

Unterrichtung

Hannover, den 23.03.2023

Die Präsidentin des Niedersächsischen Landtages
- Landtagsverwaltung -

Haushaltsrechnung für das Haushaltsjahr 2020

Risiken beim Programm „Digitale Verwaltung in Niedersachsen“

Beschluss des Landtages vom 22.09.2022 - Drs. 18/11763 Nr. 5 - nachfolgend abgedruckt:

Der Ausschuss für Haushalt und Finanzen begrüßt die auch vom Landesrechnungshof dargestellten Fortschritte und Weiterentwicklungen im Programm „Digitale Verwaltung in Niedersachsen“ (DVN).

Er teilt die Auffassung des Landesrechnungshofs, dass die Risiken im Programm DVN weiter reduziert werden sollten. Der Ausschuss für Haushalt und Finanzen fordert die Landesregierung daher auf, den Umfang des Einsatzes Externer sowie den Aufbau der dazugehörigen Verträge zu überprüfen, und ein Lösungskonzept zu erarbeiten, wie der Einsatz Externer zukünftig gestaltet werden kann. Zudem sollte die Landesregierung schnellstmöglich ein ganzheitliches und von allen Ressorts mitgetragenes, übergreifendes und verbindliches IT-Architekturmanagement beschließen, dessen Aufgabe es u. a. ist, die zukünftige IT-Zielarchitektur des Landes zu erarbeiten und in Kraft zu setzen. Der Ausschuss erwartet zudem, dass das Ministerium für Inneres und Sport die eingesetzten Basisdienste regelmäßig evaluiert. Die erste Evaluation des im Rahmen des Programms DVN umgesetzten Gesamtsystems sollte spätestens im Jahr nach dem Ablauf der Frist für die Onlinezugangsgesetz-Umsetzung erfolgen.

Der Ausschuss fordert die Landesregierung auf, bis zum 31.03.2023 über das Veranlasste bzw. den Sachstand zu berichten.

Antwort der Landesregierung vom 21.03.2023

Einsatz Externer

IT.Niedersachsen übernimmt als zentraler IT-Dienstleister des Landes weit überwiegend die Durchführung der Projekte im Programm Digitale Verwaltung Niedersachsen (DVN). Das Programm sieht vor, viele aufwändige Projekte innerhalb eines Zeitraums von wenigen Jahren umzusetzen. Absehbar ist bereits jetzt, dass nach diesem Zeitraum die Digitalisierung der Verwaltung fortgeführt wird und dass dabei IT.N weiterhin eine zentrale Rolle einnehmen wird. Zurzeit ist aber noch unklar, ob das Innenministerium (MI) und die anderen Ministerien IT.N in Zukunft auch weiterhin im Umfang wie bisher mit Projekten beauftragen werden. Dies hängt u. a. davon ab, ob für die Verwaltungsdigitalisierung weiterhin Haushaltsmittel im aktuellen Umfang bereitgestellt werden.

IT.N benötigt für die aktuellen Projekte eine große Anzahl kompetenter IT-Experten. Aufgrund der geschilderten Situation ist aber unklar, ob dieses IT-Fachpersonal auch langfristig im vollen Umfang benötigt wird. IT.N kann daher leider nur einen Teil des benötigten IT-Fachpersonals unbefristet beschäftigen. Der aktuell hohe, zeitlich befristete Bedarf muss daher über befristete Einstellungen oder über Berater Tätigkeiten gedeckt werden. Befristete Einstellungen sind aufgrund des aktuellen Fachkräftemangels und tariflicher Rahmenbedingungen (auch im Vergleich zu anderen Mitbewerbern im IT-Dienstleistungsumfeld) nur in Ausnahmefällen erfolgreich, der verbleibende Bedarf muss daher in der Regel durch Berater gedeckt werden.

IT.N hat u. a. deshalb bereits 2020 im Auftrag des Landes wiederholt einen Rahmenvertrag über IT-Dienstleistungen (DLRV) mit drei Losen ausgeschrieben. Diese gliedern sich in die Lose

- Softwareentwicklung als Dienst- oder Werkvertrag (Los 1),
- Betriebsunterstützung (Los 2) und
- Projektmanagement / Neutrale IT-Beratung (Los 3).

Den Zuschlag erhielten am 04.05.2020 für die Lose 1 und 2 die Firma Computacenter und für das Los 3 die Firma Bechtle.

Durch IT.N wurden im Jahr 2022 über den DLRV Bestellungen i. H. v. ca. 50,5 Millionen Euro ausgelöst. Von dieser Summe entfallen wiederum ca. 44 Millionen Euro auf Bestellungen über das Los 3. Der überwiegende Teil der über das Los 3 beauftragten Personentage resultiert aus Beschaffungsaufträgen im Kontext des Programms DVN des MI.

Die Unterstützung durch Externe im Rahmen des Programms DVN hat den Vorteil, dass sehr schnell kompetente IT-Fachleute sowohl im MI als auch bei IT.N zur Verfügung stehen, die nur Kosten während der Projektlaufzeit verursachen. Nachteile sind die vergleichsweise hohen Kosten für die Tätigkeit, die erforderliche aufwändige Einarbeitung der Externen sowie die Tatsache, dass das von Beratern erlangte Wissen nach dem Ausscheiden abwandert und IT.N nicht mehr zur Verfügung steht. Insgesamt ist der Einsatz von Externen aber als einzige Möglichkeit anzusehen, um zeitlich befristete, aber dennoch umfassende, zeitkritische Digitalisierungsprojekte, wie das Programm DVN, erfolgreich durchführen zu können.

MI und IT.N werden daher weiterhin daran festhalten, Projektaufgaben von Externen durchführen zu lassen, wenn eigenes Personal hierfür nicht zur Verfügung steht. Hierfür wird IT.N nach aktueller Planung auch weiterhin Rahmenverträge ausschreiben und diese so gestalten, dass die Tätigkeit der Externen für das Land so gewinnbringend wie möglich ist.

IT.N ist bemüht für alle Daueraufgaben ausschließlich eigenes Personal einzusetzen und zusätzlich, sofern vorhanden, freie Personalressourcen zur Bearbeitung von zeitlich befristeten Projektaufgaben zur Verfügung zu stellen, um die o. g. Nachteile möglichst zu kompensieren.

IT-Architektur Management

Bereits heute gibt es in der Landesverwaltung zahlreiche Konzepte und Festlegungen zur IT-Architektur. Hierzu gehören gesetzliche Vorgaben wie das Niedersächsische Gesetz über digitale Verwaltung und Informationssicherheit (NDIG), die Beschlüsse des IT-Planungsrats Bund/Länder und des niedersächsischen IT-Planungsrats. Auch im Steuerungskreis des Programms DVN wurden zahlreiche wichtige IT-Architekturfestlegungen getroffen. Durch den mit MI abgestimmten Produktkatalog von IT.N ergeben sich weitere Rahmenbedingungen der IT-Architektur in der Landesverwaltung. Insgesamt verfügt das Land daher über umfassende, gute Festlegungen zur IT-Architektur.

Wegen der wachsenden Bedeutung der Digitalisierung soll das IT-Architekturmanagement in der Landesverwaltung aber weiter gestärkt werden. Im Rahmen der Umsetzung des Programms DVN wurden deshalb bereits im Jahr 2019 im Projekt P6 unter federführender Beteiligung der Stabsstelle CIO unter anderem zwei Grundlagendokumente - das Rahmen- und das Governance-Konzept - erstellt, in denen Struktur, Geltungsrahmen und Ablaufprozesse eines landesweiten IT-Architekturmanagements beschrieben sind.

Im Vorfeld einer möglichen Ausschreibung eines unterstützenden Werkzeugs sollten die angedachten Prozesse zur Ausgestaltung des IT-Architekturmanagements pilothaft durchlaufen werden, um Tragfähigkeit und Akzeptanz der Ansätze einschätzen zu können.

Dazu wurde ein Proof of Concept (PoC) erstellt, der in einem Gesamtzeitrahmen von neun Monaten und in einem aus haushalterischen Gründen auf das Ressort MI begrenzten Umfang diesen Nachweis erbringen sollte. Im Rahmen dieses PoC, der von Oktober 2021 bis Mai 2022 durchgeführt worden ist, wurden wertvolle Erkenntnisse für die weitere Ausgestaltung gewonnen, insbesondere:

- An dem Vorschlag, ein IT-Architekturboard im Sinne einer temporären Arbeitsgruppe des IT-Planungsrats (Hinweis auf § 2 Abs. 2, Nr. 4 der Geschäftsordnung des Niedersächsischen

IT-Planungsrats) einzurichten, wird analog zu den Themen Informationssicherheit (ISMS-Board) und IT-Infrastruktur (IT-Board) festgehalten.

- Die ggf. zu initiiierenden Arbeitsgruppen respektive themenbezogenen Kompetenzteams sollten hinsichtlich ihrer gestaltenden Organisationsmöglichkeiten (Anzahl Treffen, Dauer, virtuell oder vor Ort, ...) größere Freiheiten erhalten.
- Den Bereichen Justiz, Polizei und Steuer sollte die Mitwirkungsmöglichkeit am IT-Architekturmanagement freigestellt werden.
- Die Stakeholder - hier namentlich die IT-Planungsrat-Mitglieder und die Dienststellenleitungen der IT-verantwortenden Stellen - sind wesentlich stärker einzubeziehen.
- Die Mitarbeitenden sind von ihren Dienststellen im notwendigen Maße und verbindlich für die Aufgaben im IT-Architekturmanagement freizustellen.
- Der Wille, zukünftig die IT-Architekturen in der Landesverwaltung gemeinsam gestalten zu wollen, muss von den jeweiligen Dienststellen deutlich erkennbar sein und auch kommuniziert werden.

Alle am PoC Beteiligten gelangten zu der Auffassung, dass im Land mit Blick auf die weitere notwendige Digitalisierung der Verwaltungsleistungen und der internen Verwaltungsprozesse einzelne IT-Architekturelemente und IT-Architekturempfehlungen gemeinsam erarbeitet bzw. zumindest über einen jeweiligen Vorschlag gemeinsam abgestimmt werden sollten.

Zurzeit werden die erstellten Grundlagendokumente noch daraufhin überprüft, ob sie mit den vorhandenen Ressourcen umgesetzt werden können. Gegebenenfalls sind sie noch entsprechend anzupassen. In einem nächsten Schritt sollen die oben genannten Grundlagendokumente zum landesweiten IT-Architekturmanagement zusammen mit einer Mehrwertbetrachtung dem niedersächsischen IT-Planungsrat zur weiteren Abstimmung und Entscheidung vorgelegt werden. Danach sind die in den Dokumenten vorgesehenen Maßnahmen umzusetzen. Nach einem noch festzulegenden Zeitraum soll ein entsprechender Erfahrungsbericht als Erfolgskontrolle erstellt werden.

Basisdienste

Das MI prüft ständig, ob die eingesetzten Basisdienste für die Aufgabenerfüllung geeignet sind und wirtschaftlich eingesetzt werden. So hat sich z. B. ergeben, dass der Basisdienst Niedersächsisches Servicekonto voraussichtlich durch einen einheitlichen bundesweiten Dienst abgelöst wird. Ein formaler Evaluationsprozess für die Basisdienste zu bestimmten Zeitpunkten ist nicht vorgesehen.