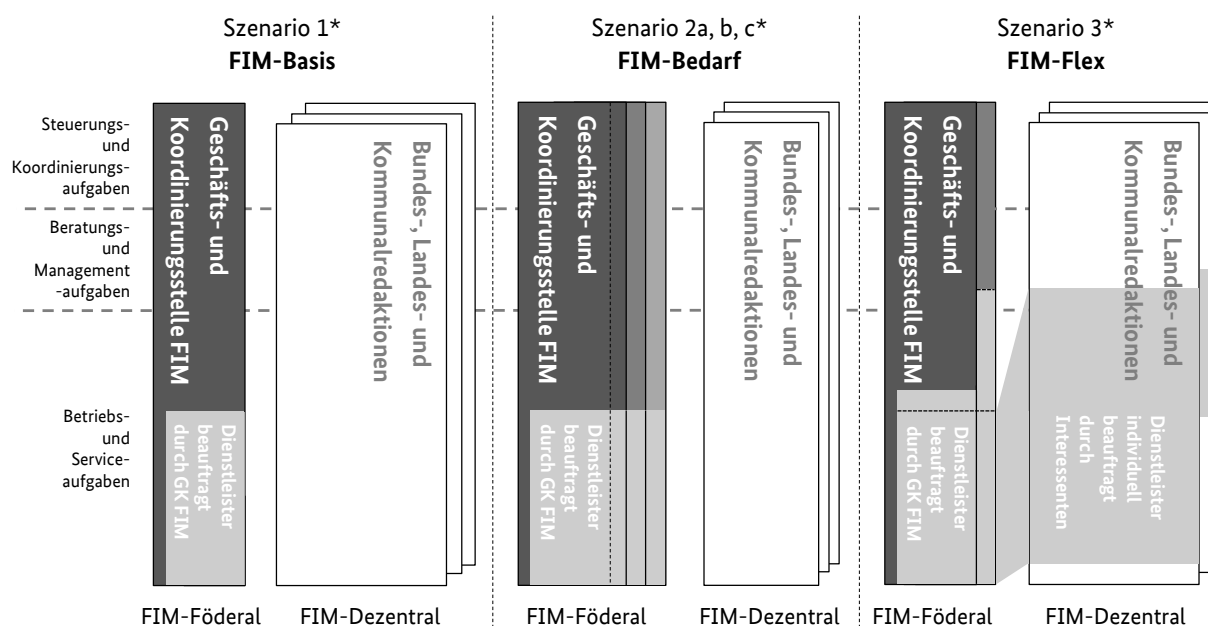


Im Folgenden werden die Szenarien im Überblick erläutert.

- Szenario 1 „FIM-Basis“** stellt eine Minimalvariante mit den Aufgaben dar, die für die Betriebsfähigkeit von FIM-Föderal und damit für das Funktionieren des FIM insgesamt zwingend erforderlich sind. Dieser denkbar kleinste Aufgabenumfang von FIM-Föderal wird vornehmlich durch die GK FIM wahrgenommen. Dazu zählen neben zentralen Koordinierungsaufgaben vor allem Pflegetätigkeiten im Rahmen des Redaktionsprozesses wie der Ausbau und die Pflege von FIM-Werkzeugen, -Katalogen und -Baukästen. Der Betrieb der notwendigen technischen Lösung wird von einem Dienstleister übernommen und mit eingeschränkten Basis-Dienstleistungen wie z.B. reduzierten Verfügbarkeits- und Reaktionszeiten angeboten. Die perspektivische Weiterentwicklung der FIM-Logik, kontinuierliches Qualitäts- oder Innovationsmanagement sowie Beratungs- oder weitergehende Dienstleistungen sind nicht vorgesehen.
- Szenario 2 „FIM-Bedarf“** baut auf den Funktionen von FIM-Basis auf und erweitert diese um die in der zweiten Umfrage mehrheitlich gewünschten Aufgaben. Insbesondere Funktionen zur Qualitätssicherung und Weiterentwicklung der IT- und Redaktionssysteme sowie Funktionalitäten zur Steigerung des Benutzerkomforts werden ergänzt. Auch in diesem Szenario ist der Großteil der Aufgaben bei der GK FIM angesiedelt. Zu dem erweiterten Tätigkeitspektrum zählen v.a. zentrale Steuerungsaufgaben wie die kontinuierliche Weiterentwicklung der FIM-Logik und die Etablierung eines Qualitätsmanagementsystems (100 % Zustimmung). Hinzu kommen Managementaufgaben wie die fortlaufende Innovations- und Kooperationsplanung (90 % Zustimmung). Zusätzliche Beratungs- und Unterstützungsaufgaben stellen u.a. ein fachlicher Help Desk für redaktionelle Rückfragen (80 % Zustimmung) oder eine methodische Qualitätssicherung für Stamminformationen dar (90 % Zustimmung). Auf technischer Ebene werden zusätzlich Downloadbereiche, Informationsseiten und automatisierte Dienste wie Änderungsbenachrichtigungen angeboten und durch den Dienstleister betrieben (80-60 % Zustimmung).
- Szenario 3 „FIM-Flex“** unterscheidet sich von den beiden anderen Szenarien vor allem durch die Möglichkeit, über das Basisangebot von FIM-Föderal hinausgehend bei Bedarf operative Leistungen für FIM-Dezentral anbieten zu können. Ein Dienstleistungspartner (öffentlich oder

privat) könnte hierfür notwendige, operative Kompetenzen bündeln und perspektivisch auch über FIM hinaus anderen E-Government Anwendungen zur Verfügung stellen. Der Partner verantwortet im Sinne eines Shared-Service-Ansatzes das operative Management und die bedarfsorientierte Weiterentwicklung des Leistungsangebotes. FIM-Flex könnte so für einzelne Nutzergruppen, den Bund oder Länder individuelle Funktionen in erster Linie für technische Lösungen und ggf. auch für redaktionelle Betriebsleistungen anbieten.

Abbildung 9: Szenarien FIM im Überblick



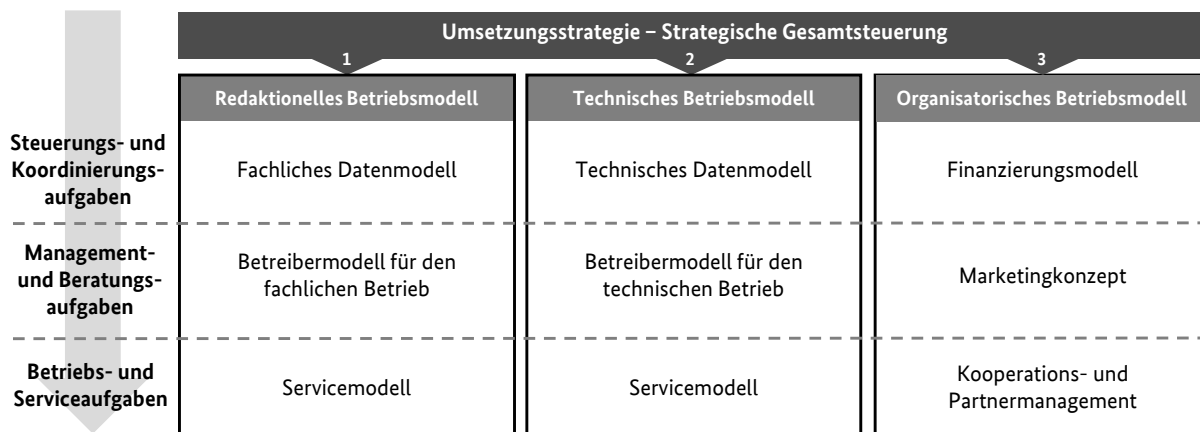
* Erläuterungen der einzelnen Szenarien, bspw. zu den Abstufungen 2a, b und c, erfolgen in Kapitel 2.3.

2.3 Betriebsmodellaspekte der Szenarien

FIM als Anwendung lässt sich anhand eines bewährten Betriebsmodells beschreiben

Mögliche Umsetzungsformen der Szenarien lassen sich durch ein bewährtes Betriebsmodell beschreiben (siehe Abbildung 10). In diesem Rahmenmodell werden alle Anforderungen erfasst, denen FIM-Föderal in der Betriebsphase gerecht werden muss. Da FIM-Föderal **freiwillig** nutzbare Informationen und Strukturen zur Verfügung stellt, hängt der **Erfolg** einer Betriebsphase umso mehr von der Nutzungshäufigkeit und -intensität dieses Angebotes ab. Notwendig sind daher **qualitativ hochwertige Inhalte (redaktionelle Aspekte)**, die im Rahmen einer **innovativen IT-Lösung (technische Aspekte)** präsentiert und nutzbar gemacht sowie mit entsprechenden **Finanzierungsmodellen und Nutzungsanreizen (organisatorische Aspekte)** kombiniert werden.

Abbildung 10: Betriebsmodell für FIM-Anwendung



Anhand der Betriebsmodellendarstellung lassen sich exemplarisch Umsetzungsaspekte der Szenarien verdeutlichen.

Szenario 1: FIM-Basis sichert die initiale Funktionsfähigkeit von FIM-Föederal

Wie bereits in Kapitel 2.2 dargestellt, umfasst FIM-Basis die notwendigen Grundfunktionalitäten für den FIM-Regelbetrieb. Der Bedarf für dieses minimale Aufgabenspektrum wurde in beiden Umfragen bestätigt.

Zu den **zentralen Aspekten des Betriebsmodells** für das Szenario, die 2015 weiter zu detaillieren sind, zählt erstens die Ausgestaltung von Strukturen für die strategische Gesamtsteuerung von FIM-Föederal. Es sind Leitungs- und Steuerungsstrukturen (**Governance**) festzulegen, die die Zusammenarbeit zwischen der GK FIM mit den zu beteiligenden FIM-Gremien und den Einrichtungen des IT-Planungsrates verbindlich regeln und die Kompetenzen der jeweiligen Ebene definieren. Bspw. könnte die Gesamt-Betriebsverantwortung und -steuerung von FIM-Föederal bei der GK FIM angesiedelt sein. Inhaltliche Aspekte, die eine Beteiligung der Gremien des IT-PLR bzw. der FIM-Gremien erfordern, könnten sich bspw. auf finanzwirksame Anpassungen von FIM-Föederal oder die Erweiterung des Aufgabenspektrums beziehen. Zudem könnte auch eine jährliche Freigabe der Arbeits- und Aufgabenplanung von FIM-Föederal durch übergeordnete Gremien festgeschrieben werden. In jedem dieser Fälle wäre eine Festlegung der Prozesse, der zu beteiligenden Akteure sowie die Zuweisung entsprechender Verantwortlichkeiten im Rahmen des jeweiligen Entscheidungsverfahrens in der **Geschäftsordnung der GK FIM** zu treffen.

Als zweiter exemplarischer Betriebsmodellaspekt des Szenarios FIM-Basis lassen sich die **Strukturen für den redaktionellen Betrieb** anführen. Hierbei bedarf es basierend auf dem bereits vorliegenden Feinkonzept Ordnungsrahmen einer abgestimmten und verbindlichen Beschreibung der Aufgaben und Verantwortlichkeiten der im Redaktionsprozess beteiligten Akteure auf allen Verwaltungsebenen, um ggf. damit verbundene Risiken zu minimieren. Die verbindliche Regelung einer Qualitätskontrolle und die Festlegung entsprechender Verantwortlichkeiten sind deshalb von erfolgskritischer Bedeutung für FIM. Im Redaktionsmodell von FIM fungiert die GK FIM darüber hinaus als „Hüterin der FIM-Methodik“ mit der Verantwortung für Aufbau und Pflege der fachlichen (redaktionellen) Konzepte und der Durchführung daraus abgeleiteter Tätigkeiten. Für die

Aufgabenerfüllung sind der GK FIM entsprechende Kompetenzen zur methodischen Entscheidung und der Durchführung redaktioneller Änderungen und Anpassungen einzuräumen. Auch in diesem Fall ist eine Regelung notwendig, bis zu welchem Grad die GK FIM eine Entscheidungskompetenz besitzt und wann die Beteiligung der FIM-Gremien oder des IT-Planungsrates notwendig ist.

Drittens sind Verantwortlichkeiten im Rahmen des **technischen Betriebs** verbindlich festzulegen, bei der aller Voraussicht nach das Hosting der technischen FIM-Anwendung, die Einhaltung der Anforderungen an Datenschutz und -sicherheit oder die Zugangsverwaltung der technischen Anwendung in der Verantwortung eines Dienstleisters liegt, der durch die GK FIM beauftragt wird. Die Leistungsvereinbarung zwischen GK FIM und Dienstleistern könnte demnach auf vertraglicher Basis erfolgen. Dabei wäre in Abhängigkeit von der Institutionalisierungsform und den Beteiligungsstrukturen der GK FIM zu klären, ob und in welchem Umfang die Beauftragung eine Beschlussfassung durch übergeordnete Gremien erfordert. In den Verträgen wären mittels Service-Level-Agreements u.a. die Verfügbarkeiten der Dienstleister (Reaktions- und Servicezeiten), die Anwenderbetreuung, Anforderungen an Ausfall- und Datensicherheit sowie eventuelle Lizenzfragen zu regeln und die Nicht-Einhaltung mit entsprechenden Pönalen auszugestalten. In der Regelbetriebsphase wäre die GK FIM für die allgemeine Steuerung und Kontrolle der Dienstleister sowie insbesondere für das Service-Level-Management zur qualitativen und quantitativen Einhaltung der Vertragsinhalte verantwortlich.

Das **Finanzierungsmodell von FIM-Basis** könnte, analog zu bestehenden Anwendungen des IT-Planungsrates, als „klassische“ föderale Finanzierung ausgestaltet werden. Für die Berechnung der Finanzierungsanteile erfolgt eine Orientierung an bestehenden Verteilungsschlüsseln für Anwendungen des IT-Planungsrates. Die Betriebskosten von FIM-Basis würden sowohl die Aufwände der GK FIM wie auch die Kosten für beauftragte Dienstleister umfassen. Auf Basis der Kostenindikation wäre in dieser Variante mit jährlichen Betriebskosten von ca. **538.000 Euro / Jahr** zu kalkulieren. Diese Betriebskosten beinhalten die Aufwendungen für die bestehende Anwendung des IT-Planungsrates „Leistungskatalog der öffentlichen Verwaltung / LeiKa“ in Höhe von 317.481,98 Euro / Jahr.

Szenario 2: Das Szenario FIM-Bedarf deckt den heute erhobenen Bedarf für FIM-Föderal ab

Das Szenario **FIM-Bedarf** umfasst alle Anforderungen, die in der zweiten Umfrage (mit Kostenindikation) mehrheitlich befürwortet wurden. Wie bereits in Kapitel 2.2 beschrieben, unterscheidet sich das Szenario gegenüber FIM-Basis vor allem hinsichtlich eines **erweiterten Aufgabenumfangs**.

Die grundsätzliche Betriebsorganisation des Szenarios FIM-Bedarf entspricht der des Szenarios FIM-Basis. Insofern stellen sich grundsätzlich zu klärende Aspekte für das Betriebsmodell bzgl. strategischer Gesamtsteuerung, redaktionellem und technischem Betriebsmodell sowie für das Finanzierungsmodell analog zum Szenario 1. Im Folgenden wird auf spezifische Besonderheiten eingegangen, die mit dem erweiterten Funktionsumfang von Szenario 2 verbunden sind.

Da mehrere Funktionen von FIM-Bedarf nicht von allen Befragten gewünscht wurden, ist für dieses Szenario zwingend eine Einigung zwischen Bund und Ländern zu erzielen, um das Aufgabenportfolio für das Szenario einvernehmlich festzulegen. Das grundsätzliche Finanzierungsmodell gestaltet sich unabhängig von der Kostenhöhe wie in Szenario 1.

Als Vorschlag für die Festlegung des möglichen Aufgabenspektrums von **FIM-Bedarf** wurden **drei Abstufungen** spezifiziert (siehe hierzu auch Anhang). FIM-Bedarf könnte demnach zusätzlich zu den jährlichen Betriebskosten von FIM-Basis (ca. 538.000 Euro) folgende Funktionen umfassen:

- a) **Szenario FIM-Bedarf a** erweitert FIM-Basis um zwei Funktionen mit jeweils **100 % Zustimmung** (Mehrkosten ca. 33.000 Euro/Jahr; jährliche Betriebskosten FIM-Bedarf: ca. **571.000 Euro**).
Dazu zählen die Funktionen „kontinuierliche Weiterentwicklung der FIM-Logik“ sowie „Aufbau eines FIM-Qualitätsmanagements- und Evaluationssystems“.
- b) **Szenario FIM-Bedarf b** erweitert FIM-Basis um acht Funktionen mit jeweils **mehr als 80 % Zustimmung** (Mehrkosten ca. 82.000 Euro/Jahr; jährliche Betriebskosten FIM-Bedarf: ca. **620.000 Euro**).
Neben den Funktionen von Szenario FIM-Bedarf a zählen dazu die Funktionen „stichprobenartige QS von Stamminformationen“, kontinuierliches Innovationsmanagement“, „Kooperationsmanagement innerhalb der Verwaltung“, „fachliche Beratung bzgl. FIM-Logik“ sowie die technische Komponente einer „automatischen Änderungsbenachrichtigung“.
- c) **Szenario FIM-Bedarf c** erweitert FIM-Basis um 15 Funktionen mit jeweils **mehr als 50 % Zustimmung** (Mehrkosten ca. 217.000 Euro/Jahr; jährliche Betriebskosten FIM-Bedarf: ca. **755.000 Euro**).
Neben den Funktionen von Szenario FIM-Bedarf b zählen dazu die Funktionen „Kooperationsmanagement außerhalb der Verwaltung“, „erweiterte Anwenderbetreuung“ „technische Weiterentwicklung der FIM-Anwendung“, „Stammbibliotheken für die Landesebene“ sowie die Community-Funktionen „Bereitstellung von Informationsseiten“, „Newsletterfunktion“, und „Downloadbereich“.

Szenario 3: Das Szenario FIM-Flex zielt auf eine kontinuierliche bedarfsorientierte Weiterentwicklung von FIM ab

FIM-Flex unterscheidet sich von Szenario 1 und 2 vor allem durch das Prinzip eines **flexiblen FIM-Leistungsangebotes eng am Bedarf von Bund und Ländern**. Leistungen von FIM-Flex können über das rein föderale Aufgabenspektrum von FIM-Föderal hinausgehen. So könnten z.B. spezifische Leistungen für Bundes- und Landesredaktionen übernommen werden. Daraus resultierende Unterschiede im Betriebsmodell lassen sich vor allem an der Ausgestaltung des Betreiber- und Servicemodells für den technischen und fachlichen Betrieb verdeutlichen.

FIM-Flex teilt sich im Funktionsumfang in FIM-Föderal und ein Leistungsangebot FIM-Dezentral.

Unter Berücksichtigung der Umfrageergebnisse zur Ist-Situation in den Ländern ist darauf zu achten, dass sich bei Nutzung der Leistungen von FIM-Föderal der mögliche Nutzen von FIM auch in den dezentralen Strukturen realisieren lässt. Dazu ist der Blick über FIM-Föderal hinaus auf FIM-Dezentral zu richten, um für spezifische Bedarfslagen von Bundes- und Landesredaktionen adäquate Angebote unterbreiten zu können, die beitragen, dass sich FIM-Nutzenpotenziale auch tatsächlich und effizient erschließen.

Daher verantwortet im Szenario FIM-Flex ein privater oder öffentlicher Partner (nachfolgend Partner) die bedarfsorientierte Weiterentwicklung von Funktionen und Services (Shared-Service-Ansatz) über den föderalen Kern von FIM hinaus. Dazu zählen

- Angebote, die sich auf zusätzliche Funktionen beziehen, wie bspw. Editoren oder Software-Bausteine im Bereich Prozesse, die Umfang des Leistungsangebots der Nationalen Prozessbibliothek (NPB) sind. Für diese technischen Services ist es perspektivisch denkbar, dass sie nach einer Etablierungsphase und der weitverbreiteten Nutzung durch Bund und Länder ggf. auch in FIM-Föderal übernommen werden.
- dezentrale, operative Tätigkeiten für Bundes- oder Landesredaktionen, die durch den Partner bei Bedarf angeboten werden können. Funktionsumfang und -tiefe sind nach den individuellen Bedürfnissen zu vereinbaren, ähnlich wie dies bereits in anderen Kooperationen für dezentrale Aufgaben etabliert ist. Perspektivisch denkbar wäre bspw., dass der Partner gleichartige operative Tätigkeiten mehrerer Redaktionen gebündelt erbringt, vorhandene FIM-Funktionalitäten und technische Systeme für die dezentrale Bereitstellung von Informationen genutzt werden und so hohe Synergiepotenziale realisiert werden können.

Für den Teil FIM-Föderal übernimmt die GK FIM die Rolle als Koordinator und Rahmengeber mit entsprechenden Steuerungs- und Planungsaufgaben. Diese beziehen sich bspw. auf Festlegungen im Redaktionskonzept oder die politische Kommunikation im Rahmen der Gremienunterstützung des IT-Planungsrates. Der Aufgabenumfang des Teils FIM-Föderal kann FIM-Basis oder FIM-Bedarf entsprechen.

Ein öffentlicher oder privater Partner könnte im Rahmen der Anwendung FIM-Föderal das operative Management zusätzlicher Betriebsaufgaben übernehmen, die in den Szenarien FIM-Basis und FIM-Bedarf durch die GK FIM ausgeführt werden. Darüber hinaus bietet der Partner bedarfsorientierte Leistungen für FIM-Dezentral an. Die genaue Zuweisung von Management- und Beratungsaufgaben zwischen Partner und GK FIM sowie das Leistungsangebot für FIM-Dezentral bedarf einer detaillierten Bewertung und ist in 2015/16 im Rahmen eines Feinkonzepts zu betrachten.

Die Flexibilität des Szenarios FIM-Flex ermöglicht eine bedarfsorientierte Entwicklung des Leistungsangebotes von FIM-Flex und gewährleistet die kontinuierliche Innovations- und Erneuerungsfähigkeit von FIM. Zudem werden für den Partner unternehmerische Anreize gesetzt, hohe Nutzungsgrade der FIM-Anwendung zu erzielen, um auf dieser Basis ggf. weitere Funktionalitäten (Mehrwertdienste) zur Refinanzierung anbieten zu können. Mögliche Maßnahmen des Partners könnten bspw. aktive Marketing- und Werbemaßnahmen für FIM-Funktionalitäten gegenüber potenziellen Nutzern darstellen.

Abgeleitet aus dem Funktionsumfang basiert FIM-Flex auf einem **Mischfinanzierungsmodell**: Föderale Aufgaben werden föderal als Anwendung des IT-Planungsrates finanziert. Dazu zählen die Aufwände der GK FIM sowie die Aufwendungen des Partners im Rahmen des Bedarfs aller Länder und des Bundes, mindestens aber des Betriebs von FIM-Basis (ca. 538.000 Euro/Jahr). Dezentrale Leistungen werden dagegen von den jeweiligen Bedarfsträgern individuell mit dem Partner vereinbart und finanziert. In diesem Fall besteht ein direktes Auftragnehmer-Auftraggeber-Verhältnis zwischen Bedarfsträgern und Partner.

Der Partner bündelt die erforderlichen technischen und fachlichen Kompetenzen für die föderale **und** dezentrale Leistungserbringung im Sinne eines klassischen Shared-Service-Ansatzes und bietet damit perspektivisch die Möglichkeit, auch für andere Vorhaben im Umfeld von FIM Leistungen gebündelt zu erbringen. Die Ausgestaltungsmöglichkeiten von FIM-Flex hängen u.a. von der Institutionalisierungsform des Partners ab und wären in 2015 detailliert zu untersuchen. In diesem Zusammenhang sind u.a. auch Fragen zur privatwirtschaftlichen Organisation der Leistungserbringung, der Zusammenarbeit mit privaten Partnern und der vergaberechtsfreien Beauftragung des Partners (Inhousefähigkeit) zu klären.

Weiterhin wäre zu prüfen, inwieweit sich bei der vertraglichen Beauftragung des Partners leistungsorientierte Vergütungsmechanismen etablieren lassen. Denkbar sind finanzielle Regelungen, die sich an qualitativen und quantitativen Zielgrößen wie bspw. bestimmten Nutzerzahlen oder der Nutzerzufriedenheit orientieren. Eine Über- oder Untererfüllung vorab definierter Nutzungsgrade ist mit finanziellen Abschlägen oder Zusatzeinnahmen für den Partner verbunden, sogenannten Bonus-Malus-Systemen, die Anreize schaffen, ein konstant hohes Qualitätsniveau oder die Bedarfsorientierung der Serviceleistungen sicherzustellen. Grundlage für die Abstimmung dieser Regelung bilden die vergabe- und haushaltsrechtlichen Vorgaben. Von dem Partner dezentral entwickelte Funktionen sollen dabei aber weiteren Ländern und dem Bund zu einem späteren Zeitpunkt zur Nutzung zur Verfügung gestellt werden können, ohne dass für die Entwicklung nochmalige Kosten durch den Partner erhoben werden.

2.4 Indikative Bewertung der Szenarien

Die abgeleiteten Szenarien werden angelehnt an das Kriterienset des Eckpunktepapiers zur FIM-Integration¹² indikativ bewertet

Der derzeitige Detaillierungsgrad der Szenarien ermöglicht lediglich einen grundsätzlichen Vergleich und eine relative Bewertung der Szenarien. Das für die Bewertung vorgeschlagene Kriterienset basiert auf einem einfachen Input-Output-Modell und umfasst die zentralen Bewertungskriterien für ein Betriebsmodell. Dazu zählen fachliche, zeitliche und finanzielle Ressourcen, die für die Umsetzung notwendig sind (Inputs); die Ergebnisse und Produkte, die in der Betriebsphase erstellt werden (Output) sowie die Wirkung auf die Ziele, die mit der FIM-Anwendung verbunden sind (Outcome). Diese grundsätzlichen Kriterien wurden für die Bewertung der Szenarien erarbeitet und zu dem Kriterienvorschlag zusammengefasst, der in Abbildung 11 dargestellt ist.

Abbildung 11: Vorschlag für ein Kriterienset zur Bewertung der Szenarien

Bewertungselemente	Kriterien	Beschreibung
Ressourcen: Qualitative Einschätzung des Umsetzungsaufwandes im Hinblick auf	Umsetzungszeitraum	Umsetzungsdauer der Realisierung des Szenarios für den Regelbetrieb
	Initialisierungskosten FIM (föederal finanziert)	Finanzieller Aufwand für die Umsetzung des Szenarios in Bezug auf Konzept-, Abstimmungs-, und technischen Integrations- und Implementierungsaufwand
	Laufende Betriebskosten (föederal finanziert)	Summe der jährlichen Kosten der Betriebs- und Serviceorganisation(en) FIM-Föederal
	Abdeckung der Kompetenzanforderungen durch die GK FIM	Bedarf an fachlichem Know-how auf Ebene der GK FIM zur Realisierung des Szenarios
Ergebnisse: Potenzial der aus dem Umsetzungsszenario resultierenden Effekte im Hinblick auf	Qualität der Inhalte	Auswirkung des Szenarios auf die Verlässlichkeit und das Qualitätsniveau von FIM-Ergebnissen und -Inhalten
	Stabilität und Verlässlichkeit der Redaktionsstrukturen	Auswirkungen des Szenarios auf verbindliche und belastbare Redaktionsstrukturen und -prozesse
	Benutzerfreundlichkeit der FIM-Anwendung	Auswirkung des Szenarios auf Serviceniveau und Benutzerfreundlichkeit des IT-Angebotes (Verfügbarkeiten, Reaktionszeiten, Performance und Datensicherheit, Grad an einfacher und komfortabler Bedienungs-möglichkeit)
Wirkung: Erwartbare Nutzung anhand folgender Indizien	Anreize für Contentaufbau	Innovationsgehalt des Szenarios bzgl. der Anreizstrukturen zur Beteiligung an FIM
	Integrationsfähigkeit	Grad an Skalierbarkeit, Flexibilität und Anschlussfähigkeit des Szenarios
	Refinanzierungspotenzial	Mögliche Refinanzierungsoptionen z. B. durch Partnerschaftsmodelle, Verwertungsmodelle und Marketing / Sponsoringkonzepte
	Innovationsfähigkeit	Fähigkeit zur kontinuierlichen Erneuerung der Ergebnisse zur Sicherung der Nutzung

Auf Basis dieser Kriterien wurde eine Bewertung der drei Szenarien durchgeführt, die in Abbildung 12 zusammenfassend dargestellt ist. Die Bewertung trifft keine absoluten Aussagen, sondern setzt die Szenarien zueinander ins Verhältnis (relative Bewertung).

¹²Siehe dazu das Kapitel „Bewertungsdimensionen für ein Gesamtbetriebsmodell“ im Anhang zum Eckpunktepapier „FIM-Integration 2016“.

Abbildung 12: Indikative Bewertung der Szenarien

Kriterium	Szenario 1 FIM-Basis	Szenario 2 FIM-Bedarf	Szenario 3 FIM-Flex
Ressourcen			
Umsetzungszeitraum			
Initialisierungskosten FIM (föderal finanziert)			
Laufende Betriebskosten (föderal finanziert)			
Abdeckung Kompetenzanforderungen durch GK FIM			
Ergebnisse			
Qualität der Inhalte			
Stabilität und Verlässlichkeit der Redaktionsstrukturen			
Benutzerfreundlichkeit der FIM-Anwendung			
Wirkung			
Anreize für Contentaufbau			
Integrationsfähigkeit			
Refinanzierungspotenzial			
Innovationsfähigkeit			

Legende: = sehr gut = gut = befriedigend = ausreichend = mangelhaft

Im Einzelnen:

- Szenario 1 - FIM-Basis**

FIM-Basis fokussiert auf das minimal notwendige Aufgabenspektrum einer FIM-Anwendung des IT-Planungsrates und benötigt entsprechend die geringsten föderal zu finanzierenden Personal- und Finanzressourcen. Die Wirkungen, Ergebnisse und Effekte von FIM-Basis sind mit höheren Risiken als in den übrigen Szenarien verbunden: Der Verzicht auf Qualitätsmanagement und -kontrollen durch die GK FIM können sich unter Umständen nachteilig auf die Belastbarkeit und Verlässlichkeit von Inhalten und Redaktionsstrukturen auswirken. Darüber hinaus besteht durch die alleinige Sicherstellung des Betriebs von FIM-Basis ein höheres Risiko für den Gesamterfolg von FIM: Der niedrige Benutzerkomfort von FIM-Basis auf redaktioneller, technischer und organisatorischer Ebene und die fehlende Weiterentwicklungsperspektive in der Betriebsphase bergen die Gefahr eines perspektivisch unattraktiven Angebotes für die potenziellen Nutzer und daraus resultierender niedrigerer Nutzungsgrade von FIM-Basis. Dies könnte in der Folge zu einem Imageschaden für die „Marke“ FIM führen und insgesamt eine geringe Wirkung von FIM nach sich ziehen.

- **Szenario 2 - FIM-Bedarf**

FIM-Bedarf weist ein deutlich umfangreicheres Aufgabenportfolio als FIM-Basis auf und umfasst alle in der zweiten Umfrage mehrheitlich befürworteten Funktionen von FIM-Föederal. Diese Funktionen werden mit der Umsetzung einer FIM-Anwendung unmittelbar eingeführt. Der finanzielle Aufwand ist dadurch höher als in Szenario 1, die Anforderungen an die Kompetenzen und das Fach-Know-how des Personals der GK FIM, die das Aufgabenspektrum vorwiegend bedient, sind entsprechend vielgestaltiger und komplexer. Qualität und Verlässlichkeit der Inhalte und Redaktionsstrukturen sind durch den größeren Funktionsumfang besser gewährleistet als in FIM-Basis. Der erweiterte Funktionsumfang insbesondere im Bereich redaktioneller sowie technischer Dienste erhöht die Chancen auf eine stärkere FIM-Nutzung. Jedoch besteht durch das fest definierte Aufgabenportfolio von FIM-Bedarf ein gewisses Risiko, dass in der Regelbetriebsphase der Funktionsumfang sich entwickelnden und ändernden Nutzerbedarfen und Komfortansprüchen nur mit Verzögerungen gerecht werden kann. Die Fähigkeit zur Erneuerung des Leistungsangebotes von FIM-Bedarf ist höher ausgeprägt als bei FIM-Basis. Da auch Funktionen für das Innovations- und Kooperationsmanagement vorgesehen sind, bestehen insgesamt größere Chancen für eine positive Wirkung von FIM.

- **Szenario 3 – FIM-Flex**

FIM-Flex bietet im Gegensatz zu den Szenarien 1 und 2 Funktionen an, die über das föderale Aufgabenspektrum hinausreichen können. FIM-Flex fokussiert damit auf eine gesamtwirtschaftliche Perspektive im Rahmen der Redaktionssysteme von Bund und Ländern und eröffnet die Möglichkeit, die Gesamtkosten zur Finanzierung der föderalen und dezentralen Systeme durch eine Kompetenz- und Aufgabenbündelung zu reduzieren. Über den Ansatz FIM-Flex könnte somit der Auf- bzw. Ausbau einer Bundesredaktion oder von Landes- und Kommunalredaktionen (z.B. beim Aufbau eines Qualitätsmanagements für Formulare) unterstützt werden.

Die gebündelte Aufgabenerbringung kann sich auch auf Ebene der Ergebnisse und Produkte als vorteilhaft erweisen, da sie Qualitätsverbesserungen und eine konsequente Service- und Nutzerorientierung über das Aufgabenspektrum von FIM-Föederal und die GK FIM-Strukturen hinaus ermöglicht. Für eine positive Wirkung von FIM, das thematisch eine Fülle von Schnittstellen zu anderen Feldern und eine entsprechende hohe Dynamik aufweist, ist die bedarfsorientierte Weiterentwicklung von hoher Relevanz. Umfasst der föderale Funktionsumfang von FIM-Flex lediglich FIM-Basis, besteht auf Grund von Marktmechanismen das Risiko einer verzögerten Bereitstellung von Funktionen mit hohem Bedarf. Die verzögerte Verfügbarkeit bspw. von Komfortfunktionen kann zu Risiken für die Akzeptanz von FIM führen. Ein Vorteil von FIM-Flex im Gegensatz zu Szenario 1 und 2 ist, dass die Innovationsfähigkeit und die Möglichkeit zur Erneuerung durch einen kompetenten Partner gewährleistet werden kann, der ein Eigeninteresse an der Modernisierung und Fortentwicklung des FIM-Leistungsangebotes besitzt.

2.5 Zusammenfassende Entscheidungsoptionen

Im Ergebnis der Untersuchungen und der Bewertung der erarbeiteten Szenarien erscheinen die in Tabelle 1 skizzierten Entscheidungsoptionen A und B als besonders zielführend. Beide Optionen umfassen ein ausreichend attraktives Leistungs- und Serviceangebot von FIM-Föederal, um eine breite Akzeptanz und Anwendung der FIM-Methodik auf allen Verwaltungsebenen zu unterstützen.

Tabelle 1: Zusammenfassung und Vergleich der Entscheidungsoptionen

	Entscheidungsoption A	Entscheidungsoption B
Szenario	Szenario FIM-Bedarf b	Szenario FIM-Flex
Kurzbeschreibung	Umsetzung von FIM-Föederal entsprechend Bedarf	Konzeption der Umsetzung von FIM-Föederal einschließlich Förderung der dezentralen Infrastrukturen (FIM-Dezentral)
Zeitplanung	Schnellstmögliche Überführung FIM in Anwendungsstatus	Weiterführung Projekt FIM bis Ende 2016
Bewertung	<ul style="list-style-type: none"> + Bedarfsorientierung gewährleistet + Systematische Verankerung der Weiterentwicklung von FIM 	
	<ul style="list-style-type: none"> + Planbarkeit durch definierten Funktionsumfang + Sicherstellung Betrieb FIM-Föederal ab 2016 – geringe Nutzung von FIM, da dezentrale Redaktionsstrukturen erst im Aufbau befindlich – geringere Anreizmechanismen um innovative Weiterentwicklung von FIM zu forcieren 	<ul style="list-style-type: none"> + Kontinuierlicherer Ausbau der fachlichen Infrastrukturen und schrittweises Erschließen weiterer Rechtsgebiete durch neue Anwendungsbeispiele vor dem „Going Live“ + Unterstützung der Bundes-, Landes-, Kommunalredaktionen + Möglichkeit individueller FIM-Angebote für Bund, Länder oder Kommunen (Innovation) + Möglichkeit, weitere Synergien zu anderen Vorhaben und Anwendungen zu erschließen – Zeitliche Verzögerung des Betriebs der Anwendung
Kostenschätzung	538.000 Euro p.a. (FIM-Basis) 82.000 Euro p.a. (FIM-Bedarf b) ∑ 620.000 Euro p. a.	220.000 Euro (1 Jahr Projektverlängerung 2016) 250.000 Euro ¹³ Feinkonzept FIM-Flex ∑ 470.000 Euro einmalig (bis Ende 2016)

¹³ Schätzwert, u. a. enthalten: Konkretisierung individueller Bedarfe der Länder, gestufte Markterkundung, Spezifikation Risikomodell, Anreizmodell, gesellschaftsrechtliche Ausgestaltung, Steuerungskonzept, Erstellung Vergabeunterlagen. Mögliche Zusammensetzung des Budgets: 150.000 Euro Restmittel IT-PLR für 2015, 100.000 Euro Aufstockung Projektmittel für 2016.

Die Umsetzung des Szenarios FIM-Flex eröffnet Synergiepotentiale zwischen FIM-Föederal und FIM-Dezentral, erfordert jedoch eine deutlich höhere Abstimmung mit den Bedarfsträgern von FIM-Dezentral. Auch die Auswahl des Partners sowie die Bewertung und Realisierung der erforderlichen rechtlichen Rahmenbedingungen sind vergleichsweise aufwändiger. Daher wird für Entscheidungsoption B eine Verlängerung des Projektstatus von FIM um ein weiteres Jahr bis Ende 2016 vorgeschlagen.

Die Entscheidungsoptionen A und B stellen Empfehlungen dar. Denkbar sind weitere Entscheidungsalternativen, die sich in Funktionsumfang, bspw. FIM-Flex auf Basis FIM-Bedarf a, und zeitlicher Planung unterscheiden.

In allen Szenarien wird der derzeitige **Funktionsumfang des LeiKa abgebildet**. Die Finanzierung des LeiKa durch den IT-Planungsrat geht vollständig in der Finanzierung von FIM-Föederal auf.

3 Ergebnis und Beschlussvorschlag

Der vorliegende Entwurf des Grobkonzepts „FIM-Föederal“ wurde in einem ersten vollständigen Entwurf Ende Juli 2014 durch die Projektfederführer erstellt und von den Mitgliedern der Fachgruppe FIM bis zum 26. August 2014 bewertet. Der Entwurf des Grobkonzepts mit den vorgeschlagenen Entscheidungsoptionen A und B (siehe Kapitel 2.5) wurde in der Sitzung der Fachgruppe FIM am 3. September 2014 vorgestellt und unter Berücksichtigung der Stellungnahmen der Länder erörtert. Auf Basis der Besprechungsergebnisse wurde das Grobkonzept überarbeitet sowie ein fachlicher Beschlussvorschlag für die 15. Sitzung des IT-Planungsrates am 16. Oktober 2014 vorbereitet und abgestimmt.

In Abwandlung der von den Federführern präferierten Entscheidungsoptionen befürwortet die Fachgruppe FIM in ihrem Beschlussvorschlag die Überführung des Projektes FIM in eine Anwendung zum 1. Januar 2016 auf Basis des Szenario FIM-Bedarf a.

Die Gründe für die Priorisierung des Szenarios FIM-Bedarf a sind:

- Für eine Anwendung FIM ist es zwingend erforderlich, dass neben den Basisfunktionalitäten (Szenario FIM-Basis) zusätzlich die Funktionen des Szenarios FIM-Bedarf a - „kontinuierliche Weiterentwicklung der FIM-Logik“ und „Qualitätsmanagement- und Evaluation“- aufgebaut werden, um die dauerhafte Belastbarkeit und Verlässlichkeit von Inhalten und Redaktionsstrukturen sicherzustellen.
- Das Nutzenpotenzial von weiteren Funktionen einer Anwendung FIM-Föederal (Szenario FIM-Bedarf b und c) ist dagegen eng an die Umsetzung notwendiger Rahmenbedingungen gekoppelt, die außerhalb des Verantwortungsbereichs des Projekts FIM sowie der künftigen Anwendung FIM liegen. In Abhängigkeit von der Entwicklung der Rahmenbedingungen in der Betriebsphase der Anwendung FIM-Föederal soll zu einem späteren Zeitpunkt die Aufnahme zusätzlicher Funktionen evaluiert und ggf. beschlossen werden.
- Gegen die von den Projektfederführern vorgeschlagene Verlängerung des Projektes FIM für die Feinkonzeption des Szenarios FIM-Flex um ein Jahr sprechen insbesondere die damit verbundene Kosten und die kritische Zeitlinie. Der Vorschlag erweist sich aufgrund des geäußerten Bedarfs von Ländern und Bund an einer zeitnahen Umsetzung der Anwendung FIM-Föederal als nicht zielführend. Zudem besteht der Wille der Länder (und Kommunen), durch den Beschluss zur schnellstmöglichen Überführung des Projektes FIM in eine Anwendung, die Notwendigkeit zur Bereitstellung von Stamminformationen frühzeitig und eindeutig an den Bund zu signalisieren.
- Die Fachgruppe FIM erkennt grundsätzlich die hohe Bedeutung einer nutzerorientierten Fortentwicklung der Anwendung FIM-Föederal in der Betriebsphase für den Gesamterfolg von FIM an. Daher ist die Umsetzung des von mehreren Ländern grundsätzlich befürworteten Szenarios FIM-Flex als nutzer- und lebenszyklusorientierte Weiterentwicklungsoption zu gegebener Zeit erneut zu bewerten.

Auf Basis dieser Feststellungen stimmten in der Sitzung der Fachgruppe FIM alle anwesenden Länder bis auf Bayern (bei grundsätzlicher Zustimmung zur FIM-Methodik) dem folgenden Beschlussvorschlag (siehe Abbildung 13) zu.

Abbildung 13: Beschlussvorschlag der Fachgruppe FIM

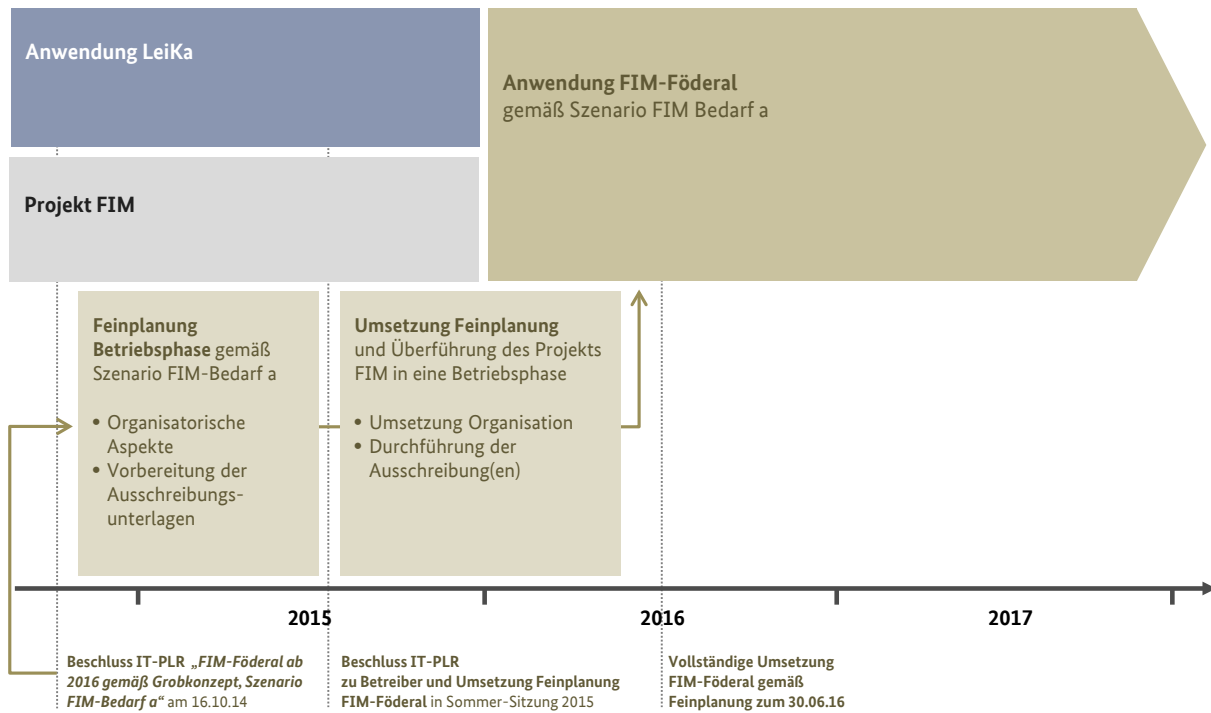
Die Fachgruppe FIM bittet die Federführer des Projekt FIM folgenden Beschlussvorschlag in den IT-Planungsrat einzubringen:

1. Der IT-Planungsrat nimmt den aktuellen Projektstand des Vorhabens Föderales Informationsmanagement (FIM) zur Kenntnis. Er stellt fest, dass die erarbeiteten Konzepte sowie deren erste Anwendung einen Bedarf für die vorgesehene Festlegung und Anwendung gemeinsamer Standards auf allen Verwaltungsebenen aufzeigen und den Nutzen einer Zusammenarbeit verdeutlichen.
2. Der IT-Planungsrat beauftragt das Sachsen-Anhalt und den Bund, die Überführung des Projekts FIM in eine Anwendung des IT-Planungsrates zum 1. Januar 2016 auf der Grundlage des Szenarios FIM-Bedarf 2a gemäß Grobkonzept FIM-Föederal vorzubereiten. Notwendig für einen größtmöglichen Nutzen von FIM ist der Aufbau und Betrieb von Bundes- und Landesredaktionen.
3. Der IT-Planungsrat bittet den Nationalen Normenkontrollrat die Möglichkeiten eines breiten Einsatzes der FIM-Methodik zur standardisierten und vollzugsorientierten Beschreibung von Verwaltungsverfahren bei Regelungsvorhaben des Bundes zu prüfen.

In der Fachgruppe FIM bestand überdies Einigkeit über die Nutzenpotenziale der FIM-Methodik jenseits der Vollzugsebene. Im Rahmen der Formulierung und Erstellung von Rechtsvorgaben kann die Anwendung der standardisierten FIM-Methodik einen Beitrag zu besserer Rechtssetzung und zur Vermeidung unnötiger Bürokratie leisten. Daher erscheint es sinnvoll, zu prüfen, inwieweit die FIM-Methodik auch im Rahmen des Prüfauftrags des Nationalen Normenkontrollrats und durch den Staatssekretärsausschuss Bürokratieabbau auf Bundesebene aufgegriffen werden kann.

Auf Basis des Beschlussvorschlages ergibt sich eine Zeitplanung, die die Überführung der Projektes FIM und der Anwendung LeiKa in eine Anwendung FIM-Föederal zum 1. Januar 2016 vorsieht. Wie Abbildung 14 verdeutlicht, sind entsprechende Feinplanungen bis Mitte 2015 zu erstellen und durch den IT-Planungsrat in seiner Sommersitzung 2015 zur Umsetzung freizugeben. Die jährlichen Kosten einer Anwendung FIM-Föederal im Szenario FIM-Bedarf a belaufen sich auf ca. 571.159 Euro (Schätzung).

Abbildung 14: Zeit- und Budgetplanung



Anhang

Zu Kapitel 2.2 „Aufgabenumfang der Szenarien“^{14,15}:

I. Detaillierter Aufgabenumfang FIM-Basis

Funktion (Fragen-Nr.)	Aufgabenart	Funktion	Befragungsergebnisse (Zustimmung in %)		Erläuterung	Kosten pro Jahr in Euro
			FIII	FII		
Finanzplanung, Beschaffung, DL- Steuerung (1.7)	Steuerung	Organisation	100%	88%	U.a. Planung der Finanzmittel, Buchhaltung, Organisation der Beschaffungen inkl. Ausschreibungen und DL-Steuerung	339.744
Unterstützung Fachgremien (1.10.1)	Steuerung	Organisation	100%	96%	Leitung FIM-Gesamt mit allen dazugehörigen Steuerungsaufgaben u.a. Einbindung der (Muss-)FIM-Gremien, Vorbereitungen von Beschlüssen, Organisation der Gremien	
FIM-Werkzeuge (1.1)	Management / Betrieb	Redaktion	100%	92%	U.a. Erstellung von Leitfäden, Pflege von Spezifikation, Ausbau der Taxonomie, Pflege der Datenaustauschformate	
Pflege FIM-Kataloge (1.2)	Management / Betrieb	Redaktion	100%	81%	Inhaltlicher Ausbau der Katalog u.a. Hinzufügen neuer LeiKa-Nummern, Hinzufügen neuer Formular-Nummern, Pflege von Synonymen, Erstellung von Formular- oder Prozessteckbriefen	
Pflege FIM-Baukästen (1.3)	Management / Betrieb	Redaktion	100%	77%	Primär Pflege der Felder und Feldgruppen des Formularbaukastens, Hinzufügen und Ändern insbesondere der fachübergreifenden Felder und Feldgruppen; seltener Änderung der LeiKa-Module oder Erweiterung oder Änderung der Elemente des Prozessbaukastens	
Informationsmngmt (1.6.2)	Betrieb	Redaktion	100%	85%	Koordination der Abarbeitung der Anforderungen der Länder-Kopfstellen an den Bund (respektive die Bundeskopfstelle also die Bundesredaktion); Aufnahme der Meldungen, Prüfung, Aggregation, Weiterleitung, Nachhaltung, Rückmeldung	
ITSM (1.13)	Management / Betrieb	Technik	100%	85%	Bereitstellung von IT-Services zur Unterstützung und Sicherstellung der FIM-Funktionalitäten	
Technisches Management (1.14)	Betrieb	Technik	100%	77%	Technische Unterstützung für den Betrieb der IT-Infrastruktur von FIM-Gesamt	
FIM-Formularbaukasten (3.1)	Betrieb	Technik	100%	96%	Datenbank mit Feldern und Feldgruppen für Formularplus Pflegefunktionen	138.437
Codelisten (3.2)	Betrieb	Technik	100%	96%	Datenbank mit Codelisten und Funktionen zur Verwaltung von Codelisten zur Definition von Datentypen	
Kataloge (2.1, 3.3, 4.1)	Betrieb	Technik	100%	90%	Datenbank mit Katalogen und Funktionen zur Vergabe von IDs und Bearbeitung der Steckbriefe	
Stammbibliothek Bundesebene (2.2.1, 3.4.1, 4.2.1)	Betrieb	Technik	100%	87%	Datenbank mit Stamminformationen und Verwaltung dieser Stamminformationen (nicht zur Pflege der Stamminformationen selbst (kein Editor)) für Stamminformationen der Bundesebene	
Exportfunktion (2.4, 3.6, 4.4)	Betrieb	Technik	100%	81%	Export der Inhalte der Baukästen (inkl. Codelisten), der Kataloge, (einem Teil der Werkzeuge z.B. Taxonomie) und der Stammbibliotheken in unterschiedlichen Automatisierungsgraden	
SUMME Szenario 1 - FIM-Basis						537.681

¹⁴ Für die Auswertung der Zustimmung in der ersten Umfrage mittels Fragebogen II (FII) wurde eine Rückmeldung mit „Ja“ mit einem Punkt gewertet, eine Rückmeldung „Optional“ mit einem halben Punkt. Basierend auf der Anzahl der Antworten wurde die insgesamt erzielte Punktzahl zu der theoretischen Maximalpunktzahl in Bezug gesetzt. Bei zwei Mal „Ja“, zwei Mal „Optional“ und zwei Mal „Nein“ wird ein Zustimmungswert von 50% errechnet $[(2*1 + 2*0,5 + 2*0)/6*1 = 0,5]$.

¹⁵ Für die Berechnung der Zustimmung in der zweiten Umfrage mittels Fragebogen III (FIII) wurde eine Rückmeldung mit „Ja“ in Bezug zu der Anzahl der Antworten pro Funktion gesetzt. Bei acht Ja-Stimmen und 10 Beantwortungen insgesamt ergibt sich somit ein Zustimmungswert von 90%.

II. Detaillierter Aufgabenumfang FIM-Bedarf

Funktion (Fragen-Nr.)	Aufgabenart	Funktion	Befragungsergebnisse (Zustimmung in %)		Erläuterung	Kosten pro Jahr in Euro
			FIII	FII		
BASISSUMME Szenario 1 - FIM-Basis						537.681
Weiterentwicklung FIM-Logik (1.4)	Steuerung	Redaktion	100%	88%	Weiterentwicklung der FIM-Datenmodelle, Redaktionsmodell oder Grundprinzipien; u.a. Anforderungen analysieren, Konzepte erarbeiten, Alternative existierende Ansätze bewerten, Austausch mit Experten	26.739
Qualitätsmanagement und Evaluation (1.9)	Steuerung	Organisation	100%	85%	Entwicklung eines QS-Konzeptes, Umsetzung der QS sowie Auswertung der Ergebnisse	6.739
SUMME Szenario 2a - FIM-Bedarf 100%						571.159
Kontinuierliches Innovations- management (1.8)	Steuerung	Organisation	90%	88%	Steuerung, Koordination und Organisation der strategischen Weiterentwicklung	5.578
Beratung FIM-Logik (1.5)	Management	Redaktion	80%	88%	Beratung zum Verständnis der FIM-Prinzipien und der einzelnen logischen Komponenten; u.a. für Rückfragen zu den Werkzeugen (Datenformaten, Taxonomie)	6.739
Politische Gremien (1.10.2)	Management	Organisation	80%	89%	Verstärkte Einbringung von FIM in für FIM relevante, hilfreiche Gremien	8.947
Kooperationen innerhalb der Verwaltung (1.11.1)	Management	Organisation	89%	81%	Kooperation oder Informationsaustausch mit Vorhaben, die Überschneidungen zu Zielen, Vorgehen oder Inhalten von FIM hat, um Synergien zu heben – u.a. Treffen, Dokumentenaustausch, Analyse paralleler Ansätze, Erarbeitung von Kooperations szenarien	8.947
Redaktionsmodell Stichprobenartige QS (1.6.1)	Management / Betrieb	Redaktion	90%	81%	Exemplarische QS der Stamminformationen, z.B. der von der Bundesredaktion gelieferten Stammtexte oder Stammformulare in der Funktion als Hüter der korrekten Umsetzung der FIM-Methodik	6.739
Änderungs- benachrichtigung (2.3, 3.5, 4.3)	Betrieb	Technik	83%	87%	Funktion welche Änderung an Bestandteilen von Stamminformationen (z.B. einem Feld) an alle Verantwortlichen der Stamminformationen meldet, die diese Bestandteile verwenden (alle Verantwortlich der Stammformulare, die das Feld enthalten)	12.029
SUMME Szenario 2b - FIM-Bedarf über 80%						620.138
Weiterentwicklung (1.16)	Steuerung / Management	Technik	66%	83%	Koordination, Steuerung und Management der Weiterentwicklung der technischen Anwendung, u.a. Sammlung der Anforderungen, Analyse, Bewertung, Aggregation, Organisation der Konzepterarbeitung, Herbeiführen der Entscheidung, Umsetzung	54.280
Kooperationen außerhalb der Verwaltung (1.11.2)	Management	Organisation	66%	62%	Kooperation oder Informationsaustausch mit Vorhaben, die Überschneidungen zu Zielen von FIM besitzen (z.B. KGSt)	8.947
Anwenderbetreuung (1.15)	Management / Betrieb	Technik	66%	69%	U.a. Verbesserte Servicezeiten im User Help Desk, Beratung, Schulung zu den technischen Komponenten	37.416
Stammbibliothek Landesebene (2.2.2, 3.4.2, 4.2.2)	Betrieb	Technik	56%	58%	Datenbank mit Stamminformationen und Verwaltung dieser Stamminformationen (nicht zur Pflege der Stamminformationen selbst (kein Editor)) für Stamminformationen der Landesebene	0
Community – Informationsseiten (2.8.1, 3.10.1, 4.8.1)	Betrieb	Technik	60%	79%	U.a. inkl. Hilfefunktion	3.015
Community – Downloadbereich (2.8.2, 3.10.2, 4.8.2)	Betrieb	Technik	70%	88%	Bspw. für Leitfäden	904
Community – Newsletter (2.8.3, 3.10.3, 4.8.3)	Betrieb	Technik	60%	69%	Automatisierte Newsletterfunktion	0
Zzgl. 50% redaktionelle Aufwände für Community Funktionen, da 3 von 6 Community- funktionen vorgesehen	Betrieb	Redaktion	40%		Generierung und Pflege von Inhalten; Moderation der Benutzerinhalte; 1st Lvl Support in Foren und Wiki; nicht getrennt von den technischen Funktionalitäten abgefragt - kann auch extern beschafft werden	29.856
SUMME Szenario 2c - FIM-Bedarf über 50%						755.556

III. Weitere abgefragte Funktionalitäten mit geringer Bedarfsquote

Funktion (Fragen-Nr.)	Aufgabenart	Funktion	Befragungsergebnisse (Zustimmung in %)		Erläuterung	Kosten pro Jahr in Euro
			FIII	FII		
Multiplikatoren-Betreuung (1.12.2)	Management	Organisation	40%	58%	Unterstützung von Multiplikatoren bei der Werbung für FIM	13.478
Nutzeransprache (1.12.1)	Management / Betrieb	Organisation	40%	58%	Kommunikationsmaßnahmen zur Werbung für FIM	26.848
Kongress- und Messebeteiligung (1.12.3)	Management / Betrieb	Organisation	20%	42%	Kommunikationsmaßnahmen zur Werbung für FIM	26.848
Rollenunterstützung (2.6, 3.8., 4.6)	Betrieb	Technik	30%	49%	Realisierung von Workflowprozessen zur Unterstützung der Abarbeitung von Meldungen oder Prüfaufgaben (siehe 2.3, ...)	28.504
Editoren Landesebene Leistungen / Prozesse (2.7, 4.7)	Betrieb	Technik	30%	40%	Editoren werden innerhalb von FIM nur von der Bundesebene benötigt, aber auch die Landesebene braucht Editoren, um die FIM- Stamminformationen verarbeiten zu können - die Frage bezieht sich darauf, ob die Autonomie, die FIM immer einräumt hier zugunsten kostengünstiger Beschaffung aufgegeben werden soll	12.961
Editor Landesebene Formulare (3.9)	Betrieb	Technik	50%	54%	s.o.	12.961
Community – Diskussionsforen (2.8.4, 3.10.4, 4.8.4)	Betrieb	Technik	10%	29%	Diskussionsforen zur Verständigung zwischen Nutzern	4.522
Community - Computer Based Training (2.8.5, 3.10.5, 4.8.5)	Betrieb	Technik	10%	27%		kein Preis ermittelt
Community – Online Plattform (2.8.6, 3.10.6, 4.8.6)	Betrieb	Technik	30%	60%		kein Preis ermittelt
Community Redaktion	Betrieb	Redaktion	40%		Generierung und Pflege von Inhalten; Moderation der Benutzerinhalte; 1st Lvl Support in Foren und Wiki; nicht getrennt von den technischen Funktionalitäten abgefragt - kann auch extern beschafft werden	59.712

Glossar

Begriff	Erläuterung
Betreibermodell	Grobe Beschreibung der Strukturen für die Leistungserstellung in einem Betriebsmodell.
Betriebsmodell	Grundsätzliche Beschreibung der Aufbau- und Ablauforganisation, die für den Prozess der Leistungserstellung gewählt wird.
FIM-Baukasten (Leistungsbaukasten, Formularbaukasten, Prozessbaukasten)	Strukturierte Sammlung von standardisierten FIM-Elementen wie z. B. Formularfeldgruppen, Formularfeldern oder LeiKa-Modulen, aus denen Stamminformationen wie Stammformulare, Stammtexte oder Stammprozesse zusammengestellt werden können. Er dient der redaktionellen Standardisierung von Leistungsbeschreibungen, Formularen und Prozessen. Die FIM-Elemente sind durch eindeutige Schlüsselnummern identifizierbar.
FIM-Bibliothek (Stammtextbibliothek, Stammformularbibliothek, Stammprozessbibliothek)	Strukturierte Sammlung von Stamminformationen, d.h. Stammtexten, Stammformularen und Stammprozessen. Die Stamminformationen werden eindeutig durch Schlüsselnummern identifiziert. Bezüge zwischen Stamminformationen z. B. zwischen Leistungsbeschreibung, Formular und dem entsprechenden Prozess werden durch den FIM-Ordnungsrahmen abgebildet und durch die Systematik der Schlüsselnummern nachvollziehbar.
FIM-Dezentral	Alle Tätigkeiten und damit verbundene Strukturen auf Bundes-, Landes- und Kommunalebene. Entsprechend dem Grundverständnis von FIM liegt dieses dezentrale Tätigkeitsspektrum in der alleinigen Zuständigkeit von Bund und Ländern.
FIM-Element	Standardisierte Teile von Leistungsbeschreibungen, Formularen oder Prozessen wie z. B. Formularfeldgruppen oder Prozessbausteine, die zur Erstellung von Stamminformationen genutzt werden. FIM-Elemente können auch direkt für die Erstellung von Formularen, Leistungsbeschreibungen oder Prozessen genutzt werden, auch wenn nicht die Bereitstellung einer Stamminformation als Ziel angestrebt wird. Beispielfälle dafür sind die Erstellung von Formularen für individuelle kommunale Leistungen wie z. B. Familienrabattkarten für reduzierte Eintrittspreise in öffentlichen Einrichtungen.
FIM-Ergebnis	Alle Ergebnisse des Projekts FIM die veröffentlicht und den Nutzern zur Verfügung gestellt werden. Die FIM-Ergebnisse umfassen insbesondere alle Bestandteile des FIM-Hauses, also die FIM-Logik, die FIM-Werkzeuge, das FIM-Redaktionsmodell, die FIM-XÖV-Standards, die FIM-Software-Systeme sowie die FIM-Elemente (FIM-Baukastenelemente und FIM-Stamminformationen).
FIM-Föderal	Funktionen zur Sicherstellung der Anwendung der FIM-Methodik, insbesondere Breithalten der FIM-Infrastruktur und Koordination und Moderation der Zusammenarbeit zwischen Bund und den Ländern im Rahmen des FIM-Redaktionsmodells. FIM-Föderal wird organisatorisch von einer Geschäfts- und Koordinierungsstelle FIM (GK FIM) ausgeübt.
Finanzierungsmodell	Ganzheitliche Darstellung der Finanzbeziehungen und entsprechender -strukturen zwischen Mittelbereitstellern (z.B. IT-Planungsrat) und Mittelempfängern (z.B. GK FIM).

Begriff	Erläuterung
FIM-Kataloge (Leistungskatalog, Formulkatalog, Prozesskatalog)	Die drei FIM-Kataloge dienen dazu, Leistungen, Formulare und Prozesse zu erfassen und ihnen eine bundesweit eindeutige Identifikationsnummer zuzuordnen. Zu einem Prozess werden in Prozesskatalog zusätzliche Metadaten, wie z.B. eine einheitliche Bezeichnung erfasst und bilden somit einen Prozesssteckbrief (analoge auch bei Leistungen und Formularen).
FIM-Logik	Die FIM-Logik bildet den Kern des Harmonisierungskonzepts. In dieser Logik werden die Grundlagen der FIM-Bausteine zusammengeführt: die Struktur der FIM-Bibliothek und des FIM-Baukastens sowie seiner Elemente. Die Verzahnungspunkte der einzelnen Bausteine werden in diesem Kernbereich konzeptioniert und festgelegt.
FIM-Methodik	Grundprinzipien von FIM, also insbesondere die FIM-Logik und das FIM-Redaktionsmodell
FIM-Redaktionsmodell	Das FIM-Redaktionsmodell definiert Rollen, die verschiedene Aufgaben bei der Anwendung der FIM-Methodik erfüllen müssen und Prozesse, die das Zusammenspiel dieser Aufgaben beschreiben.
FIM-Werkzeug	FIM-Werkzeuge sind alle Konzepte, Methoden und Standards, die zur Erstellung, Pflege und Nutzung von FIM-Inhalten genutzt werden. Darunter fallen beispielsweise Prozessmodellierungsnotationen (z. B. BPMN), Dokumentenstandards (z. B. OpenDocument), Metadatenstandards, Datenaustauschformate (z. B. XML) oder die Formular- und Leistungsklassifikation.
Formular	<p>Das Formular ist ein Instrumentarium der öffentlichen Verwaltung, mit dem einerseits Daten für verschiedene Zwecke erhoben und Informationen bspw. zur Bearbeitung von Anträgen auf Leistungen unterschiedlicher Art nachgefragt werden können (Becker 2009). Beispiele hierfür sind u.a. Formulare für die polizeiliche Anmeldung, Beantragungen von Baugenehmigungen sowie Wohngeldzuschuss. Neben diesen reinen Input-Dokumenten werden ebenfalls Output-Dokumente wie Bescheide oder invariante Dokumente wie Ausweise unter dem Formularbegriff zusammengefasst. Auf der anderen Seite bezeichnen Formulare im FIM-Kontext nicht nur Informationen an den Schnittstellen der Verwaltungsprozesse, d.h. Auslöser und Ergebnisse, sondern umfassen auch die Informationen, die ‚indirekt‘ für einen Prozess relevant sind und im Rahmen einer Leistungserstellung verarbeitet werden. Eine Ausprägung dieses Formularverständnisses stellt der LeiKa dar, der mithilfe seiner Modulinformationen die Einfangsdaten für verschiedene nachgelagerte Prozesse liefert.</p> <p>Formulare sind strukturierte Sammlungen von Informationsobjekten, die der Verwaltung die standardisierte und direkte Erfassung/Bereitstellung von Daten ermöglichen. In der Regel geben Formulare spezifische Formularfelder vor, in die Informationen unterschiedlicher Art eingefügt werden können. Typische Feldvarianten sind Textfelder (zum Beispiel „Nachname“, „Vorname“, „Adresse“) und Einfach- (zum Beispiel „verheiratet: ja/nein“) oder Mehrfachauswahlfelder. Formulare können sowohl papierbasierte Dokumente als auch Schemavorgaben für die Nutzung elektronischer Schnittstellen sein.</p> <p>Formulare bilden zusammen mit Leistungen und Prozessen die drei Bausteine des FIM-Projektes.</p>
Formularfeld	Unter einem (Daten-)Feld wird grundsätzlich die kleinste logische Einheit eines Datensatzes oder eines Formulars zur Datenerfassung verstanden (Stahlknecht, Hasenkamp, 2002).

Begriff	Erläuterung
	<p>Im Kontext des FIM-Bausteins Formulare bezeichnen Formularfelder die elementaren Bestandteile zur Beschreibung von Stammformularen und stellen einen Typ von Stamminformationen dar. Bei der Definition Formularfeldern werden durch die regulatorisch zuständigen Stellen Name, Definition und ein Identifikationsschlüssel einheitlich vorgegeben. Wertebereiche, Hilfetexte und sonstige Merkmale können auf Vollzugsebene angepasst werden.</p> <p>Typische Kombinationen von Feldern werden zu Feldgruppen zusammengefasst. Kombinationsmöglichkeiten von Feldern und Feldgruppen werden durch Feldregeln abgebildet. Dabei kann ein Feld bzw. eine Feldgruppe in mehreren Stammformularen verwendet werden. Somit kann ein Feld bzw. die damit erhobenen Daten auch in unterschiedlichen Prozessen bzw. Leistungen verwendet werden.</p>
Formularfeldgruppe	Formularfeldgruppen dienen dazu, Formularfelder zu logisch in Beziehung stehenden Gruppen zusammen zu fassen. Formularfeldgruppen beinhalten folglich Formularfelder und ermöglichen gleichzeitig die strukturierte Darstellung von Stammformularen.
Identifizierungsschlüssel	Identifizierungsschlüssel dienen zur Identifizierung eines bestimmten Elements einer Bibliothek. Teile eines Schlüssels repräsentieren verschiedene Klassifikationsmerkmale. Wesentliche Eigenschaften eines Stammformulars können aus dem Identifizierungsschlüssel abgeleitet und Beziehungen zwischen Leistungsbeschreibungen, Stammformularen und Stammprozessen über Bausteine hinweg hergestellt werden.
LeiKa	Mit dem Leistungskatalog (LeiKa) wird in Deutschland erstmalig ein einheitliches und umfassendes Verzeichnis der Verwaltungsleistungen des Bundes, der Länder und Kommunen aufgebaut. Ziel ist es, eine zentrale Informationsbasis in Form eines Stammtext-Managements zur Verfügung zu stellen, die von allen Verwaltungsbereichen anwendungs- und vorhabenübergreifend für alle Informations- und Kommunikationskanäle genutzt wird. Weitere Informationen unter: www.gk-leika.de .
LeiKa-Schlüssel	Leistungsnummer gemäß → LeiKa
Leistung	<p>Als Leistung einer öffentlichen Verwaltung (auch Verwaltungsleistung) wird im engeren Sinne ein nach außen für Dritte (z. B. Bürger, Unternehmen, freie oder gemeinnützige Träger) sichtbares Ergebnis der Verwaltungstätigkeit bezeichnet (Schledler, Proeller, 2006; GK LeiKa, 2012). Kennzeichnend für eine Leistung ist, dass es sich um das kleinteiligste Arbeitsergebnis handelt, das in Anspruch genommen werden kann (Spitzer, 1998).</p> <p>Es können verschiedene Arten von Verwaltungsleistungen unterschieden werden. Zum Ersten können Verwaltungsleistungen auf Antrag erbracht werden, d.h. die Leistung wird nur erbracht wenn ein Antragssteller einen entsprechenden Antrag stellt. Zum Zweiten können Verwaltungsleistungen auf Verlangen ohne die Notwendigkeit eines Antrages in Anspruch genommen werden, beispielsweise in Form von Informationsbereitstellungen. Schließlich gibt es proaktive Verwaltungsleistungen, bei denen Verwaltung von sich aus tätig wird (von Lucke, 2008).</p> <p>Interne (Teil-)Arbeitsergebnisse stellen nach diesem, engeren Verständnis zunächst keine Leistungen dar. In einem weiteren Verständnis lassen sie sich aber als interne Leistungen charakterisieren, da sie unmittelbar oder mittelbar zur eigentlichen Leistungserstellung beitragen. Eine Verwaltungsleistung wird durch einen Kernprozess erbracht, eine interne Leistung durch einen Supportprozess (Becker et al., 2007).</p> <p>Analog zu → Prozessen, Teil- und Globalprozessen lassen sich im Kontext FIM auch die verwaltungsinternen Leistungen in Teil- und Globalleistungen aufteilen. Diese</p>

Begriff	Erläuterung
	<p>werden zumeist fachlich abgegrenzt und vollständig innerhalb eines abgegrenzten organisatorischen Bereichs erbracht (z. B. in einer Abteilung, einem Sachgebiet oder einer nachrangigen Verwaltung). Diese Prozesse werden in FIM als → Partnerprozesse zusammengefasst.</p> <p>Leistungen bilden zusammen mit Prozessen und Formularen die drei Bausteine des Projekts FIM. Hier wird durch den → LeiKa ein einheitliches und umfassendes Verzeichnis der Verwaltungsleistungen des Bundes, der Länder und der Kommunen aufgebaut.</p>
Leistungs- beschreibung	Eine Leistungsbeschreibung ist die Summe aller Module eines Leistungsberichtes, welche die Leistung inhaltlich vollständig beschreiben. (Quelle: Handbuch LeiKa-plus, S.11, www.gk-leika.de)
Nationale Prozess- bibliothek (NPB)	Die formulierte Zielsetzung ist es, unter dem Dach der NPB das vorhandene Prozess-Know-how der Verwaltung kostenfrei für Verwaltungsbeschäftigte zu bündeln und dem derzeit noch fehlenden Überblick über die vorhandenen Prozessdokumentationen aller Verwaltungsebenen zu begegnen. Mit der online-basierten NPB als Repository wird insoweit erstmals ein umfassender Überblick über vorhandene Prozessmodelle und Prozesswissen in der öffentlichen Verwaltung ermöglicht. Weitere Informationen unter www.prozessbibliothek.de . [Quelle: Infobroschüre]
Nutzergruppe	Personen und Organisationen, die Elemente des FIM-Baukastens bzw. Stamminformationen erarbeiten oder diese für die redaktionelle Bearbeitung von Formularen, Leistungsbeschreibungen oder Prozessen benutzen.
Prozess	<p>„Ein Prozess ist die inhaltlich abgeschlossene, zeitliche und sachlogische Folge von Aktivitäten, die zur Bearbeitung eines betriebswirtschaftlich relevanten Objektes notwendig sind“ (Becker, Kahn, 2008, S. 6). Unter einem betriebswirtschaftlich relevanten Objekt kann im Kontext von FIM auch eine Verwaltungsleistung (nach Ellwein) verstanden werden. „Ein solches Objekt wird aufgrund seiner zentralen Bedeutung für den Prozess als prozessprägendes Objekt bezeichnet. So wird bspw. der Prozess der Rechnungsprüfung durch das Objekt der Rechnung geprägt“ (Becker, 2012). Ein Prozess beschreibt die Art, wie Organisationen arbeiten und ist dabei eine Menge an Aktivitäten, die von diesen Organisationen durchgeführt werden, um ein bestimmtes Ziel zu erreichen (Davenport, 2008).</p> <p>Prozesse transformieren dabei Inputfaktoren zu einem Output Faktor (Krcmar, 2009). „In Bezug auf die öffentliche Verwaltung ist Prozess die kleinste operationalisierte Einheit einer Verwaltungsmaßnahme mit einem abgeschlossenen, aufgabenbezogenen Arbeitsergebnis“ (Becker et al., 2007, S.30). Prozesse lassen sich weiter in Kernprozesse, Führungsprozesse und Unterstützungs- oder Supportprozesse aufteilen. Das Ergebnis eines Kernprozesses ist eine Verwaltungsleistung. (Becker et al., 2007).</p> <p>Prozesse bilden zusammen mit Leistungen und Formularen die drei Bausteine des Projekts FIM. Durch die → Nationale Prozessbibliothek werden hier → Stammprozess in Form von → Prozessmodellen zur Verfügung gestellt.</p>
Partnerprozess	Bezeichnet Prozesse, die bei der Ausführung eines Leistungserstellungsprozesses hinzugezogen werden und ein Ergebnis liefern, welches notwendig ist um das Prozessergebnis des aufrufenden Prozesses zu erstellen. Sie sind außerdem dadurch gekennzeichnet, dass sie in anderen fachlichen Organisationseinheiten erstellt werden und ggfls. von mehreren Prozessen in Anspruch genommen werden.

Begriff	Erläuterung
Referenz-Aktivitätengruppe	In einem Stammprozess fasst eine Aktivitätengruppe gemäß dem geforderten Abstraktionsniveau verschiedene Aktivitäten zusammen. Referenz-Aktivitätengruppen sind die standardisierten Bauelemente des Prozessbaukastens aus dem Aktivitätengruppen abgeleitet werden.
Rolle	→ Nutzergruppe
Servicemodell	Grobe Beschreibung der Prozesse zur Leistungserstellung in einem Betriebsmodell.
Stamminformation (Stammformular, Stammtext, Stammprozess)	<p>Stamminformationen (hier enthalten sind Stammtexte, Stammformulare und Stammprozesse) werden im Kontext von FIM als standardisierte Basisbestandteile von Formularen bzw. Beschreibungen von Prozessen und Leistungen betrachtet, die von der jeweils regulatorisch zuständigen Verwaltungsstelle erstellt und aktualisiert werden.</p> <p>Diese werden auf die Einhaltung gemeinsamer Qualitätskriterien hin geprüft und im weiteren Verlauf auf Landes- und Kommunalebene bis zu ihrer endgültigen Fertigstellung weiter konkretisiert.</p> <p>Auf der Vollzugsebene werden Stamminformationen verwendet, kombiniert und ggf. um individuelle Bestandteile ergänzt, um konkrete Instanzen von der Beschreibungen von Leistungen, Formularen und Prozessen zu erstellen. Stamminformationen dienen so als standardisierte Referenz für alle konkretisierten Instanzen auf Vollzugsebene.</p>