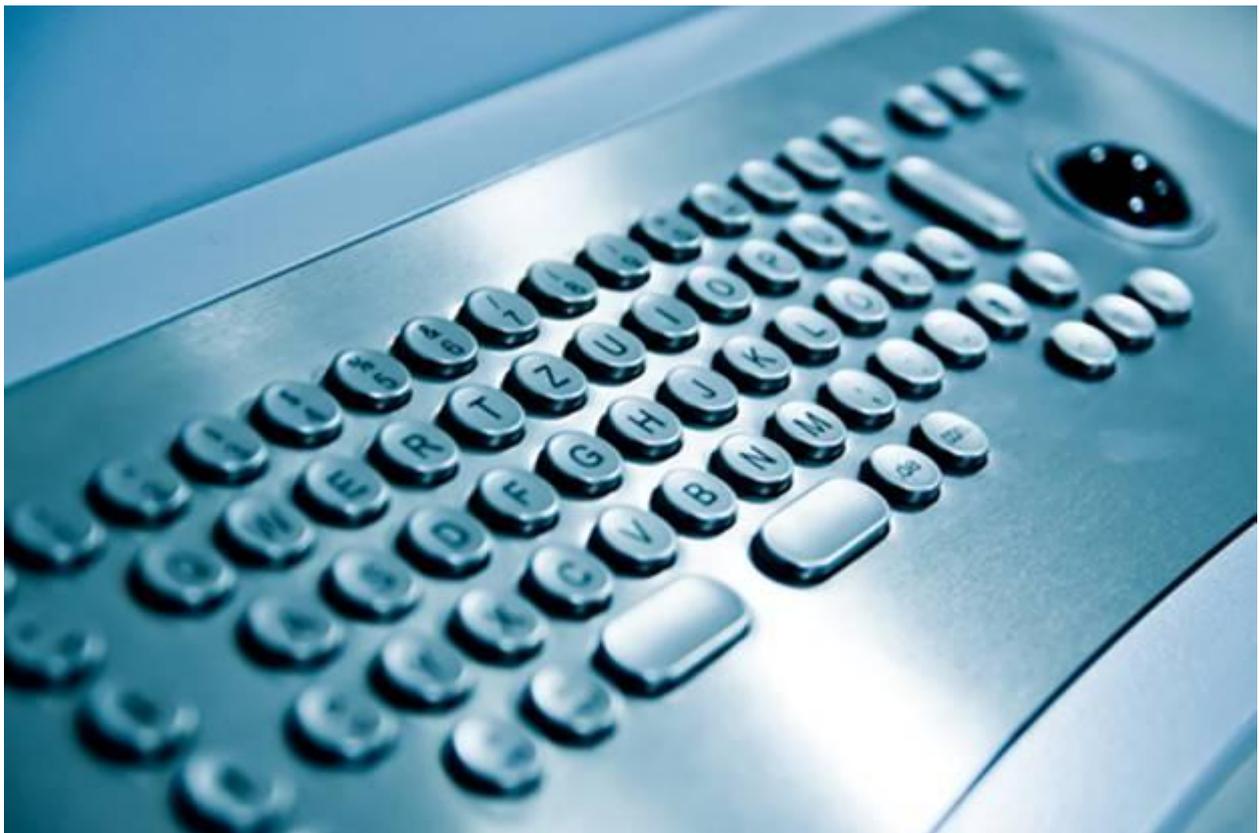


Föderale IT-Kooperation (FITKO) Projektphase 3 Konkretisierung des Konzepts

„Konzept für eine von Bund und Ländern gemeinsam getragene Organisation zur Unterstützung des IT-Planungsrats“

Bericht der Bund-Länder-Arbeitsgruppe FITKO

- Anhang -



Version: 1.0

Stand: 6.5.2015

Inhalt

1. Aufgabenprofil	3
2. Bestehende Bund-Länder-Kooperationen.....	7
2.1 Betrachtete Organisationsmodelle.....	7
2.2 Beschreibung der Organisationsmodelle	8
2.2.1 Arbeitsgemeinschaft der Vermessungsverwaltung der Länder der Bundesrepublik Deutschland (AdV)	8
2.2.2 Geodateninfrastruktur Deutschland (GDI-DE).....	10
2.2.3 Gemeinsame Wissenschaftskonferenz (GWK)	12
2.2.4 Justizbereich (Justiz-IT).....	13
2.2.5 Kultusministerkonferenz (KMK)	14
2.2.6 Koordinierte neue Software-Entwicklung der Steuerverwaltung (KONSENS) 16	
2.2.7 Zentrale Datenstelle der Landesfinanzminister (ZDL)	18
2.3 Übergreifende Schlussfolgerungen.....	19
2.3.1 Kompatibilität mit dem IT-Staatsvertrag	19
2.3.2 Übertragbare Elemente der Organisationsmodelle	19
3. Detaillierte Wirtschaftlichkeitsbetrachtung.....	21
3.1 Kriterienkatalog und Bewertungsschema.....	21
3.2 Bewertung	22
3.2.1 Dringlichkeit.....	22
3.2.2 Qualitativ-strategische Bedeutung	23
3.2.3 Externe Effekte	28
3.3 Ergebnis der Wirtschaftlichkeitsbetrachtung	30

1. Aufgabenprofil

Legende:

heute **und** künftig nicht
wahrgenommene Aufgabe

Aufgabe in bestehenden
Strukturen

Aufgabe, die in bestehenden
Strukturen verbleibt

Aufgabe gem. Beschluss IT-
PLR

Funktion: Föderale IT-Planung

Aufgabenbereich	Aufgaben
Föderale IT-Strategie	Entwurf föderaler IT-Strategien sowie Beratung in Bezug auf strategische Fragen des IT-PLR und in Bezug auf übergreifende Fragen der öffentlichen IT
	Planung und Beratung beim Auf- und Ausbau der föderalen E-Government- und IT-Infrastruktur (Gesamtbild)
	Regelmäßiger Dialog bzw. Konsultationen mit den IT-Strategen von Bund, Ländern und Kommunen sowie Wissenschaft und Wirtschaft
	Regelmäßiger Dialog bzw. Konsultationen mit IT-Arbeitskreisen der FMKs sowie weiteren IT-Fachgremien
	Vorbereitung von Entscheidungen, insbesondere Erarbeitung von Entscheidungsvorlagen für den IT-PLR
	Beobachtung und Bewertung technologischer Trends („Technologieradar“)
Monitoring IT-Recht	Befassung mit IT-Rechtsfragen von übergreifender Relevanz inkl. Rechtsentwicklungen auf nationaler und EU-Ebene
	Normenscreening hinsichtlich IT-Relevanz (interne Schnittstelle zu strategischem Bedarfsmanagement; in Zusammenarbeit mit NKR)
Finanzmanagement	Finanzplanung für Betrieb, Weiterentwicklung und Projekte
	Mittelbewirtschaftung
	Budgetkontrolle (Controlling), Rechnungsprüfung
Strategisches Bedarfsmanagement des IT-PLR (für Komponenten, die für den Auf- und Ausbau einer föderalen IT-Infrastruktur des IT-PLR benötigt werden)	Bedarfsbündelung: Erhebung, Abfrage, Konsolidierung gemeinsamer IT-Bedarfe im Rahmen eines föderalen IT-Bedarfsprozesses
	Prüfung konkreter Kooperationsmöglichkeiten (neue Themen und Nachnutzung) und Initiierung von föderalen IT-Kooperationen
	Identifikation von Standardisierungsbedarfen
	Bedarfserfassung und -abstimmung mit FMKs
Standardisierung und Architekturmanagement (inkl. KoSIT)	Beschreibung grundsätzlicher Eigenschaften einer föderalen IT-Infrastruktur insbesondere zur Sicherstellung von Interoperabilität
	Aufbau und Pflege eines Portfolios für E-Government- und IT-Infrastrukturen des IT-PLR (gemeinschaftliche IT-Systeme, Standards, Richtlinien etc.)
	Strategisches Controlling des Portfolios des IT-PLR; Prüfung der Nutzung und Leistungsfähigkeit von gemeinschaftlichen IT-Systemen; Nutzerzufriedenheit

Aufgabenbereich	Aufgaben
	Publikation der vom IT-Planungsrat festgelegten Standards
	Mitarbeit in Standardisierungsgremien und -institutionen
	Prüfung und Bewertung geeigneter Marktstandards, Erstellung von Expertisen/Orientierungshilfen für den IT-PLR
	Fachübergreifende Beratung zu IT-Interoperabilitätsstandards
	Betrieb, Weiterentwicklung und Pflege von IT-Standards
	KoSIT-Aufgaben konkretisiert
Programmmanagement (Multiprojektmgmt.)	Systematische Identifikation von Abhängigkeiten zwischen den Einzelprojekten des IT-PLR
	Operationalisierung föderaler IT-Strategien in jährliche Aktionspläne
	Konsolidierung des Projektcontrollings und Berichtswesens von Einzelprojekten
	Festlegung und Weiterentwicklung notwendiger Projektmanagement-Standards (Werkzeuge und Methoden)
Geschäftsstellen-aufgaben	Organisatorische Unterstützung des IT-PLR sowie von Gremien und befristeten Kooperationsgruppen (u. a. Sitzungsvorbereitung)
	Koordination der Veröffentlichung von Entscheidungen des IT-PLR

Funktion: Rechtsfragen der IT-Kooperation

Aufgabenbereich	Aufgaben
Standardmodelle und Standardverträge	Erarbeitung und Weiterentwicklung von Standardmodellen mit Leitfäden für IT-Kooperation (Fortführung Eva KB II)
	Erarbeitung und Weiterentwicklung von Standardverträgen für IT-Kooperation (öffentlich-öffentliche Zusammenarbeit)
Rechtliche Kooperationsberatung	Rechtliche Bewertung konkreter, avisierter IT-Kooperationen
	Beratung von Projekten und Beschaffungen in Bezug auf rechtliche Fragen

Funktion: Projekte des IT-PLR

Aufgabenbereich	Aufgaben
Projektmanagement	Projektleitung (eigene Projektleiter) inkl. Controlling, Berichtswesen, Risikomanagement, Organisatorisches, Kommunikation etc.
	PMO-Aufgaben, Unterstützung der Projektleitung z. B. bei Controlling, Berichtswesen, Risikomanagement, Organisatorisches, Kommunikation
	Unterstützung bei der Überführung in den Betrieb, z. B. Definition von nicht-funktionalen Anforderungen für den Betrieb
Anforderungsmanagement (Projekte)	Konsolidierung fachlicher Anforderungen; Unterstützung beim Übersetzen der Anforderungen
	Definition von nicht-funktionalen Anforderungen
	Prüfung des Einsatzes vorhandener technischer Lösungen

Aufgabenbereich	Aufgaben
Dienstleistersteuerung (Projekte)	Unterstützung bei der Ausschreibung und Vergabe (interne Schnittstelle zur Beschaffung)
	Zusammenarbeit mit Dienstleistern
	Qualitätssicherung der Leistungen von Dienstleistern
	Abnahme der Leistungen von Dienstleistern

Funktion: Anwendungen des IT-PLR

Aufgabenbereich	Aufgaben
Redaktionelle Tätigkeiten	Koordinierung dezentraler Redaktionstätigkeiten auf Bundes-, Landes- und Kommunalebene bezogen auf föderal betriebene Anwendungen
	Administration und Pflege von Metadaten- oder Stammtextstandards
	Pflege und Bereitstellung von Qualitätskriterien und Qualitätsstandards (Qualitätsrichtlinien) für die dezentral erfolgende Redaktionsarbeit
	Technische und organisatorische Unterstützung der dezentralen Redaktionsarbeit und stichprobenhafte Qualitätssicherung von Metadaten
Anforderungsmanagement (Anwendungen)	Konsolidierung von Anforderungen; Unterstützung beim Übersetzen der Anforderungen (bei kleineren Änderungen im Betrieb)
	Vorbereitung von Entscheidungen zur Weiterentwicklung, Initiierung der Umsetzung
	Zusammenarbeit mit Projekten bei der Überführung in den Betrieb, z. B. Definition von nicht-funktionalen Anforderungen für den Betrieb
	Definition von Standards für die externe Leistungserbringung
Dienstleistersteuerung (Anwendungen)	Unterstützung bei der Ausschreibung und Vergabe (interne Schnittstelle zur Beschaffung)
	Abnahme notwendiger Konzepte des IT-Dienstleisters
	Service Level Management: Abschließen von Service Level Agreements (SLA) mit IT-Dienstleistern; SLA-Controlling/Berichtswesen, ggf. Festlegung von Pönalen/Boni

Funktion: Beschaffung für föderale IT-Kooperation

Aufgabenbereich	Aufgaben
Vergabeprozessmanagement	Organisation und Koordinierung gemeinsamer IT-Beschaffungen
	Erstellung von Pflichtenheften
	Vergabevorbereitung
	Vergabestelle, Durchführung von Vergaben
	Einholung von Angeboten, Verhandlungen mit Bietern, Vertragsabschluss
Rechte- und Vertragsmanagement für föderale IT-Kooperation	Vertragsmanagement mit externen Dienstleistern für Projekte, Anwendungen des IT-PLR etc.
	Management von Rechten gemeinschaftlicher IT-Systeme
	Lizenzmanagement für gemeinschaftliche IT-Systeme

Funktion: Kommunikation/Öffentlichkeitsarbeit

Aufgabenbereich	Aufgaben
Kommunikations- und Öffentlichkeitsarbeit	Erarbeitung und Weiterentwicklung des strategischen, zielgruppenorientierten Kommunikationskonzepts des IT-PLR
	Kontaktstelle für die interessierte Öffentlichkeit (Anfragen z. B. von Verbänden) und Kontakt zu Medien („Pressestelle“ des IT-PLR)
	Planung und Organisation des Fachkongresses des IT-PLR und von anderen Fachveranstaltungen
	Veröffentlichungen von Ergebnissen des IT-PLR (Studien, Projektergebnisse, usw.)
	Pflege des Informationssystems des IT-PLR
Förderung der Nutzung gemeinschaftlicher IT-Systeme	Verantwortung und Pflege des Webauftritts des IT-PLR
	Erstellung von Newslettern, Rundschreiben
	Informationssammlung und -aufbereitung
	Information über Nutzungsmöglichkeiten gemeinschaftlicher IT-Systeme und Unterstützung bei der Nachnutzung (eigenentwickelte Systeme und Konzepte)
	Pflege und Ausbau E-Government-Landkarte

2. Bestehende Bund-Länder-Kooperationen

2.1 Betrachtete Organisationsmodelle

Lfd. Nr.	Organisationsmodell
1	Arbeitsgemeinschaft der Vermessungsverwaltung der Länder der Bundesrepublik Deutschland (Adv)
2	Geodateninfrastruktur Deutschland (GDI-DE)
3	Büro der gemeinsamen Wissenschaftskonferenz (GWK)
4	Operative Strukturen im Justizbereich (Justiz-IT)
5	Sekretariat der Kultusministerkonferenz (KMK)
6	Operative Strukturen im Bereich Koordinierte neue Software-Entwicklung der Steuerverwaltung (KONSENS)
7	Zentrale Datenstelle der Landesfinanzminister (ZDL)

2.2 Beschreibung der Organisationsmodelle

2.2.1 Arbeitsgemeinschaft der Vermessungsverwaltung der Länder der Bundesrepublik Deutschland (AdV)

Kooperations- und Leistungsgegenstand

Die für die Landesvermessung und das Liegenschaftskataster zuständigen Verwaltungen der Länder wirken in AdV zusammen, um fachliche Angelegenheiten von grundsätzlicher und überregionaler Bedeutung mit dem Ziel einer einheitlichen Regelung zu behandeln. Zu den Aufgaben der AdV gehören:

- die Erarbeitung von Empfehlungen und verbindlichen Regelungen für ein einheitliches Vorgehen bei der Schaffung, Erhaltung und Weiterentwicklung der geodätischen Grundlagen, der topographischen Landesaufnahme, des amtlichen topografisch-kartografischen Informationssystems, der topografischen Landeskartenwerke und des Liegenschaftskatasters – kurz der Geobasisdaten („Geobasisdaten sind Daten des amtlichen Vermessungswesens, welche die Landschaft, die Liegenschaften und den einheitlichen geodätischen Raumbezug anwendungsneutral nachweisen und beschreiben. Sie sind Grundlage für Fachanwendungen mit Raumbezug“),
- die gemeinsame Durchführung länderübergreifender Vorhaben,
- die Zusammenarbeit bei der Entwicklung und Anwendung technischer Verfahren, insbesondere im Bereich der Grundlagenvermessung, der topografisch-kartografischen Informationssysteme und des automatisierten Liegenschaftskatasters,
- Stellungnahmen zu Gesetzesentwürfen,
- die Beratung fachbezogener Fragen in Organisations-, Personal-, Ausbildungs- und Prüfungs- sowie kosten- und nutzungsrechtlichen Angelegenheiten,
- die Zusammenarbeit mit fachverwandten Organisationen und Stellen sowie mit Institutionen der geodätischen Forschung und Lehre,
- die Vertretung des amtlichen deutschen Vermessungswesens in der Europäischen Union und in internationalen Institutionen sowie die Zusammenarbeit mit dem Ausland, auch auf dem Gebiet der Entwicklungshilfe.

Organisatorische Ausgestaltung

Die AdV ist der Ständigen Konferenz der Innenminister und -senatoren der Länder zugeordnet.

Organisatorische Steuerung und Aufsicht

Organe der AdV sind das Plenum und der Vorsitz.

Plenum: Jede Mitgliedsverwaltung hat im Plenum eine Stimme. Das Plenum bestimmt die fachliche und strategische Ausrichtung der AdV, fasst Beschlüsse von grundsätzlicher Bedeutung und beauftragt und steuert die Arbeitskreise. Durch die entsprechende Leitungsposition in den einzelnen Ländern sind die Vertreter geborene Mitglieder in der AdV. Unterstützt wird die Arbeit des Plenums durch verschiedene Arbeitskreise (derzeit 5).

Vorsitz: Für den Vorsitz und die Vertretung wird vom Plenum jeweils ein Ländervertreter gewählt. Der Vorsitzende schlägt dem Plenum die Kandidaten für die folgende Amtszeit vor. Die Amtszeit beträgt zwei Jahre. Der Vorsitz soll im regelmäßigen Turnus zwischen den Plenumsmitgliedern der Länder wechseln.

Personalhoheit und -steuerung (inkl. dienstrechtl. Ausgestaltung)

Die AdV wird durch eine Geschäftsstelle unterstützt, die bei einer Mitgliedsverwaltung eingerichtet wird.

Die Geschäftsführung wird vom Plenum auf Vorschlag der Mitgliedsverwaltung bestimmt, bei der die Geschäftsstelle eingerichtet ist. Sie hat im Einzelnen die Aufgabe, im Einvernehmen mit dem AdV-Vorsitz die laufenden Geschäfte zu führen, den Haushalt der AdV zu bewirtschaften sowie die Vertretung und Darstellung des amtlichen Vermessungswesens zu unterstützen.

Rechtskonstrukt

Die AdV ist eine Arbeitsgemeinschaft, die auf Initiative der Innenministerkonferenz (IMK) gebildet wurde.

Finanzierung

Die Mitgliedsverwaltungen tragen anteilig die Kosten für die Geschäftsführung und die sonstigen durch das Plenum beschlossenen Gemeinschaftsaufgaben. Die Aufwendungen für die Geschäftsführung der Arbeitskreise trägt die Mitgliedsverwaltung, der die jeweilige Leitung angehört. Der Kostenbeitrag für jede Mitgliedsverwaltung setzt sich aus einem einheitlichen, festen Grundbetrag und einem Ergänzungsbetrag zusammen. Der Grundbetrag wird vom Plenum festgesetzt. Der Ergänzungsbetrag für die Mitgliedsverwaltungen errechnet sich nach dem Mittelwert aus dem Anteil an der Einwohnerzahl und dem Anteil an der Flächengröße aller Länder. Der Ergänzungsbetrag für die Mitgliedsverwaltungen ist der Durchschnittswert aus den Beträgen der Mitgliedsverwaltungen. Der haushaltmäßige Nachweis der Einnahmen und Ausgaben sowie die Rechnungsprüfung obliegen dem Land, bei dem die Geschäftsstelle eingerichtet ist.

2.2.2 Geodateninfrastruktur Deutschland (GDI-DE)

Kooperations- und Leistungsgegenstand

Der Zweck der GDI-DE ist im Verwaltungsabkommen wie folgt definiert (§ 1 VV GDI-DE):

- fach- und ebenenübergreifende interoperable Bereitstellung und Nutzung öffentlicher Geodaten verschiedener Herkunft über standardbasierte Dienste ausgehend von den bestehenden Zuständigkeiten von Bund und Ländern,
- deren effiziente und kostensparende Bereitstellung durch Koordinierung eines organisatorischen und technischen Netzwerks,
- Schaffung verbindlicher organisatorischer Voraussetzungen für die Umsetzung der Richtlinie 2007/2/EG (INSPIRE), insbesondere zur Koordinierung der Bereitstellung von Daten und Diensten und zur Berichterstattung gegenüber der Europäischen Kommission.

Außerdem regelt das Verwaltungsabkommen Gegenstand, Umfang und Verfahren des gemeinsamen Betriebs nationaler technischer Komponenten zur Erreichung dieser Ziele.

Organisatorische Ausgestaltung

Nach § 3 VV GDI-DE dienen folgende Einrichtungen der Erfüllung der Aufgaben der GDI-DE:

- Lenkungsgremium GDI-DE (gebildet aus zwei Vertretern des Bundes, je eines Vertreters jedes Landes sowie je eines Vertreters der kommunalen Spitzenverbände auf Bundesebene),
- Koordinierungsstelle GDI-DE beim Bundesamt für Kartographie und Geodäsie (BKG),
- Kontaktstellen der Vereinbarungspartner.

Der Betrieb der nationalen technischen Komponenten (z. Zt. Geoportal.de, Geodatenkatalog.de, GDI-DE-Registry und GDI-DE-Testsuite) erfolgt gemäß § 10 VV GDI-DE bis Ende 2017 durch das BKG (entspricht der Laufzeit des beschlossenen Finanzierungsplans). Ein Leistungskatalog regelt hierzu Details.

Organisatorische Steuerung und Aufsicht

Das Lenkungsgremium tagt mindestens einmal jährlich und fasst Beschlüsse (auch im Umlaufverfahren) i. d. R. einstimmig, Mehrheitsbeschlüsse sind in bestimmten Fällen zulässig (§ 6 VV GDI-DE). Der Vorsitz wechselt in 2-jährigem Turnus, in jedem 4. Turnus führt der Bund den Vorsitz.

Die Personalausstattung der Koordinierungsstelle wird gemäß Finanzierungsplan festgelegt. Ihre Aufgaben sind in §§ 7, 8 VV GDI-DE beschrieben. Sie koordiniert die Umsetzung der Aufträge und Beschlüsse des Lenkungsgremiums und wird von den Kontaktstellen unterstützt.

Personalhoheit und -steuerung (inkl. dienstrechtl. Ausgestaltung)

Die Koordinierungsstelle ist dienstrechtlich dem BKG unterstellt. Die Personalausstattung ist über den Finanzierungsplan geregelt, Personalentscheidungen des BKG erfolgen im Einvernehmen mit dem Vorsitz des Lenkungsgremiums, für die Besetzung der Leitung der Koordinierungsstelle ist Einvernehmen mit dem gesamten Lenkungsgremium erforderlich.

Rechtskonstrukt

Die Zusammenarbeit in der GDI-DE ist durch die „Verwaltungsvereinbarung zwischen dem Bund und den Ländern zum gemeinsamen Aufbau und Betrieb der Geodateninfrastruktur Deutschland (Verwaltungsvereinbarung GDI-DE)“ geregelt. Die im Jahr 2012 überarbeitete Neufassung ist seit 01.01.2013 in Kraft und gilt auf unbestimmte Zeit. Spätestens mit Ablauf des Jahres 2016 werden Verhandlungen zur Fortschreibung aufgenommen.

Es handelt sich um eine Verwaltungsvereinbarung zwischen dem Bund und den Ländern. Das Lenkungsgremium hat keine Rechtspersönlichkeit. Verträge etc. werden durch die Koordinierungsstelle als Teil des BKG geschlossen.

Finanzierung

Die Finanzierung ist in § 11 VV GDI-DE geregelt und in einem Finanzierungsplan detailliert für die Jahre 2013-2017 beschrieben. Bund und Länder tragen jeweils die Hälfte der Kosten, die Aufteilung zwischen den Ländern erfolgt nach dem modifizierten Königsteiner Schlüssel.

2.2.3 Gemeinsame Wissenschaftskonferenz (GWK)

Kooperations- und Leistungsgegenstand

Die GWK behandelt alle Bund und Länder gemeinsam berührenden Fragen der Forschungsförderung, der wissenschafts- und forschungspolitischen Strategien und des Wissenschaftssystems. Zur Erledigung der laufenden Geschäfte der Gemeinsamen Wissenschaftskonferenz und zur Vor- und Nachbereitung ihrer Beratungen wird ein Büro eingerichtet.

Organisatorische Ausgestaltung

Der GWK gehören die für Wissenschaft und Forschung sowie die für Finanzen zuständigen Minister und Senatoren des Bundes und der Länder an. Die GWK besteht neben der eigentlichen Konferenz und dem Vorsitz zur Unterstützung der Tätigkeit aus einem Ausschuss und einem Büro, das durch einen Generalsekretär geleitet wird.

Organisatorische Steuerung und Aufsicht

Die Leitung des Büros wird von der Gemeinsamen Wissenschaftskonferenz gewählt und vom Bund bestellt. Das Büro untersteht den fachlichen Weisungen des Vorsitzes der Gemeinsamen Wissenschaftskonferenz.

Die Wahl der Leitung des Büros (Generalsekretär und stellvertretender Generalsekretär) durch das Plenum der Konferenz wird durch einen Wahlausschuss vorbereitet, der dem Plenum der Konferenz einen Personalvorschlag macht. Der Wahlausschuss setzt sich aus den Vorsitzenden der Konferenz und je einem Mitglied aus dem Kreis der Vertreter der Bundesregierung und aus dem Kreis der Vertreter der Landesregierungen zusammen.

Personalhoheit und -steuerung (inkl. dienstrechtl. Ausgestaltung)

Das Büro der Konferenz ist beim Bundespräsidialamt eingerichtet. Es wird von einem Generalsekretär geleitet. Er und die übrigen Bediensteten des Büros unterstehen der Dienstaufsicht des Chefs des Bundespräsidialamtes. Der Generalsekretär übt die Dienstaufsicht über die übrigen Bediensteten aus.

Einstellungen und Entlassungen der Bediensteten erfolgen durch die Leitung des Büros. Die Abordnung und Versetzung von Bediensteten erfolgt auf Vorschlag der Leitung des Büros in gegenseitiger Abstimmung von Bund und Ländern. Der Generalsekretär ist Dienstvorgesetzter und Vorgesetzter der Bediensteten des Büros.

Rechtskonstrukt

Die GWK basiert auf Art. 91b GG und einem Verwaltungsabkommen von Bund und Ländern.

Finanzierung

Die persönlichen und sächlichen Ausgaben des Büros trägt der Bund, mit Ausnahme der persönlichen Ausgaben, die durch die Mitarbeit von Landesbediensteten in dem Büro entstehen. Diese Ausgaben werden vom entsendenden Land getragen.

Die für das Büro erforderlichen Planstellen und Stellen sowie die Einnahmen und Ausgaben werden in einem besonderen Kapitel des Bundeshaushalts zusammengefasst.

Der Generalsekretär stellt im Einvernehmen mit dem Vorsitz der GWK den Voranschlag des Haushaltsplans des Büros auf und leitet ihn nach Billigung durch die GWK dem Chef des Bundespräsidialamtes zu. Der Generalsekretär führt den Haushaltsplan aus.

Für die Haushaltswirtschaft sind die Vorschriften des Bundes maßgebend. Das Ergebnis der Rechnungsprüfung wird den Ländern mitgeteilt.

2.2.4 Justizbereich (Justiz-IT)

Kooperations- und Leistungsgegenstand

Die Zusammenarbeit im Bereich der Justiz-IT betrifft folgende Aufgaben:

- die Mitwirkung an Rechtssetzungsvorhaben durch Anregungen und Stellungnahmen sowie die Koordinierung der zur Umsetzung von gesetzlichen Vorgaben notwendigen Maßnahmen,
- das Hinwirken auf und die Formulierung von gemeinsamen Standards zur Ermöglichung der elektronischen Zusammenarbeit über Ländergrenzen hinweg,
- die Entwicklung vorrangig gemeinsamer neuer Verfahren unter Berücksichtigung von haushaltrechtlichen Gesichtspunkten und der Kieler Beschlüsse sowie die Förderung des Austauschs und der Weitergabe von bereits entwickelten Verfahren,
- die Information über die landesspezifischen Entwicklungen, insbesondere über geplante Neuentwicklungen, Ausschreibungen, Beschaffungen und Rahmenverträge.

Organisatorische Ausgestaltung

Oberstes Gremium ist der sog. E-Justice-Rat, besetzt mit den Justiz-Amtschefs des Bundes und der Länder. Als Arbeitsgremium fungiert eine Bund-Länder-Kommission für Informationstechnik in der Justiz (BLK), besetzt mit den IT-Referatsleitern der Justizverwaltungen des Bundes und Ländern sowie Österreichs und der Schweiz als ständigen Gästen. Darunter angesiedelt sind zahlreiche Arbeitsgruppen der BLK, z. B. AG IT-Standards, Architekturbüro der BLK, AG IT-Sicherheit, jeweils besetzt mit Justizmitarbeitern des Bundes und der Länder

Die Arbeit erfolgt i. d. R. in den Arbeitsgruppen. Darüber hinaus gibt es eine Stelle des gehobenen Dienstes für die gemeinsame Geschäftstätigkeit. Letztere wechselt regelmäßig, z. Zt. ist sie in Hessen verortet.

Organisatorische Steuerung und Aufsicht

Der E-Justice-Rat steuert die BLK, die die Vorgaben des E-Justice-Rats umsetzt.

Personalhoheit und -steuerung (inkl. dienstrechtl. Ausgestaltung)

Die Personalhoheit und -steuerung verbleiben bei den jeweiligen Gebietskörperschaften; dies gilt auch für die zur Unterstützung der gemeinsamen Tätigkeit eingesetzten Mitarbeiter (derzeit eine Stelle im gehobenen Dienst).

Rechtskonstrukt

Der E-Justice-Rat wurde über eine Verwaltungsvereinbarung des Bundes und der Länder begründet.

Finanzierung

Grundsätzlich tragen die teilnehmenden Gebietskörperschaften ihre Kosten selbst. Gemeinsam entstehende Kosten werden nach Königsteiner Schlüssel umgelegt – dies gilt sowohl für die gemeinsamen Infrastrukturen (z. B. das Justizportal, www.justiz.de, EGVP etc.) als auch für die Geschäftsstelle.

2.2.5 Kultusministerkonferenz (KMK)

Kooperations- und Leistungsgegenstand

Die KMK behandelt Angelegenheiten der Bildungspolitik, der Hochschul- und Forschungspolitik sowie der Kulturpolitik von überregionaler Bedeutung mit dem Ziel einer gemeinsamen Meinungs- und Willensbildung und der Vertretung gemeinsamer Anliegen.

Zur Erledigung der laufenden Geschäfte der KMK und der in ihrem Rahmen verwalteten Einrichtungen stellt das Land Berlin eine Dienststelle als Sekretariat zur Verfügung. Hierzu gehören insbesondere die Geschäftsführung für die Sitzungen des Präsidiums, des Plenums, der Amtschefkonferenz sowie der Kommissionen und Ausschüsse, die Koordinierung aller sich aus den Aufgaben der KMK ergebenden inhaltlichen Arbeiten, insbesondere in Fragen der Qualitätssicherung und Qualitätsentwicklung im Bereich von Schule und Hochschule, die Bearbeitung der sich aus der Zusammenarbeit mit dem Bund und überregionalen Institutionen sowie der sich aus der internationalen (kulturellen) Zusammenarbeit ergebenden Vorhaben, Angelegenheiten der im Rahmen der Kultusministerkonferenz gemeinsam finanzierten Einrichtungen und die Öffentlichkeitsarbeit. Das Sekretariat nimmt als weitere Aufgaben wahr:

- Information und Dokumentation über in- und ausländisches Bildungswesen; Aufbau und Betrieb von diesbezüglichen Datenbanken,
- Erstellung von Gutachten über ausländische Ausbildungsnachweise,
- Nationale Informationsstelle gemäß der Richtlinie 2005/36/EG für die Anerkennung von Berufsqualifikationen,
- Deutsches Äquivalenzzentrum im Rahmen der Netzwerke ENIC (European National Information Centre) und NARIC (National Academic Recognition Information Centre),
- Zentrale Anlaufstelle für Anträge auf berufliche Anerkennung aus dem Ausland,
- Zuständige Stelle im Sinne des § 8 und des § 13 Absatz 6 und 7 des Berufsqualifikationsfeststellungsgesetzes Berlin, der entsprechenden Bestimmungen der Berufsqualifikationsfeststellungsgesetze des Bundes und der Länder sowie nach § 10 des Bundesvertriebenengesetzes soweit ihm diesbezügliche Aufgaben von einem, mehreren oder sämtlichen Ländern nach Zustimmung der KMK durch Verwaltungsvereinbarung zwischen der für Wissenschaft zuständigen Senatsverwaltung und den zuständigen Behörden der Länder übertragen wurden,
- Bewertung von im Ausland erworbenen Bildungsabschlüssen auf Antrag von Privatpersonen auf Grund des Gesetzes zu dem Übereinkommen vom 11. April 1997 über die Anerkennung von Qualifikationen im Hochschulbereich in der europäischen Region,
- Pädagogischer Austauschdienst; auf den Bereich der Bundesrepublik Deutschland bezogene Administration internationaler, europäischer und nationaler Kultur- und Bildungsprogramme einschließlich der Gewährung von programmspezifischen Zuwendungen.

Organisatorische Ausgestaltung

Das Sekretariat ist eine der für Wissenschaft zuständigen Senatsverwaltung nachgeordnete, eigenständige Behörde des Landes Berlin mit Dienstsitz in Berlin und einer Außenstelle in Bonn.

Organisatorische Steuerung und Aufsicht

Das Sekretariat wird von einem Generalsekretär geleitet. Dieser ist Beauftragter für den Haushalt. Das Recht, dem Sekretariat fachliche Weisungen zu erteilen, steht dem Präsidenten der KMK zu. Der Generalsekretär und die anderen Bediensteten unterstehen der Dienstaufsicht des Senators für Bildung des

Landes Berlin. Der Generalsekretär ist Vorgesetzter der Bediensteten des Sekretariats. Die Dienstaufsicht über die Bediensteten übt der Senator für Bildung durch den Generalsekretär aus.

Personalhoheit und -steuerung (inkl. dienstrechtl. Ausgestaltung)

Zahl und Vergütung der Bediensteten des Sekretariats bestimmt der vom Plenum zu beschließende Entwurf des Haushaltsplans, der der Zustimmung durch die Finanzministerkonferenz bedarf.

Die Bediensteten sind Bedienstete des Landes Berlin. Beamte und Angestellte werden auf Vorschlag der KMK eingestellt, ernannt und entlassen. Für den Vorschlag auf Ernennung und Entlassung des Generalsekretär und seiner Stellvertretung ist ein Beschluss des Plenums der KMK notwendig; die Ernennung erfolgt durch den Senat des Landes Berlin.

Die Dienstkräfte des Sekretariats werden im Benehmen mit der KMK eingestellt, ernannt, versetzt, abgeordnet und entlassen. Die gemäß Stellenplan vorgesehenen Bediensteten des Sekretariats der Entgeltgruppe 12 TV-L und niedriger werden vom Generalsekretär angestellt und entlassen.

Rechtskonstrukt

Über das Sekretariat haben die Länder am 20. Juni 1959 ein Abkommen geschlossen, dem am 25. Oktober 1991 die neuen Bundesländer beigetreten sind. Mit dem Berliner Gesetz über das Sekretariat der Ständigen Konferenz der Kultusminister der Länder in der Bundesrepublik Deutschland verfügt das Sekretariat seit dem 20.02.2014 über den Status einer Berliner Behörde.

Finanzierung

Die Kosten für das Sekretariat und andere von der Kultusministerkonferenz finanzierte oder unterstützte Einrichtungen und Maßnahmen tragen die Länder gemeinsam. Sie werden nach dem Königsteiner Schlüssel umgelegt. Der Entwurf des Haushaltsvoranschlages des Sekretariats wird jährlich von der KMK aufgestellt. Er bedarf der Zustimmung der Finanzministerkonferenz der Länder mit Zweidrittelmehrheit. Die Haushaltsführung und Rechnungslegung des Sekretariats ist vom Rechnungshof des Sitzlandes zu prüfen.

2.2.6 Koordinierte neue Software-Entwicklung der Steuerverwaltung (KONSENS)

Kooperations- und Leistungsgegenstand

Das Verwaltungsabkommen KONSENS bildet die Grundlage für die Zusammenarbeit der IT für die Steuerverwaltungen der Länder. Es regelt die Beschaffung, konzentrierte Entwicklung, Pflege, Finanzierung und den Einsatz einheitlicher Software für das Besteuerungsverfahren sowie für das Steuerstraf- und Bußgeldverfahren. Der produktive Betrieb der einheitlichen Software ist dagegen grundsätzlich eigene Angelegenheit der Vertragspartner. Produktions- und Serviceaufgaben können allerdings für alle Vertragspartner in einer zentralen Produktions- und Servicestelle betrieben werden, wenn dies für länderübergreifend zu erbringende Leistungen notwendig oder insgesamt wirtschaftlicher ist.

Gegenstand des Vorhabens KONSENS ist die Realisierung einer für die Finanzämter aller Länder einheitlichen Software für das Besteuerungsverfahren, die gemeinsam entwickelt, beschafft und eingesetzt wird.

Organisatorische Ausgestaltung

Der strategische Ansatz ist ein evolutionäres Vorgehen. Das bedeutet, dass die vorhandenen, praxisbewährten Verfahren der Länder die Basis im Vorhaben KONSENS bilden. Diese werden funktional erweitert und für den Einsatz in allen 16 Ländern und im Bund umgestaltet. Daneben werden neue Verfahren geschaffen und technisch überholte Verfahren auf der Grundlage neuer Technologien modernisiert. Dies gilt auch für die Pflege und Wartung der eingesetzten Software. Die Einhaltung sowohl der KONSENS-Standards, als auch die Kompatibilität zu den bereits eingesetzten Verfahren werden gewahrt. Im Fokus steht die Sicherstellung des laufenden Betriebes. Bereits vereinheitlichte Verfahren werden bedarfsorientiert weiterentwickelt. Mit dieser Vorgehensweise ist sichergestellt, dass es zeitnah eine einheitliche Software mit überschaubaren Kosten und geringem technischen Risiko gibt.

Steuerliche Fachverfahren werden dabei unter der Federführung eines Landes entwickelt. Die Länder haben sich verpflichtet, dass fachliche Anforderungen sowie organisatorische Besonderheiten anderer Länder nur berücksichtigt werden, soweit sie unabweisbar sind. Gegebenenfalls sind die Verfahren in die in den einzelnen Ländern bestehenden Organisationsstrukturen anzupassen. Alle Länder haben sich verpflichtet, die einheitliche Software einzusetzen.

Organisatorische Steuerung und Aufsicht

Die Festlegung und Steuerung der Strategie und Architektur der Informationstechnik in KONSENS verantwortet die Steuerungsgruppe IT. Ihr gehören Vertreter des Bundes sowie der Länder Baden-Württemberg, Bayern, Hessen, Niedersachsen und Nordrhein-Westfalen an.

Die Mitglieder der Steuerungsgruppe IT tragen gemeinsam die Verantwortung für die Umsetzung des Vorhabens KONSENS und treffen einstimmige Beschlüsse.

Die Erfüllung der Aufgaben erfolgt in KONSENS nach dem Prinzip des „Auftrag nehmenden Landes“. Ein „Auftrag nehmendes Land“ ist eines der fünf in der Steuerungsgruppe IT verantwortlichen Länder, die zugleich Entwicklungsstandorte sind.

Die Referatsleiter Automation (Steuer) aller Länder und des Bundes sind die Auftraggeber für die IT-Vorhaben.

Die Entscheidungsträger in KONSENS werden durch das Vorhabensmanagement (VHM) unterstützt. Das VHM übernimmt dabei das verfahrensübergreifende Controlling. Operative und konzeptionelle Aufgaben sind:

- Durchführung des IT-Controlling (z. B. Planungsprozesse, Berichtswesen) für das Vorhaben KONSENS,
- Finanzcontrolling auf Basis der Finanzdaten (in Abstimmung mit dem Finanzmanagement KONSENS),

- Sammlung und Auswertung der monatlichen Statusberichte, in denen jeweils alle Projekte eines IT-Verfahrens zusammengefasst sind,
- Erstellung von monatlichen zielgruppenorientierten Entscheidungsberichten (z. B. VHM-Managementberichte),
- Aufzeigen von Entscheidungsbedarf für die Steuerungsgremien, der durch die Auswertung der Statusberichte der einzelnen Verfahren entsteht,
- Unterstützung der Steuerungsgremien beim Portfoliomanagement,
- Projektcontrolling.

Personalhoheit und -steuerung (inkl. dienstrechtl. Ausgestaltung)

Das VHM ist als eigene Organisationseinheit – ähnlich einem Referat – in das Bayerische Landesamt für Steuern eingegliedert und unterliegt der Dienstaufsicht des Behördenleiters; unberührt davon bleibt das fachliche Weisungsrecht der KONSENS-Gremien.

Aufgrund seiner Sonderstellung untersteht die Einheit innerhalb der Behörde unmittelbar dem Leiter des IuK-Bereichs am Landesamt für Steuern; eine komplette Eingliederung in die Linienorganisation wurde bewusst nicht vorgenommen.

Die Personalhoheit der Länder ist hiervon unberührt.

Rechtskonstrukt

Das Vorhaben KONSENS basiert auf einem Verwaltungsabkommen.

Finanzierung

Die Länder und der Bund tragen die Finanzierung des Vorhabens KONSENS gemeinsam. Die Aufteilung auf die einzelnen Länder erfolgt im Wesentlichen nach dem Königsteiner Schlüssel. Der Bund beteiligt sich finanziell am Entwicklungs- und Pflegeaufwand für das Verfahren ELSTER, an den Kosten der Geschäftsstelle IT beim Bund, des zentralen IT-Service für administrative Aufgaben (Kommunikationstechnisches Zentrum – KTZ) und des laufenden Betriebes einzelner zentraler Produktions- und Servicestellen (z. B. ELSTER). Darüber hinaus gewährt er jährlich einen erfolgsabhängigen Zuschuss in Form eines Festbetrags, der an den termingerechten produktiven Einsatz von KONSENS-Software in den Ländern gekoppelt ist.

2.2.7 Zentrale Datenstelle der Landesfinanzminister (ZDL)

Kooperations- und Leistungsgegenstand

Die ZDL ist eine Serviceeinrichtung der Finanzministerien der Länder. Sie sammelt und analysiert Daten zur Situation und Entwicklung der öffentlichen Haushalte, zu finanzwirtschaftlichen Fragen sowie zur Bildungs- und Forschungsfinanzierung. Hierzu gehört auch die Erstellung von Prognosen zur Entwicklung der öffentlichen Haushalte.

Im Auftrag der Finanzministerkonferenz erstellt die ZDL Unterlagen und sachbezogene Gutachten. Gemeinsam mit dem Bundesministerium der Finanzen unterstützt sie zudem das Sekretariat des Stabilitätsrats. Schließlich vertritt die ZDL die Länderfinanzressorts im Bereich der Bildungsfinanzstatistik, insbesondere bei der Erarbeitung des jährlichen Bildungsfinanzberichts.

Die ZDL unterstützt die Finanzministerkonferenz bei vertikalen Differenzen zwischen Landes- und Bundesebene, insbesondere im Bereich der Umsatzsteuerverteilung sowie bei Diskussionen mit anderen Fachministerkonferenzen.

Sie ist objektiv und verhält sich bei Interessenkonflikten zwischen den Ländern neutral.

Organisatorische Ausgestaltung

Die ZDL ist eine Einrichtung der Senatsverwaltung des Landes Berlin mit Sitz beim Bundesrat.

Sie nimmt die Aufträge von den Finanzministern bzw. der FMK entgegen. Hierfür sind festgeschriebene Quoren zu beachten. Einzelaufträge werden nur für einfache Auskünfte angenommen, die dann aber allen Ländern zur Verfügung gestellt werden.

Organisatorische Steuerung und Aufsicht

Normativ liegt die Fachaufsicht beim Land Berlin. Faktisch hält sich das Land aber zurück, um die Neutralität der ZDL nicht zu gefährden. Damit wird die Aufsicht realiter von der FMK übernommen.

Personalhoheit und -steuerung (inkl. dienstrechtl. Ausgestaltung)

Organisatorisch ist die ZDL eine Einrichtung der Senatsverwaltung für Finanzen des Landes Berlin und unterliegt daher der Personalhoheit und -steuerung bzw. Dienstaufsicht des Landes Berlin. Die Bediensteten sind Bedienstete des Landes Berlin. Es ist Berliner Landesrecht anwendbar.

Die Berufung des Leiters der ZDL erfolgt auf Vorschlag der Landesfinanzminister, die der übrigen Dienstkräfte auf Vorschlag des Leiters der ZDL.

Rechtskonstrukt

Die ZDL ist eine Einrichtung der Senatsverwaltung für Finanzen des Landes Berlin; ihr Sitz ist beim Bundesrat. Rechtsgrundlage ist ein Verwaltungsabkommen.

Finanzierung

Die Zentrale Datenstelle der Landesfinanzminister (ZDL) wird von den Finanzministerien der Länder gemeinsam finanziert.

Zwei Drittel des Finanzbedarfs wird nach dem Verhältnis der Steuereinnahmen, ein Drittel nach dem Verhältnis der Bevölkerungszahl der Länder aufgebracht. Als Steuereinnahmen gelten die im Länderfinanzausgleich zugrunde gelegten Steuereinnahmen der Länder, die um die im Rahmen des Länderfinanzausgleichs geflossenen Summen angepasst werden. Maßgeblich sind die Zahlen des dem Rechnungsjahrs zwei Jahre vorhergehenden Rechnungsjahrs.

2.3 Übergreifende Schlussfolgerungen

2.3.1 Kompatibilität mit dem IT-Staatsvertrag

Zur Bewertung der Organisationsmodelle hinsichtlich ihrer Kompatibilität mit dem IT-Staatsvertrag wird vorab auf die Ausführungen zur rechtlichen Ausgestaltung im Ergebnisbericht der Arbeitsgruppe zur Projektphase 2 (Kapitel 3.3) verwiesen. Die dortigen Ausführungen haben auch in Bezug auf den neuen Auftrag des IT-Planungsrates weitreichende Gültigkeit.

Alle hier betrachteten Organisationsmodelle sind nach vorläufigem Erkenntnistand mit dem IT-Staatsvertrag kompatibel. Die Modelle wurden ohne einen konstituierenden, eigenen Staatsvertrag, sondern mehrheitlich mit untergesetzlichen Mitteln, d. h. auf Grundlage von Verwaltungsvereinbarungen bzw. -abkommen realisiert. Einzig die Einrichtung des Sekretariats der KMK als eine Behörde des Landes Berlin erfolgte auf Grundlage eines Landesgesetzes. Je nach Gebietskörperschaft könnte für die Einrichtung einer eigenen Behörde jedoch auch ein Organisationserlass das zulässige rechtliche Instrument sein.

Die Modelle können demzufolge ohne Änderung des IT-Staatsvertrags und ohne Abschluss eines neuen, ergänzenden Staatsvertrages umgesetzt werden. Sie erfordern jedoch eine Erweiterung um zusätzliche Vereinbarungen (Verwaltungsabkommen), was jedoch nicht den Regelungen des IT-Staatsvertrages widerspricht. Der Abschluss eines Verwaltungsabkommens wird bei Einrichtung einer operativen Struktur in Ergänzung zur heutigen Geschäftsstelle des IT-Planungsrates notwendig sein.

Die Einschätzung der rechtlichen Kompatibilität mit dem IT-Staatsvertrag ist damit zu begründen, dass der IT-Staatsvertrag keine Negativaussage in Bezug auf weitere Organisationen formuliert, keine Exklusivität eines spezifischen Organisationsmodells vorsieht und – mit Ausnahme der Geschäftsstelle – keine weiteren Anforderungen an die Organisation der Zusammenarbeit formuliert. Ebenso untersagt der IT-Staatsvertrag keine ergänzenden Regelungen zur Zusammenarbeit von Bund und Ländern.

Mit Blick auf die Anforderungen an die Geschäftsstelle des IT-Planungsrats, die in § 2 des IT-Staatsvertrags formuliert sind, lässt sich schlussfolgern, dass deren Existenz nicht im Widerspruch zur Errichtung einer operativen Struktur steht. Denkbar ist hier z. B. die Reduktion der heutigen Geschäftsstelle im Bundesministerium des Innern bei gleichzeitiger Einrichtung einer operativen Struktur für den IT-Planungsrat.

2.3.2 Übertragbare Elemente der Organisationsmodelle

Da die betrachteten Organisationsmodelle in individuell gewachsene, kontextbezogene Strukturen (Gremien etc.) eingebunden sind, erscheint lediglich die Übertragung organisatorischer Elemente auf den IT-Planungsrat als umsetzbare Option. Eine Eins-zu-eins-Umsetzung der Modelle erscheint nicht möglich.

Der Auftrag des IT-Planungsrats sieht eine „Bündelung der bestehenden personellen und finanziellen Ressourcen und Strukturen“ vor. Ebenso wurde das organisatorische Zielbild in der Bund-Länder-Besprechung am 10.10.2014 dahingehend konkretisiert, dass – nach Möglichkeit – eine Organisationseinheit mit fest zugeordnetem Personal sowie einem Leiter mit Weisungsbefugnis verfolgt werden soll. Die betrachteten Organisationsmodelle weisen unterschiedliche Eigenschaften mit Blick auf die Anforderungen des IT-Planungsrats-Auftrags auf.

Bei einer Gruppe der Organisationsmodelle handelt es sich um virtuelle Organisationen, in denen eine konzeptionelle Zusammenarbeit im Rahmen gemeinsamer Arbeitsgruppen erfolgt (z. B. Justiz-IT, AdV). Die Zusammenarbeit erfolgt somit im Rahmen einer anlassbezogenen Zusammenkunft der Personalressourcen der Kooperationspartner. Die anschließende Ausführung von deren Entscheidungen oder der Betrieb technischer Lösungen erfolgt individuell oder nach dem Paradigma „einer für alle“. Die Arbeit der Arbeitsgruppen wird durch kompakte Geschäftsstellen oder Sekretariate koordinierend unterstützt. Eine operative, konstante Struktur, in der gemeinschaftliche Personal- und Finanzressourcen gebündelt sind, findet sich bei diesen Modellen nicht. Der Umfang der gemeinsamen operativen Strukturen kann bei dieser Gruppe als geringer eingestuft werden als jene der heutigen Strukturen des IT-Planungsrats (insbesondere die Geschäftsstelle des IT-Planungsrats).

Ein zweite Gruppe von Organisationsmodellen, dazu zählen GDI-DE und KONSENS, weist hingegen vergleichbare Eigenschaften wie die heutigen Strukturen des IT-Planungsrates auf. Bei diesen Modellen existieren zentrale Koordinierungs- bzw. Projektmanagement-Einheiten (Koordinierungsstelle GDI-DE bzw. das Vorhabensmanagement von KONSENS) von mittlerer Personalstärke, die dauerhaft in einer Behörde eines Kooperationspartners angesiedelt sind und mit den Kontaktstellen der Kooperationspartner und Federführern für Projekte interagieren. Diese Einheiten sind in die dienstrechtlichen Strukturen der jeweiligen Behörden eingebunden, nehmen jedoch fachliche Aufträge von den Steuerungs- bzw. Lenkungsorganen an. Der Großteil der Arbeit erfolgt hierbei dezentral durch einzelne Kooperationspartner (im Auftrag der Gemeinschaft) und nicht durch eine gebündelte, operative Struktur. Die operativen Strukturen dieser Modelle weisen eine gewisse Ähnlichkeit hinsichtlich Umfang und Rolle zur heutigen Geschäftsstelle des IT-Planungsrates auf. Die Organisationsmodelle verfügen über einige Elemente, die auf die künftigen Strukturen des IT-Planungsrates übertragen werden und zu deren Verbesserung beitragen können. Insbesondere weist hier KONSENS mit der organisatorischen Einbindung des Vorhabensmanagements außerhalb der Linie und der unmittelbaren Zuordnung zur Leitungsebene des Bayerischen Zentralamts für Steuern einige relevante Merkmale auf.

Eine dritte Gruppe von Organisationsmodellen bilden die operativen Strukturen der KMK, der FMK und der GWK. Ein Merkmal dieser Gruppe ist, dass sie über gemeinschaftliche Sekretariate bzw. eine Serviceeinrichtung (ZDL der FMK) verfügen. Charakteristisch hierbei ist, dass die Rolle eines Generalsekretärs/Leiters existiert, der von den Kooperationspartnern gewählt bzw. von diesen zur Berufung vorgeschlagen wird. Der Generalsekretär/Leiter ist hierbei dienstrechtlich der Vorgesetzte der Mitarbeiter der Sekretariate und dementsprechend weisungsberechtigt. Die Generalsekretäre wiederum unterstehen hierbei entweder unmittelbar der Behördenleitung (GWK) oder sind selber Behördenleiter (KMK), der dienstrechtlich der Ministerialleitung untersteht. Fachliche Weisungen erhält der Generalsekretär wiederum vom Vorsitz der Konferenz oder dem höchsten Gremium. Darüber hinaus ist die Verortung der Sekretariate von GWK und KMK bzw. Serviceeinrichtung der FMK zu erwähnen: Das Sekretariat der GWK ist außerhalb der Ministerialstrukturen von Bund und Ländern im Bundespräsidialamt verortet. Das Sekretariat der KMK wiederum ist seit 2014 eine eigenständige, nachgeordnete Behörde des Landes Berlin, die der Aufsicht der Berliner Senatsverwaltung für Bildung und Forschung unterliegt. Die ZDL ist eine Einrichtung der Senatsverwaltung für Finanzen des Landes Berlin mit Sitz im Bundesrat. Wie im vorangegangenen Abschnitt skizziert, hebt sich das Rechtskonstrukt des KMK-Sekretariats von den anderen Organisationsmodellen ab, da hier zunächst ein Verwaltungsabkommen geschlossen wurde, das später durch ein Landesgesetz zur Gründung einer nachgeordneten Behörde des Landes Berlin ergänzt wurde. Von Relevanz ist auch die haushalterische Abwicklung des KMK-Sekretariats, da hierfür ein eigenes Kapitel im Haushalt vorgesehen ist.

Mit Blick auf den Auftrag des IT-Planungsrates sollten insbesondere die folgenden Elemente der Organisationsmodelle näher betrachtet werden:

- Einrichtung einer Einheit (Abteilung, Stab, Referat etc.) innerhalb einer bestehenden Behörde oder einer eigenen, nachgeordneten Behörde beim Bund oder einem Land,
- Einordnung der Einheit außerhalb der „klassischen“ Linienorganisation,
- unmittelbare Zuordnung der Einheit und deren Leitung zur Behördenleitung,
- dienstrechtliche Unterstellung direkt der Leitung der Einrichtung (und keiner weiteren Hierarchieebene),
- Wahl der Leitung durch die Kooperationspartner von Bund und Ländern,
- Trennung der dienstrechtlichen und fachlichen Weisung (zwischen Behörde, in der die operative Struktur eingegliedert, ist und dem Steuerungsgremium der Kooperationspartner) für die Leitung der operativen Struktur,
- Nutzung von rechtlichen Instrumenten oder einer Kombination rechtlicher Instrumente, die in Bezug auf den Aufwand unterhalb eines Staatsvertrages liegen,
- Einrichtung eines eigenen Kapitels im Haushalt des Bundes oder jeweiligen Landes.

3. Detaillierte Wirtschaftlichkeitsbetrachtung

3.1 Kriterienkatalog und Bewertungsschema

Vor dem Hintergrund der Grundsätze der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit (§ 6 Abs. 1 HGrG) wurde die Arbeitsgruppe mit der Vorlage einer Wirtschaftlichkeitsbetrachtung beauftragt. Ziel ist es, zu ermitteln, inwieweit die Bündelung der bestehenden personellen und finanziellen Ressourcen sowie Strukturen des IT-Planungsrats in einer gemeinsamen Organisation (als Teil einer Behörde) wirtschaftlich ist und Nutzen für den IT-Planungsrat sowie Bund, Länder und Kommunen generiert.

Als methodischer Orientierungsrahmen dient die Empfehlung des BMI zur Durchführung von Wirtschaftlichkeitsbetrachtungen in der Bundesverwaltung, insbesondere beim Einsatz der IT¹ (WiBe 4.1)². Das IT-WiBe-Konzept kann auf andere Betrachtungsgegenstände übertragen werden, indem die IT-WiBe-Kriterien angepasst bzw. eigene Kriterien definiert werden. Empfohlen wird die Gesamtbeurteilung der Wirtschaftlichkeit einer Maßnahme anhand der monetär quantifizierbaren Kosten, des quantifizierbaren Nutzens (Wirtschaftlichkeit im monetären Sinne) sowie der nicht-monetären, qualitativen Wirkungsdimensionen „Dringlichkeit“, „qualitativ-strategische Bedeutung“ und „externe Effekte“.

Das Ziel der Umsetzung des vorliegenden Organisationsvorschlags ist vorrangig die Stärkung der Handlungs- und Strategiefähigkeit des IT-Planungsrats durch eine leistungsfähige operative Unterstützung. Der monetäre Nutzen, der aus dem Ausbau föderaler IT-Kooperationen mittelbar folgt, ist zum gegenwärtigen Zeitpunkt schwer quantifizierbar. Vor diesem Hintergrund wurde eine erweiterte Wirtschaftlichkeitsbetrachtung auf Basis qualitativer Kriterien durchgeführt. Da sich die Kriterien des IT-WiBe-Konzepts speziell an IT-Vorhaben orientieren, wurde ein angepasster Kriterienkatalog mit den für die Maßnahme relevanten Einflussgrößen und Ausprägungen angewendet.

Wirkungsdimension	Kriterien	
1 Dringlichkeit	Dringlichkeit der Ablösung des Ist-Zustands	
2 Qualitativ-strategische Bedeutung	Bedeutung für die föderale Zusammenarbeit beim Einsatz von IT <ul style="list-style-type: none"> ▪ Planungs- und Strategiefähigkeit des IT-Planungsrats ▪ Koordinierungsfähigkeit des IT-Planungsrats ▪ Effektive Steuerung durch den IT-Planungsrat ▪ Aufnahmefähigkeit für föderale IT-Kooperationen ▪ Bündelung von Expertise zu IT-Kooperationen 	Qualitätszuwachs bei der Aufgabenerledigung <ul style="list-style-type: none"> ▪ Standardisiertes Verwaltungshandeln ▪ Vertretung der Bedarfsseite und Steuerung der Auftragserfüllung ▪ Imageverbesserung ▪ Qualitätsverbesserung bei der Aufgabenabwicklung ▪ Beschleunigung von Arbeitsabläufen und -prozessen
	Informationssteuerung der administrativ-politischen Ebene <ul style="list-style-type: none"> ▪ Informationsbereitstellung für Entscheidungsträger und Controlling ▪ Unterstützung des Entscheidungsprozesses/Führungsvorgangs 	Mitarbeiter- bzw. personalbezogene Effekte <ul style="list-style-type: none"> ▪ Rahmenbedingungen für die Personalgewinnung ▪ Flexibilität in Bezug auf den Personaleinsatz ▪ Qualifikationssicherung/-erweiterung
3 Externe Effekte	Wirtschaftliche Effekte <ul style="list-style-type: none"> ▪ Vereinfachung/Förderung der übergreifenden Zusammenarbeit ▪ Wirtschaftlicher Nutzen für Bund und Länder ▪ Effizienter Personaleinsatz 	Qualitäts- und Leistungssteigerungen <ul style="list-style-type: none"> ▪ Entlastung von Bund und Ländern ▪ Effizienzpotenzial/Realisierung von Synergien in den Strukturen des IT-Planungsrats ▪ Vergrößerung des Dienstleistungsangebots

¹ BMI-Rundschreiben v. 23.11.2004 – IT 2(KBSt)-195 058/14#14 – zum Fachkonzept WiBe 4.0 – Empfehlung zur Durchführung von Wirtschaftlichkeitsbetrachtungen in der Bundesverwaltung, insbesondere beim Einsatz der IT in der neuesten Fassung WiBe 4.1 – 2007.

² Eine Konkretisierung des in § 7 BHO getroffenen Grundsatzes zur Wirtschaftlichkeit erfolgt weiterhin durch Verwaltungsvorschriften (VV-BHO) sowie durch ein Rundschreiben des BMF (Arbeitsanleitung Einführung in Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen, Anlage zum Rundschreiben des BMF v. 12.01.2011 – II A 3 – H 1012-10/08/10004 – (GMBI 2011, S. 76 ff).

Für den vorliegenden Organisationsvorschlag wird im Rahmen der Wirtschaftlichkeitsbetrachtung der Nutzen bewertet, der durch die Ablösung des Basisszenarios (Ist-Zustand) durch das Sollszenario (Bündelung der bestehenden personellen und finanziellen Ressourcen sowie Strukturen des IT-Planungsrats) entsteht. Als Betrachtungszeitpunkt wird die Initialphase gewählt, d. h. die Phase unmittelbar nach Abschluss der Bündelung.

Bei der Durchführung von Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen ist die nach den Erfordernissen des Einzelfalls einfachste und wirtschaftlichste Methode anzuwenden. Von einer Gewichtung der Einzelkriterien wurde angesichts der individuell auf die Bewertung der Maßnahme abgestimmten Kriterienauswahl abgesehen. Die Bewertung erfolgt je Kriterium anhand einer vierstufigen Skala:



3.2 Bewertung

3.2.1 Dringlichkeit

Die Dringlichkeit der Umsetzung des vorliegenden Organisationsvorschlags wird aus Erkenntnissen der in Projektphase 2 vorgenommenen Analyse der föderalen IT-Kooperation abgeleitet.

Dringlichkeit der Ablösung des Ist-Zustands			
kaum von Bedeutung bzw. sehr gering	geringe Dringlichkeit aufgrund zu geringer Flexibilität	Dringlichkeit aufgrund zu erwartender Ausbau-/Erweiterungsgrenzen	hohe Dringlichkeit aufgrund geringer Handlungsfähigkeit des IT-PLR

Die Analyse verdeutlicht, dass die Handlungsfähigkeit des IT-Planungsrats bisher gering ist, da ein systematischer Gesamtansatz fehlt. Ursächlich erscheinen strukturelle Defizite, die dazu führen, dass die Zusammenarbeit im Rahmen des IT-Planungsrats bisher nicht zu den avisierten Ergebnissen geführt hat und ihr Potenzial zum gegenwärtigen Zeitpunkt nicht ausgeschöpft wird. Der Mangel an einem bedarfsgerechten Angebot an föderalen IT- und E-Government-Infrastrukturen und fehlende Standardisierungsansätze erschweren die Zusammenarbeit von Bund, Ländern und Kommunen. Ursächlich erscheinen Defizite hinsichtlich der föderalen IT-Governance, der kontinuierlichen Verfügbarkeit von Personalressourcen und spezialisierter Unterstützung für föderale IT-Kooperation sowie der Auftraggeberfähigkeit des IT-Planungsrats. Insbesondere die Fachministerkonferenzen nehmen den IT-Planungsrat nicht als Anbieter für fach- und ebenenübergreifende E-Government- und IT-Infrastrukturen wahr. Vor dem Hintergrund eines zugleich und perspektivisch weiter zunehmenden Kooperationsbedarfs für Bund, Länder und Kommunen ist dringender Handlungsbedarf anzunehmen. Zur Lösung der strukturellen Defizite in der föderalen IT-Kooperation ist die zeitnahe Umsetzung eines wirksamen, gemeinsamen Lösungsansatzes notwendig.

3.2.2 Qualitativ-strategische Bedeutung

Bedeutung für die föderale Zusammenarbeit beim Einsatz von IT

Planungs- und Strategiefähigkeit des IT-Planungsrats			
kaum von Bedeutung bzw. sehr geringe positive Wirkung	Verbesserung allein bzw. nur durch Bündelungseffekt	Verbesserung durch dedizierte und kontinuierliche Unterstützung des IT-PLR im Rahmen föderaler IT-Planung	erhebliche Verbesserung durch kontinuierliche, auf föderale Fragen der IT spezialisierte Unterstützung

Die **Planungs- und Strategiefähigkeit des IT-Planungsrats** wird durch eine dedizierte Unterstützung im Rahmen föderaler IT-Planung verbessert. Die gemeinsame Organisation kann den IT-Planungsrat kontinuierlich bei der Umsetzung und Steuerung der föderalen IT-Kooperation unterstützen und so eine föderale IT-Planung etablieren. Dies ermöglicht eine langfristige Zielplanung und eine Fokussierung des IT-Planungsrats auf die politisch-strategische Steuerung föderaler IT-Kooperation. Die Verfügbarkeit von Architektur- und Technologiekompetenz befähigt den IT-Planungsrat, die föderale IT- und E-Government-Infrastruktur zu gestalten und sein Portfoliomanagement zu verbessern. Da die Initialphase betrachtet wird und bestimmte Aufgaben im Kontext föderaler IT erst nach gesonderter Übertragung durch Beschluss des IT-Planungsrats von der gemeinsamen Organisation wahrgenommen werden (z. B. Rechtsfragen der IT-Kooperation und Beschaffung für föderale IT-Kooperation), wird noch keine erhebliche Verbesserung angenommen.

Koordinierungsfähigkeit des IT-Planungsrats			
kaum von Bedeutung bzw. sehr geringe positive Wirkung	positive Wirkung in wenigen Bereichen/auf wenige Akteure	Verbesserung durch dedizierte Unterstützung des IT-PLR im Rahmen föderaler IT-Planung	erhebliche Verbesserung, u. a. durch regelm. Dialog mit versch. Akteuren (Wissenschaft, Wirtschaft)

Die **Koordinierungsfähigkeit des IT-Planungsrats** wird durch eine dedizierte Unterstützung im Rahmen föderaler IT-Planung verbessert. Die gemeinsame Organisation erbringt Leistungen zur Unterstützung von IT-Kooperationen im Auftrag des IT-Planungsrats für Bund, Länder und Kommunen, wodurch seine Wirkung in der föderalen IT-Landschaft (auch mit Blick auf die Fachministerkonferenzen) verstärkt werden kann. Durch die Stärkung seiner Koordinierungsarbeit kann der IT-Planungsrat einen relevanten Beitrag zur Vermeidung von Parallelentwicklungen in der öffentlichen IT leisten. Die gemeinsame Organisation kann die Interessen von Bund und Ländern in nationalen und internationalen IT-Gremien vertreten und so zu einem effektiven, gemeinsamen Auftreten von Bund und Ländern auf der EU-Ebene beitragen. In der Initialphase kann zunächst nur der Dialog mit den Verantwortlichen von Bund, Ländern und Kommunen sowie den Fachministerkonferenzen etabliert werden. Für eine intensivere Wahrnehmung dieser Aufgaben und für die Aufnahme des Austauschs mit Wissenschaft und Wirtschaft bedarf es weiterer personeller Ressourcen.

Effektive Steuerung durch den IT-Planungsrat			
kaum von Bedeutung bzw. sehr geringe positive Wirkung	positive Wirkung allein bzw. nur durch Bündelung	Verbesserung, da (indirekte) Steuerung einer zentralen Organisationseinheit	erhebliche Verbesserung, da eine direkte Steuerung durch den IT-PLR möglich

Die **effektive Steuerung durch den IT-Planungsrat** wird verbessert. Durch die Bündelung der bestehenden personellen Ressourcen und Strukturen in einer gemeinsamen Organisation mit einer Leitung mit Weisungsbefugnis und fest zugeordnetem Personal kann die Steuerung durch den IT-Planungsrat wirksamer erfolgen. Zugleich liegen jedoch Dienst- und Fachaufsicht bei der aufnehmenden Behörde. Die Steuerung durch den IT-Planungsrat erfolgt nur indirekt; ein fachliches Weisungsrecht des IT-Planungsrats ist zunächst auszugestalten. Gemeinsame Trägerschaft oder institutionelle Beteiligung an der Organisation sind aufgrund der gewählten Organisationsvariante nicht möglich. Optimierte Governanceprozesse sind hingegen denkbar und können nach Beschluss des IT-Planungsrats entwickelt werden.

Aufnahmefähigkeit für föderale IT-Kooperationen			
kaum von Bedeutung bzw. sehr geringe positive Wirkung	Verbesserung allein bzw. nur durch Bündelungs- und Synergieeffekte	Verbesserung durch dedizierte Unterstützung aktueller Projekte u. Anwendungen des IT-PLR (Stand: 2015)	erhebliche Verbesserung durch dedizierte Unterstützung aktueller u. weiterer Projekte u. Anwendungen des IT-PLR

Die **Aufnahmefähigkeit für föderale IT-Kooperationen** wird durch dedizierte Unterstützung verbessert. Mit der gemeinsamen Organisation werden dauerhaft verfügbare (Grund)Strukturen geschaffen, um zukünftig IT-Projekte durchzuführen und diese als Anwendungen des IT-Planungsrats zu betreuen. Die gemeinsame Organisation kann Träger der Projekte und Anwendungen sein und somit Planungssicherheit schaffen. In der Initialphase ist die Organisation fähig, die im Aktionsplan 2015 vorgesehenen Steuerungsprojekte und Anwendungen aufzunehmen. Bündelungs- und Synergieeffekte ermöglichen zwar ggf. die Aufnahme einzelner weiterer Vorhaben, eine darüberhinausgehende Integration gemeinsamer Vorhaben erfordert hingegen weitere Personalkapazitäten.

Bündelung von Expertise zu IT-Kooperationen			
kaum von Bedeutung bzw. sehr geringe positive Wirkung	Verbesserung allein bzw. nur durch Bündelung	Verbesserung durch Bereitstellung spezifischer Expertise in Teilbereichen (z. B. Architekturmgmt.)	erhebliche Verbesserung, Bereitstellung spezif. Expertise in weiteren Bereichen (z. B. Rechtsfragen und Beschaffung)

Die **Bündelung von Expertise zu IT-Kooperationen** wird durch die Bereitstellung spezifischer Expertise in Teilbereichen, z. B. im Bereich Architekturmanagement, ermöglicht. Auf diese Weise können Qualitätsvorteile für die Vorhaben des IT-Planungsrats erzielt werden. Eine erhebliche Verbesserung ist durch die Übertragung weiterer im Bericht der Projektphase 2 beschriebenen Aufgaben zu erwarten. Durch die Bereitstellung spezifischer Expertise zu Rechtsfragen der IT-Kooperation und zur Beschaffung für föderale IT-Kooperation kann perspektivisch zusätzliche Rechtssicherheit für föderale IT-Kooperation geschaffen werden.

Qualitätszuwachs bei der Aufgabenerledigung

Standardisiertes Verwaltungshandeln			
kaum von Bedeutung bzw. kaum spürbare Reduzierung von „Sonderfällen“ zu erwarten	Verbesserung durch einheitliche Berichts- u. Entscheidungswege	Verbesserung auch durch einheitliche Arbeitsabläufe u. -prozesse bei Anwendungen des IT-PLR	erhebliche Verbesserung durch einheitl. Arbeitsabläufe u. -prozesse zusätzl. bei Projekten und weiteren Anwendungen des IT-PLR

Standardisiertes Verwaltungshandeln wird durch eine Vereinheitlichung bislang unterschiedlicher Arbeitsabläufe und -prozesse sowie Entscheidungswege und -strukturen erzielt. Die heute heterogenen Verantwortlichkeiten für Projekte und Anwendungen werden in Bezug auf Aufbau und Aufgaben vereinheitlicht. Die Bündelung bestehender Aufgaben in einer Organisation ermöglicht den Abbau von Redundanzen, die durch parallele Strukturen für Projekte und Anwendungen bei Bund und Ländern entstehen. Sie bewirkt eine Vereinheitlichung von Arbeitsstrukturen, Prozessen und von Berichts- und Entscheidungswegen. Für die Durchführung von Projekten und deren Überführung in den Betrieb können professionelle Standards etabliert und einheitlich für alle Vorhaben des IT-Planungsrats angewendet werden. Der Betrieb von Anwendungen kann übergreifend durch IT-Service-Managementprozesse gesteuert und das Vertragsmanagement kann vereinheitlicht werden. Für eine stärkere Vereinheitlichung über die Anwendungen hinaus im Bereich der Projekte des IT-Planungsrats (z. B. durch Festlegung und Weiterentwicklung notwendiger Projektmanagement-Standards) sind Programmmanagement und Projektsteuerung durch die gemeinsame Organisation erforderlich. Hierfür bedarf es weiterer personeller Ressourcen sowie der Übertragung der Aufgabe des Programmmanagements durch Beschluss des IT-Planungsrats.

Vertretung der Bedarfsseite und Steuerung der Auftragserfüllung			
kaum von Bedeutung bzw. sehr geringe positive Wirkung	Verbesserung durch Bündelung von Bedarfen	Verbesserung durch Vertretung der Bedarfsseite u. Dienstleister-Steuerung für Anwendungen des IT-PLR	erhebliche Verbesserung durch Vertretung der Bedarfsseite u. Dienstleister-Steuerung für Anwendungen u. Projekte

Vertretung der Bedarfsseite und Steuerung der Auftragserfüllung werden für Anwendungen und Projekte erheblich verbessert. Die gemeinsame Organisation wird den IT-Bedarf und dessen Nachfrage bündeln und die Bedarfsträger im Rahmen des IT-Planungsrats vertreten. Sie wird aufgrund ihrer dauerhaften Organisation deutlich besser als heute dafür Sorge tragen können, dass die beauftragten Leistungen im vereinbarten Zeit- und Kostenrahmen sowie in der vereinbarten Qualität erbracht werden.

Imageverbesserung			
kaum von Bedeutung bzw. kurzfristig keine wahrnehmbare Wirkung	positive Wirkung bei einzelnen Adressaten zu erwarten	positive Wirkung bei vielen Adressaten	nachhaltig positive Wirkung bei vielen Adressaten

Ein Beitrag zur **Imageverbesserung** des IT-Planungsrats wird durch eine nachhaltig positive Wirkung bei vielen Adressaten geleistet. Hierdurch kann das Potenzial föderaler IT-Kooperation stärker ausgeschöpft werden. Die gemeinsame Organisation kann die Wahrnehmung und Bekanntheit des IT-Planungsrats durch strategische, zielgruppenorientierte Kommunikation erhöhen und so zu einer Vermittlung der Leistungen des IT-Planungsrats beitragen. Dazu gehört insbesondere die Unterstützung des systematischen Dialogs des IT-Planungsrats mit den Fachministerkonferenzen. Auch Qualitätsverbesserungen in der Aufgabenwahrnehmung und eine optimierte Entscheidungskompetenz des IT-Planungsrats durch die gemeinsame Organisation tragen zu einer Imageverbesserung bei.

Qualitätsverbesserung bei der Aufgabenabwicklung			
sehr geringe Verbesserung des formalen Arbeitsablaufs bzw. kaum positive Wirkung	Verbesserung des formalen Arbeitsablaufs	Verbesserung des formalen Arbeitsablaufs und der materiellen Arbeitsergebnisse	erhebliche Verbesserung des formalen Arbeitsablaufs u. der materiellen Arbeitsergebnisse

Eine **Qualitätsverbesserung bei der Aufgabenabwicklung** kann hinsichtlich des formalen Arbeitsablaufs und hinsichtlich der materiellen Arbeitsergebnisse erreicht werden. Die Reduktion von Schnittstellen und Redundanzen sowie die Möglichkeit einer funktionalen Spezialisierung führen zu einer integrierten Arbeitsweise. Durch dedizierte Ressourcen und die Anwendung professioneller Standards erzielt die gemeinsame Organisation Qualitätsverbesserungen bei Projekten und Anwendungen des IT-Planungsrats. Die gemeinsame Organisation wird insbesondere Zielerreichung, Risikosteuerung und Laufzeit von Projekten durch professionelles (IT-)Projektmanagement verbessern und den Betrieb von Anwendungen durch einheitliche IT-Service-Managementprozesse steuern.

Beschleunigung von Arbeitsabläufen und -prozessen			
kaum von Bedeutung bzw. sehr geringe Wirkung	geringe Beschleunigung zu erwarten, aber Effekte nicht einschätzbar	deutliche Beschleunigung der internen Arbeitsabläufe u. -prozesse zu erwarten	deutliche Beschleunigung der internen Arbeitsabläufe u. -prozesse sowie Entscheidungsprozesse im IT-PLR

Eine deutliche **Beschleunigung der Arbeitsabläufe und -prozesse** wird sowohl in Bezug auf die internen Abläufe als auch in Bezug auf die Entscheidungsprozesse im IT-Planungsrat erreicht. Die Bündelung personeller Ressourcen in einer Organisation ermöglicht den Abbau von Schnittstellen, kürzere Abstimmungswege sowie standardisierte Entscheidungswege und -strukturen sowie mittelfristig eine funktionale Spezialisierung. Die Erhebung und Aufbereitung des IT-Bedarfs sowie die Erarbeitung eines Gesamtbilds einer föderalen IT-Strategie dienen der professionellen Vorbereitung von Entscheidungen des IT-Planungsrats. Die frühzeitige Verfügbarkeit fundierter Entscheidungsgrundlagen verbessert und beschleunigt die Entscheidungsprozesse des IT-Planungsrats.

Informationssteuerung der administrativ-politischen Ebene

Informationsbereitstellung für Entscheidungsträger und Controlling			
			
leichte Verbesserung	Verbesserung in wenigen Bereichen (z.B. IT-Bedarfe, Standards)	Verbesserung in mehreren Bereichen (zusätzl. Anwendungen)	erhebliche Verbesserung in weiteren Bereichen (zusätzl. Projekte)

Informationsbereitstellung für Entscheidungsträger und Controlling werden in mehreren Bereichen (IT-Bedarf, Standards und Anwendungen) verbessert. Die Erhebung und Konsolidierung des gemeinsamen IT-Bedarfs im Rahmen eines föderalen Bedarfsprozesses, die Prüfung des IT-Bedarfs hinsichtlich konkreter IT-Kooperationsmöglichkeiten und eine Vereinheitlichung des Berichtswesens führen zu einer frühzeitigen Verfügbarkeit relevanter und vollständiger Informationen für die Entscheidungsfindung im IT-Planungsrat. Die unmittelbare Verfügbarkeit aktueller Informationen zu Projekten und Anwendungen und zu deren jeweiligen Status unterstützt ein effektives Controlling. In der Initialphase ist von einer Verbesserung der Informationsbereitstellung hinsichtlich des IT-Bedarfs, von Standards sowie hinsichtlich der Anwendungen des IT-Planungsrats, deren Arbeits- und Entscheidungsstrukturen vereinheitlicht werden, auszugehen. Damit sich diese Wirkung auch auf Projekte des IT-Planungsrats erstreckt, sind Projektsteuerung und Programmmanagement durch die gemeinsame Organisation für alle Projekte des IT-Planungsrats erforderlich; hierfür bedarf es weiterer personeller Ressourcen sowie der Übertragung der Aufgabe des Programmmanagements durch Beschluss des IT-Planungsrats.

Unterstützung des Entscheidungsprozesses/Führungsvorganges			
			
leichte Verbesserung	Verbesserung in wenigen Bereichen (z.B. IT-Bedarfe)	Verbesserung in mehreren Bereichen (zusätzl. Anwendungen)	erhebliche Verbesserung in weiteren Bereichen durch spezif. Expertise (zusätzl. Projekte u. Technologie-Trends)

Die **Unterstützung des Entscheidungsprozesses und des Führungsvorganges** wird insbesondere durch die Bündelung spezifischer Expertise in mehreren Bereichen (IT-Bedarf und Anwendungen) verbessert. Die Erhebung und Konsolidierung des gemeinsamen IT-Bedarfs sowie die Prüfung konkreter IT-Kooperationsmöglichkeiten führen zu einer frühzeitigen Verfügbarkeit fundierter Entscheidungsgrundlagen und einer verbesserten Portfolioplanung. Das Bedarfsmanagement kann (IT-)Standardisierungsbedarf und potenzielle (IT-)Standards identifizieren sowie qualitativ und monetär bewerten. Die gemeinsame Organisation kann die Entscheidungsgrundlagen des IT-Planungsrats durch frühzeitige, ebenengerechte Information sowohl zu aktuellen als auch zu zukunftsweisenden Themenstellungen verbessern und Entscheidungen zur Weiterentwicklung von Anwendungen vorbereiten. Zugleich werden redundante, heterogene Entscheidungswege und -strukturen vereinheitlicht und die Entscheidungskompetenz beim IT-Planungsrat konzentriert. In der Initialphase ist von einer mittleren Verbesserung insbesondere in Bezug auf die Weiterentwicklung von Anwendungen des IT-Planungsrats auszugehen; für eine erhebliche Verbesserung, d. h. auch in Bezug auf Projekte sowie Kenntnis technologischer Trends und Innovationen, sind eine Intensivierung der entsprechenden Aufgaben und ein Personalaufwuchs erforderlich.

Mitarbeiter- bzw. personalbezogene Effekte

Rahmenbedingungen für die Personalgewinnung			
leichte Verbesserung	Verbesserung in wenigen Bereichen (Projektmgmt. u. Steuerung der Anwendungen)	Verbesserung in mehreren Bereichen (zusätzl. Föderale IT-Strategie, Architekturmgmt.)	erhebliche Verbesserung in mehreren Bereichen (zusätzl. Föderale IT-Strategie, Architekturmgmt.)

Die **Rahmenbedingungen für die Personalgewinnung** werden in mehreren Bereichen (Projekte, Steuerung der Anwendungen, föderale IT-Strategie und Architekturmanagement) erheblich verbessert. In der gemeinsamen, dauerhaften und auf föderale IT-Kooperation spezialisierten Organisation kann der Bedarf an qualifizierten IT-Kräften für grundlegende Herausforderungen der öffentlichen IT besser gedeckt werden als dies den einzelnen Mitgliedern des IT-Planungsrats heute möglich ist. Durch ein gemeinsames Vorgehen, die Bündelung und Zusammenführung von Aufgaben und personellen Ressourcen werden die Chancen erhöht, den Bedarf an IT-Spezialisten erfolgreich zu decken und deren IT-Kompetenz für den IT-Planungsrat kontinuierlich und nachhaltig nutzbar zu machen.

Flexibilität in Bezug auf den Personaleinsatz			
kaum von Bedeutung bzw. sehr geringe positive Wirkung	Verbesserung durch Bündelung in einer Organisation	Verbesserung durch Bündelung in einer Organisation u. operative Flexibilität hinsichtlich des Personaleinsatzes	erhebliche Verbesserung auch durch Flexibilität hinsichtlich der Personalgewinnung

Die **Flexibilität in Bezug auf den Personaleinsatz** wird durch die Bündelung der personellen Ressourcen in einer Organisation verbessert. Folge ist eine gesteigerte Anpassungsfähigkeit an veränderte äußere Anforderungen und Rahmenbedingungen. Die Effekte sind in der Initialphase noch begrenzt: Die Zuordnung des Personals zu den Aufgaben folgt einer anwendungsbasierten Perspektive und nicht einer funktionalen Spezialisierung. Zudem setzen die unterschiedlichen Finanzierungsvereinbarungen insbesondere für Kooperationen, an denen nicht alle Mitglieder des IT-Planungsrats beteiligt sind, einer Flexibilisierung des Personaleinsatzes Grenzen. Die knappe Kalkulation des Personalbedarfs auf Basis des Aufgabenprofils führt ebenfalls zu einer eingeschränkten Anpassungsfähigkeit an aktuelle Anforderungen und Auslastungen. Eine zunehmende operative Flexibilität ist mittelfristig im Rahmen einer Verstetigung der Organisation und Aufgabenwahrnehmung sowie der Realisierung von Bündelungseffekten zu erwarten. Erhebliche Verbesserung entsteht darüber hinaus, wenn auch die Gewinnung gemeinschaftlichen Personals flexibel möglich ist. Als Teil einer Behörde ist die Organisation jedoch an bestimmte Regeln der aufnehmenden Behörde gebunden und muss sich mit dieser z. B. hinsichtlich der Personalgewinnung abstimmen.

Qualifikationssicherung/-erweiterung			
sehr geringe Effekte hinsichtlich bestehender Qualifikationen zu erwarten	positive Wirkung auf die Qualifikationssicherung	Verbesserung durch Verfügbarkeit dedizierter Personalkapazitäten u. aufgabenbezogene Weiterentwicklung	erhebliche Verbesserung durch deutliche Erweiterung der aufgabenbezogenen Qualifikation

Die Möglichkeiten der **Qualifikationssicherung und -erweiterung** werden durch die Verfügbarkeit dedizierter Personalkapazitäten und durch aufgabenbezogene Weiterentwicklung verbessert. Die föderale IT-Kooperation wird durch die gemeinsame Organisation verstetigt und es stehen kontinuierlich Ressourcen für die Aufgaben der Organisation zur Verfügung. Die Bereitstellung von Ressourcen für die Steuerung von Projekten ermöglicht die systematische Identifikation von Abhängigkeiten zwischen den Einzelprojekten des IT-Planungsrats; das entsprechende Wissen und die Qualifikation können langfristig in der Organisation gehalten werden. Die Abhängigkeit vom Engagement einzelner Mitglieder des IT-Planungsrats wird verringert. Eine erhebliche Verbesserung durch Erweiterung der aufgabenbezogenen Qualifikation in der gemeinsamen Organisation ist für die Initialphase nicht zu erwarten. Im weiteren Verlauf des Aufbaus ist aufgrund von Synergieeffekten, sich daraus ergebenden Möglichkeiten der funktionalen Spezialisierung sowie der Übertragung weiterer Aufgaben eine Erweiterung der Qualifikation anzunehmen.

3.2.3 Externe Effekte

Wirtschaftliche Effekte

Vereinfachung/Förderung der übergreifenden Zusammenarbeit/Abwicklungsaufwand			
leichte Verbesserung	Verbesserung in wenigen Bereichen	Verbesserungen in mehreren Bereichen (aber Abhängigkeit von aufnehmender Behörde)	erhebliche Verbesserung in mehreren Bereichen (z.B. durch Auftraggeberfähigkeit u. eigene Prozessgestaltung)

Die Rahmenbedingungen für die **Vereinfachung und Förderung der übergreifenden Zusammenarbeit** werden in mehreren Bereichen verbessert. Die gemeinsame Organisation wird als unabhängige, gemeinsame Einheit von Bund und Ländern die Handlungsfähigkeit des IT-Planungsrats und das Vertrauen in die föderale Zusammenarbeit stärken, indem sie eine „föderale Gesamtsicht“ einnimmt. Durch rechtliche, organisatorische und finanzielle Standards kann die Organisation die Anbahnungs- und Transaktionskosten für IT-Kooperationen senken und somit Kooperationsanreize für die Bedarfsträger in der öffentlichen Verwaltung setzen. Die Einbettung in eine Kernverwaltung bzw. einen nachgeordneten Bereich ermöglicht jedoch keine eigene Auftraggeberfähigkeit der gemeinsamen Organisation, die diesbezüglich von der aufnehmenden Behörde abhängig ist. Zusätzlich ist der Abwicklungsaufwand vom jeweiligen Haushaltssystem bzw. Rechnungswesen (Kameralistik oder Doppik) abhängig.

Wirtschaftlicher Nutzen für Bund und Länder			
geringfügiger wirtschaftlicher Nutzen	wirtschaftlicher Nutzen prägt sich in einzelnen Bereichen bemerkbar aus	wirtschaftlicher Nutzen für Bund, Länder u. Kommunen prägt sich in mehreren Bereichen bemerkbar aus	unmittelbarer hoher wirtschaftlicher Nutzen für Bund, Länder u. Kommunen zu erwarten

Wirtschaftlicher Nutzen für Bund und Länder prägt sich in einzelnen Bereichen bemerkbar aus. Die gemeinsame Organisation wird deutlich besser als heute dafür Sorge tragen können, dass die beauftragten IT-Leistungen im vereinbarten Zeit- und Kostenrahmen sowie in der vereinbarten Qualität erbracht werden. Es ist für die Initialphase nicht von der Ausprägung eines wirtschaftlichen Nutzens in mehreren Bereichen oder einem unmittelbaren hohen wirtschaftlichen Nutzen für Bund, Länder und Kommunen auszugehen, da die gemeinsame Organisation erst mittel- bis langfristig und mittelbar über den Ausbau föderaler IT-Kooperation zu diesen Effekten führen kann. Durch die professionelle Unterstützung der Zusammenarbeit im Bereich föderaler IT- und E-Government-Infrastrukturen wird die Organisation langfristig zur Senkung der IT-Ausgaben (z. B. für individuelle Entwicklung) beitragen. Durch die Bündelung der IT-Nachfrage können Mengeneffekte und damit verbundene Kostensenkungen erzielt werden. Diese können in allen Phasen der IT-Kooperation – vom gemeinsamen Projekt über die Beschaffung bis hin zur Betriebssteuerung durch den IT-Planungsrat – realisiert werden. Auf diese Weise können Mittel bei den beteiligten Kooperationspartnern freigesetzt werden, die dann für anderweitige IT-Vorhaben zur Verfügung stehen. Die Erhöhung der Strategie- und Planungsfähigkeit des IT-Planungsrats führt zudem zu einer Vermeidung von Fehlinvestitionen (z. B. in Projekten des IT-Planungsrats).

Effizienter Personaleinsatz			
kaum von Bedeutung bzw. sehr geringe positive Wirkung	Verbesserung in wenigen Bereichen	Verbesserung in mehreren Bereichen (zusätzl. Föderale IT-Strategie, Architekturmanagement)	erhebliche Verbesserung in weiteren Bereichen (zusätzl. Rechtsfragen u. Beschaffung)

Ein **effizienterer Personaleinsatz**, insbesondere aus Sicht von Bund, Ländern und Kommunen, wird in wenigen Bereichen erzielt. Die gemeinsame Organisation ermöglicht, gemeinsame Personalressourcen für die föderale IT-Kooperation zu akquirieren und durch attraktive Arbeitsbedingungen in einer spezialisierten Organisationseinheit zu halten. Die Bündelung des Personals in der gemeinsamen Organisation kann eine optimale Auslastung der Fachkräfte gewährleisten und Spezialisten, die bei dezentraler Aufgabenwahrnehmung nicht vorgehalten werden könnten, den gemeinsamen Projekten zur Verfügung stellen. Eine Verbesserung in mehreren Bereichen ist jedoch in der Initialphase aus Sicht von Bund, Ländern und

Kommunen nicht anzunehmen, da die Höhe der personellen Ressourcen mit spezialisierten Fähigkeitsprofilen (z. B. Architekturmanagement) eine enge Fokussierung auf die Bearbeitung von unmittelbaren Aufträgen des IT-Planungsrats erfordert. Für eine darüber hinausgehende Verfügbarkeit für Bund, Länder und Kommunen (im Sinne eines gemeinsamen Personalpools) ist ein höherer Personalbedarf anzunehmen. Der individuelle Bedarf an IT-Spezialisten und Projektmanagern kann daher nicht unmittelbar reduziert werden.

Qualitäts- und Leistungssteigerungen

Entlastung von Bund und Ländern			
			
kaum von Bedeutung bzw. sehr geringe positive Wirkung	positive Wirkung (z. B. im Bereich der Projektarbeit)	Verbesserung in weiteren Bereichen (zusätzl. im Bereich der Gremienarbeit)	erhebliche Verbesserung in weiteren Bereichen (zusätzl. im Bereich der Beschaffung)

Eine **Entlastung von Bund und Ländern** wird in den Bereichen Projekt- und Gremienarbeit angenommen. Eine Reduktion der Aufwände erfolgt u. a. durch die Fokussierung auf die Formulierung von Anforderungen, die Bündelung von Aufgaben in der Organisation sowie eine klare Rollenverteilung zwischen den Mitgliedern des IT-Planungsrats und der gemeinsamen Organisation. Die Organisation kann insbesondere jene Aufgaben des IT-Planungsrats bearbeiten, die – in Folge des Mangels an Ressourcen und IT-Kompetenzen – heute nicht oder nur in geringem Maße von Bund und Ländern wahrgenommen werden können. Eine erhebliche Verbesserung ist anzunehmen, wenn auch die Aufgabe der Beschaffung für föderale IT-Kooperationen auf die gemeinsame Organisation übertragen wird; die Abhängigkeit vom Engagement und der Bereitstellung personeller Ressourcen von Bund und Ländern für die Beschaffung externer Entwicklungs- und Betriebsleistungen ließe sich dann reduzieren, sodass es zu einer stärkeren Entlastung insbesondere der Vergabestellen käme.

Effizienzpotenzial			
			
kaum von Bedeutung bzw. sehr geringe positive Wirkung	Verbesserung durch Abbau von Schnittstellen	Verbesserung durch Abbau von Schnittstellen und Redundanzen in mehreren Bereichen	erhebliche Verbesserung durch Abbau von Redundanzen in mehreren Bereichen u. Vereinfachung von Strukturen

Effizienzpotenzial wird durch den Abbau von Schnittstellen und Redundanzen, die sich in den bestehenden Strukturen des IT-Planungsrats entwickelt haben, erschlossen. Durch die gemeinsame Organisation werden personelle und ökonomische Synergien realisiert, indem Querschnittsaufgaben für Anwendungen und Projekte gebündelt und bestehende Strukturen des IT-Planungsrats integriert werden. Eine Vereinfachung der Strukturen (auch der Gremienstrukturen bei Projekten und Anwendungen) ist mittelfristig, jedoch noch nicht für die Initialphase anzunehmen.

Vergrößerung des Dienstleistungsangebots			
			
Weiterentwicklung des Leistungsangebots für Bund, Länder u. Kommunen nicht spürbar	Weiterentwicklung des Leistungsangebots ist für Bund, Länder und Kommunen spürbar	neben der Weiterentwicklung des Leistungsangebots entstehen einzelne neue Leistungen	neben der Weiterentwicklung des Leistungsangebots entstehen umfassende neue Leistungen

Die **Weiterentwicklung des Leistungsangebots** ist für Bund, Länder und Kommunen spürbar. Die Bündelung der heutigen Aufgaben in einer gemeinsamen Organisation führt zu einer integrierten Arbeitsweise und ermöglicht so eine Leistungserbringung „aus einer Hand“. Das Aufgabenprofil der gemeinsamen Organisation umfasst zudem solche Aufgaben, die heute nicht oder nicht vollständig wahrgenommen werden. Es entstehen einzelne neue Leistungen im Bereich der föderalen IT-Planung sowie der Projekte des IT-Planungsrats, die die Unterstützung in bestimmten Phasen intensivieren (z. B. Projektmanagement), allerdings nicht unmittelbar auf Bund, Länder und Kommunen wirken; durch eine mögliche stufenweise Übertragung weiterer Aufgaben im Bereich der Rechtsfragen und der Beschaffung für föderale IT-Kooperationen entstehen umfassende neue Leistungen, die eine Ausweitung des Aufgabenprofils bedeuten.

3.3 Ergebnis der Wirtschaftlichkeitsbetrachtung

Die Wirtschaftlichkeitsbetrachtung kommt zusammenfassend zu einem positiven Ergebnis: Die **Dringlichkeit** zur Ablösung des Ist-Zustandes durch Schaffung einer gemeinsamen Organisation ist gegeben. Die Handlungsfähigkeit des IT-Planungsrats ist bisher gering. Vor dem Hintergrund eines perspektivisch zunehmenden Kooperationsbedarfs für Bund, Länder und Kommunen ist dringender Handlungsbedarf anzunehmen. Zur Lösung der strukturellen Defizite in der föderalen IT-Kooperation ist die zeitnahe Umsetzung eines wirksamen, gemeinsamen Lösungsansatzes notwendig.

Qualitativ-strategische Bedeutung (Bedeutung für die föderale Zusammenarbeit beim Einsatz von IT, Qualitätszuwachs bei der Aufgabenerledigung, Informationssteuerung der administrativ-politischen Ebene sowie mitarbeiter- bzw. personalbezogene Auswirkungen) und **externe Effekte** (wirtschaftliche Auswirkungen hinsichtlich Bund, Ländern und Kommunen sowie Qualitäts- und Leistungssteigerungen) einer Bündelung bestehender personeller und finanzieller Ressourcen und Strukturen in einer gemeinsamen Organisation werden anhand der Kriterien weit überwiegend hoch bis sehr hoch bewertet. Die Ergebnisse der Wirtschaftlichkeitsbetrachtung sind in Schaubild 4 zusammengefasst.

Als Betrachtungszeitpunkt für die Wirtschaftlichkeitsbetrachtung wurde die Initialphase, d. h. der Zeitpunkt unmittelbar nach Abschluss der Bündelung gewählt. Weitere Nutzenpotenziale der Bündelung werden sich insbesondere aus folgenden (Weiter-)Entwicklungen der gemeinsamen Organisation ergeben, deren Eintritt mittel- bis langfristig anzunehmen ist:

- Verstetigung der gemeinsamen Organisation und der Aufgabenwahrnehmung sowie Realisierung von Bündelungseffekten,
- Übertragung weiterer Aufgaben (durch Beschluss des IT-Planungsrats),
- Aufwuchs der personellen Ressourcen (durch Beschluss des IT-Planungsrats),
- Realisierung mittel- bis langfristiger wirtschaftlicher Effekte.

Kriterium			Bewertung
Zwischenergebnis Dringlichkeit			
Qualitativ-strategische Aspekte	Bedeutung für die föderale Zusammenarbeit beim Einsatz von IT	Planungs- und Strategiefähigkeit des IT-PLR	
		Koordinierungsfähigkeit des IT-PLR	
		Effektive Steuerung durch den IT-PLR	
		Aufnahmefähigkeit für föderale IT-Kooperationen	
		Bündelung von Expertise zu IT-Kooperationen	
	Qualitätszuwachs bei der Aufgabenerledigung	Standardisiertes Verwaltungshandeln	
		Vertretung der Bedarfsseite und Steuerung der Auftragserfüllung	
		Imageverbesserung	
		Qualitätsverbesserung bei der Aufgabenabwicklung	
		Beschleunigung von Arbeitsabläufen und -prozessen	
	Informationssteuerung der administrativ-politischen Ebene	Informationsbereitstellung für Entscheidungsträger und Controlling	
		Unterstützung des Entscheidungsprozesses/Führungsvorganges	
	Mitarbeiter- bzw. personalbezogene Effekte	Rahmenbedingungen für die Personalgewinnung	
		Flexibilität in Bezug auf den Personaleinsatz	
		Qualifikationssicherung/-erweiterung	
Zwischenergebnis qualitativ-strategische Aspekte			
Externe Effekte	Wirtschaftliche Effekte	Vereinfachung/Förderung der übergreifenden Zusammenarbeit	
		Wirtschaftlicher Nutzen für Bund und Länder	
		Effizienter Personaleinsatz	
	Qualitäts- und Leistungssteigerungen	Entlastung von Bund und Ländern	
		Effizienzpotenzial/Realisierung von Synergien in den Strukturen des IT-PLR	
		Vergrößerung des Dienstleistungsangebots	
Zwischenergebnis externe Effekte			
Gesamtergebnis der Wirtschaftlichkeitsbetrachtung			