

Transparente Darstellung und Controlling der Wirtschaftlichkeit bei IT-Projekten

Antrag Nr. 14-20 / A 03390 der Stadtratsfraktion DIE GRÜNEN/RL vom 19.09.2017, eingegangen am 19.09.2017

Sitzungsvorlage Nr. 14-20 / V 13424

Beschluss des IT-Ausschusses vom 12.12.2018 (SB)

Öffentliche Sitzung

Kurzübersicht

zum beiliegenden Beschluss

Anlass	Stadtratsantrag der Stadtratsfraktion DIE GRÜNEN/RL vom 19.09.2018 „Transparente Darstellung und Controlling der Wirtschaftlichkeit bei IT-Projekten“
Inhalt	<p>Vermiedene Personalkostensteigerungen oder vermiedene Sachkostensteigerungen werden in den IT-Beschlüssen in dem durch den Fachbereich quantifizierbaren Umfang dargestellt.</p> <p>Im IT-Referat wird im Rahmen der Qualitätssicherung der IT-Beschlussvorlagen darauf geachtet, dass von realistischen Betrachtungszeiträumen für die WiBe der IT-Vorhaben entsprechend eines jeweiligen voraussichtlichen Lebenszyklusses ausgegangen wird.</p> <p>Ab einer Wertgrenze von 10 Mio. € (analog zu der Wertgrenze der RWR der SKA) werden grundsätzlich bei Beschlussvorlagen mit einer Projekt freigabe für ein IT-Vorhaben Beschlussziffern ergänzt, die die Bekanntgabe mit der Nachbetrachtung der Wirtschaftlichkeitsberechnung (WiBe) festlegt.</p> <p>Die o. g. Maßnahmen sollen zunächst für einen Zeitraum von zwei Jahren erprobt werden. Im Anschluss daran wird dem Stadtrat eine Evaluation und ein Vorschlag zur weiteren Vorgehensweise vorgelegt.</p> <p>Nach Vorliegen der Ergebnisse des Programms neoIT werden die Fallkategorien (siehe Antrag Ziffer 3) vorgestellt, die aus Sicht der Verwaltung für die Portfolioplanung erforderlich sind.</p>
Gesamtkosten/ Gesamterlöse	/
Entscheidungs- vorschlag	<p>Dem Entscheidungsvorschlag im Kapitel 4 (siehe Inhalt) wird zugesagt.</p> <p>Der Antrag Nr. 14-20 / V 03390 „Transparente Darstellung und Controlling der Wirtschaftlichkeit bei IT-Projekten“ ist geschäftsordnungsmäßig aufgegriffen.</p>
Gesucht werden kann im RIS auch unter:	Controlling, Wirtschaftlichkeit, IT-Projekte
Ortsabgabe	/

Transparente Darstellung und Controlling der Wirtschaftlichkeit bei IT-Projekten

**Antrag Nr. 14-20 / A 03390 der Stadtratsfraktion DIE GRÜNEN/RL vom 19.09.2017,
eingegangen am 19.09.2017**

Sitzungsvorlage Nr. 14-20 / V 13424

1 Anlage

- Stadtratsantrag

Beschluss des IT-Ausschusses vom 12.12.2018 (SB)

Öffentliche Sitzung

Inhaltsverzeichnis

I. Vortrag des Referenten.....	2
1. Ausgangssituation.....	2
2. Antrag.....	4
3. Umsetzungsmöglichkeiten zum Antrag.....	4
3.1. Allgemeines.....	4
3.2. Darstellung des Nutzens.....	5
3.3. Lebenszyklusbetrachtung statt 5-Jahres-Zeitraum.....	7
3.4. Bewilligung von IT-Vorhaben und IT-Projekten.....	7
3.5. Nachhalten des Nutzens nach Beschlussfassung über IT-Vorhaben.....	8
4. Entscheidungsvorschlag.....	9
II. Antrag des Referenten.....	10
III. Beschluss.....	10

I. Vortrag des Referenten

1. Ausgangssituation

Die Stadtverwaltung der LHM legt dem Stadtrat in jedem Jahr eine mittlere zweistellige Anzahl von Beschlussvorlagen zu IKT-Vorhaben vor. Die Summe aller mit den Beschlussvorlagen initiierten Vorhaben stellen den wesentlichen Anteil der Erneuerung der IT der LHM dar. Bestehende Systeme am Ende ihres Lebenszyklus werden ausgetauscht, innovative übergreifende Anwendungssysteme ersetzen in Bereichen zusammengehörender Aufgaben IT-Inselsysteme und in Bereichen, in denen bisher noch keine IT zur Unterstützung der Fachaufgaben eingesetzt wurde, wird erstmals integrierte IT als Mittel zur Aufgabenerledigung genutzt. Nicht selten stehen die Vorhaben in Verbindung mit Änderungen der Ablauforganisation oder manchmal gar der Aufbauorganisation.

Die mit den Beschlussvorlagen häufig beantragten Mittel bewegen sich nicht selten in Millionen-Höhe. Hier stellen Politik und Verwaltung in ihrer Verantwortung für den Steuerzahler mit Recht die Frage nach der Wirtschaftlichkeit dieser Investitionen.

Bereits bestehende Elemente zur Darstellung und Controlling der Wirtschaftlichkeit

Die Beschlussvorlagen enthalten im Vortrag des Referenten neben der Darstellung der IST-Situation, IST-Analyse und Soll-Zustand auch Einschätzungen zu den Kosten, dem zu erwartenden Nutzen und eine Aussage zur Wirtschaftlichkeit der Investition in Informations- und Kommunikationstechnologie, die durch das jeweilige Vorhaben letztlich getätigten werden soll.

Methodisch wird die monetäre Wirtschaftlichkeit seit langer Zeit in Beschlussvorlagen durch die Kapitalwertmethode dargestellt. Die Kapitalwertmethode ist ein dynamisches Investitionsrechenverfahren, bei dem alle durch die Investition in den Folgejahren verursachten Kosten und Erlöse bzw. Einsparungen (Nutzen) auf den Investitionszeitpunkt abgezinst, addiert und saldiert werden. Eine Investition gilt als monetär wirtschaftlich, wenn der so berechnete Kapitalwert des Vorhabens größer null ist (positiver Kapitalwert).

In der folgenden Graphik ist dies exemplarisch dargestellt.

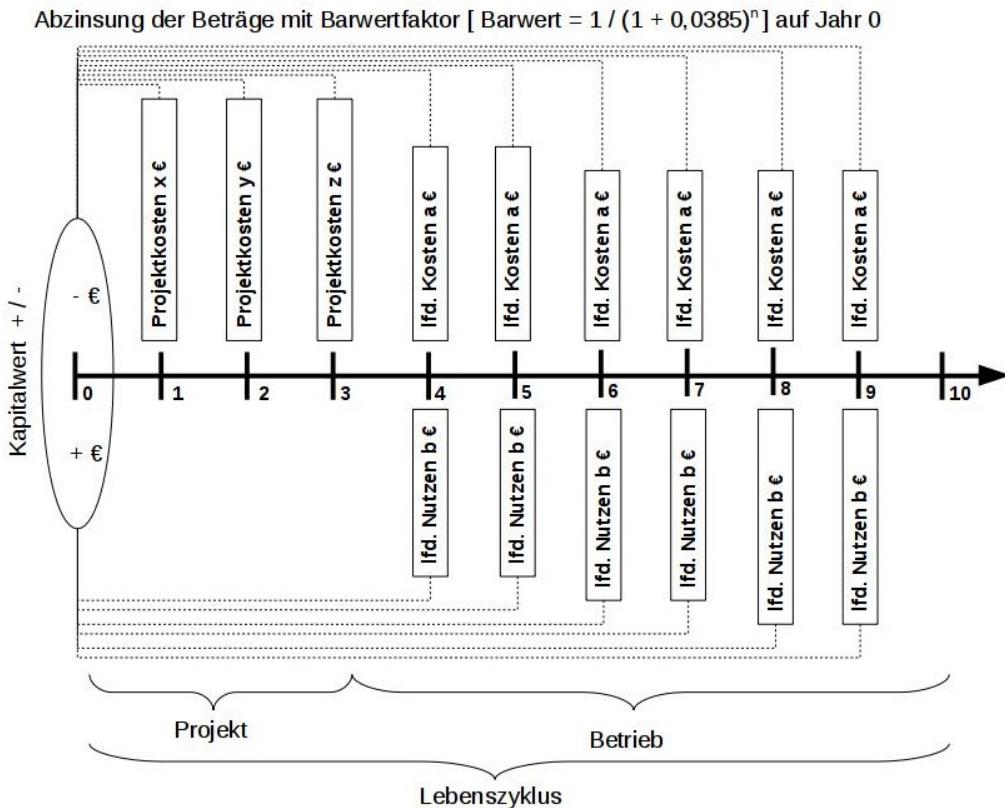


Abbildung 1: Kapitalwertmethode (schematisch; Beträge unterschiedlicher Höhe in unterschiedlichen Jahren werden so zu einer Kennzahl verdichtet; Zinssatz und Höhen der Säulen bzw. Beträge beispielhaft)

In öffentlichen Einrichtungen, die durch Steuern finanziert sind und keine kostendeckenden Einnahmen aus Umsätzen erzielen, sind Investitionen in Informations- und Telekommunikationstechnik häufig zunächst mit erheblichen Kosten verbunden und führen i. d. R. – anders als in der freien Wirtschaft – nicht zur Generierung von Mehreinnahmen. Dies hat zur Folge, dass die Kapitalwerte der öffentlichen Investitionen in IT auf Bundes-, Landes-, und kommunaler Ebene i. d. R. negativ sind. Soll daher besser nicht mehr in IT investiert werden? Das wäre sicher der falsche Weg. Wie kann man jedoch transparent machen, ob sich eine Investition in IT langfristig auszahlt?

Die LHM ist seit Anfang 2009 den Weg gegangen, den Entscheidern aus der Politik den monetär nicht oder nur schwer bewertbaren Nutzen einer IT-Investition mit Kriterien zur Dringlichkeit, zum qualitativ-strategischen Nutzen und zu den externen Effekten für die Öffentlichkeit in Form einer Nutzwertanalyse mit Nutzenpunkten darzustellen. Die Methodik hierfür wurde nicht bei der LHM entwickelt, sondern geht auf eine Entwicklung der Koordinierungs- und Beratungsstelle der Bundesregierung für Informationstechnik in der Bundesverwaltung (KBSt) zurück, die zunächst für Investitionen von Bundesbehörden in IT die WiBe entwickelt, die Methodik aber als Standard veröffentlicht hat.

Den Anstoß dazu hat im Dezember 2008 bereits die Fraktion Die Grünen im Rahmen einer IT-Kommissionssitzung gegeben, bei der gebeten wurde, zu prüfen, ob bei IT-Beschlüssen generell eine Nutzwertanalyse zur Maßnahme vorgenommen werden kann.

Im Januar 2009 stellte die Verwaltung die WiBe-Methodik mit der monetären (Kapitalwertmethode) und nicht-monetären (Nutzwertanalyse hinsichtlich Dringlichkeit, qualitativ-stra-

tegischer Nutzen und externe Effekte) Bewertung der Vorhaben vor. Im Rahmen des Programms MIT-KonkreT wurde die WiBe-Methodik auf die Verhältnisse bei der LHM angepasst und im Prozessmodell IT-Service verbindlich für alle IT-Vorhaben der LHM verankert.

2. Antrag

Im Antrag der Stadtratsfraktion DIE GRÜNEN/RL wird das IT-Referat beauftragt, ein Konzept zu entwickeln und umzusetzen, durch das gesichert wird, dass

1. bei allen IT-Projekten nicht nur der direkte monetäre Nutzen in Zahlen dargestellt wird, sondern auch ein kalkulatorischer Nutzen, der sich durch die Gegenüberstellung der monetären Wirkungen im Vergleich zur Projektumsetzung und zum Verzicht auf das Projekt ergibt (und damit auch indirekte monetäre Auswirkungen in Zahlen darstellt);
2. bei der Wirtschaftlichkeit nicht nur der übliche 5-Jahres-Zeitraum betrachtet wird, sondern der gesamte Lebenszyklus z.B. der eingesetzten Software monetär in den Fokus kommt;
3. nur noch Projekte bewilligt werden, die entweder
 - a) im Sinne von 1-2 einen positiven Kapitalwert haben oder
 - b) rechtlich vorgeschrieben sind oder
 - c) hohe Priorität hinsichtlich des qualitativen Nutzen für die Stadtgesellschaft haben;
4. bei allen größeren IT-Projekten (etwa ab einer bestimmten Wertgrenze) sowohl der monetäre wie der nicht-monetäre Nutzen nach einiger Zeit bewertet und dem Stadtrat dargestellt wird

Begründung:

In einer großen Zahl von IT-Projekten ergibt sich in der bisherigen Form der Wirtschaftlichkeitsbetrachtung ein negativer Kapitalwert. Bei genauerem Hinschauen besteht jedoch nicht selten die Möglichkeit, indirekten Nutzen auch in Zahlen darzustellen. Letztlich ist es interessant, wie sich in allen monetär darstellbaren Aspekten die alternative Durchführung des vorgeschlagenen Projekts und der Verzicht auf das Projekt im Vergleich der finanziellen Folgen darstellen – und das während des gesamten Lebenszyklus, etwa der eingesetzten Software. Von dieser eingehenderen Wirtschaftlichkeitsanalyse ausgehend sollte es Maxime sein, dass nur bei außergewöhnlich hohem Nutzen für die Stadtgesellschaft oder rechtlicher Unausweichlichkeit (etwa durch Bundes- oder Landesgesetzgebung) „unwirtschaftliche“ IT-Projekte genehmigt werden.

3. Umsetzungsmöglichkeiten zum Antrag

3.1. Allgemeines

Die Erstellung von Beschlussvorlagen für IT-Vorhaben funktioniert nur in Form einer Zusammenarbeit von Fachreferat und IT-Referat, da nur im Fachreferat die IT-Bedarfe und die Einflussfaktoren auf die Veränderungen im Fachbereich klar sind, während das IT-Referat am Ende die in den unterschiedlichen Fachreferaten begonnenen Beschlussvorlagen auf einander zu entwickeln und dabei auf ein schlüssiges Gesamtset an Beschluss-

vorlagen achten muss. Auf Basis der IT-Vorhabensplanung kündigen die Referate be-schlusspflichtige Vorhaben beim IT-Referat an.

Die Beschlussvorlage kann sich dabei in Fach- und IT-Teil aufgliedern, zusätzlich aber auch noch in einen öffentlichen und einen nicht-öffentlichen Teil.

Wo findet sich in dieser Situation die Darstellung der Wirtschaftlichkeit des IT-Vorhabens wieder, wenn die eigentlich gewollten aber schwer messbaren primären Nutzen- und Wirtschaftlichkeitseffekte im Fachbereich entstehen sollen („IT ist kein Selbstzweck“), die sekundären Wirtschaftlichkeitseffekte (Wegfall Wartung und Pflege des Altsystems) leichter messbar, aber seltener als alleinige Grundlage entscheidungsrelevant sind?

3.2. Darstellung des Nutzens

In der Ziffer 1 des Antrags werden zwei unterschiedliche Aspekte angesprochen, zum einen der **Vergleich von Lösungsalternativen** (insbesondere der Alternative des Verzichts auf das IT-Vorhaben) zum anderen den indirekten **kalkulatorischen** und damit monetär bewerteten **Nutzen** ebenfalls anzugeben. Zu diesen Aspekten folgen einige Überlegungen unten, vorher aber sei der Hinweis auf einen verwaltungsrechtlichen Hintergrund erlaubt, der die Lösungsmöglichkeiten komplexer ausfallen lässt.

Bei der Betrachtung der Wirtschaftlichkeit von IT-Vorhaben wird die Verwaltung vor eine nicht unerhebliche Herausforderung gestellt, da die unterschiedlichen Nutzenaspekte teilweise im Verantwortungsbereich der IT entstehen (z. B. Wegfall Wartung des Alt-Sys-tems), teilweise aber auch im Bereich der Fachreferate (z. B. Wegfall von mehrfacher Stammdatenpflege in der Fachabteilung). Die IT allein ist nicht in der Lage, die vorauskal-kierten wirtschaftlichen Effekte in der Praxis durch die Umsetzung der IT-Vorhaben auch vollständig zu gewährleisten.

Entsprechend der geplanten Reduzierungen bei manuellen Verwaltungsaufwänden durch IT können und sollen sich jedoch gerade auf der Fachseite Einspareffekte ergeben. Wenn sich diese Effekte nach Umsetzung der IT-Maßnahme realisieren, steht ihnen gegenüber, dass eine vorangegangene gesetzliche Änderung die Komplexität des Fachprozesses erhöht hat, zusätzliche Fallzahlen einen höheren Arbeitsanfall bedingen, sinnvolle Tätigkeiten der Daseinsvorsorge evtl. zunehmend gesetzliche Pflichtaufgaben ergänzen, bestehende Aufgaben intensiver wahrgenommen werden, etc. Wie und wofür frei werden-de Kapazitäten verwendet werden, hängt stark vom Führungssystem in den jeweiligen Fachbereichen ab. Die IT kann die Art der Verwendung von durch IT frei werdenden Ka-pazitäten in den Fachbereichen nicht bestimmen, dem steht das eigene Antragsrecht der Referentinnen und Referenten gemäß Gemeindeordnung entgegen.

Folgende Lösung scheint hier nahe zu liegen: Die IT stellt die Nutzeneffekte im IT-Teil der Beschlussvorlage dar, das jeweilige Fachreferat stellt seinen Anteil des Nutzens im Fachanteil der Beschlussvorlage dar. Leider ergibt sich auf diese Weise keine Wirtschaftlichkeitsaussage zur Gesamtinvestition mehr, weder aus den zerlegten monetären Kapi-talwert-Anteilen, noch aus der zersplitterten Darstellung der unterschiedlichen Nutzen-aspekte auf beiden Seiten (IT- und Fachseite).

Der primäre Nutzen von IKT-Vorhaben fällt i. d. R. in Fachbereichen an („IT ist kein Selbstzweck“), insofern könnte diese Wirtschaftlichkeitsbetrachtung nur zusammen mit den Fachbereichen erarbeitet werden.

Aspekt „Vergleich von Lösungsalternativen“

Bereits heute werden in IT-Beschlussvorlagen Alternativen betrachtet. Dabei stellt die Alternativenbetrachtung auf die wesentlichen Alternativen ab, die in einen Vergleich ernsthaft einbezogen werden müssen. Alternativen, die von anderen dargestellten Alternativen dominiert werden (z. B. solche, die bei gleichem Aufwand weniger leisten), werden nicht dargestellt. Ebenso gibt es Alternativen, die sich mit den Kernzielen eines IT-Vorhabens oder der IT-Strategie nicht vereinbaren lassen.

Auf dem Hintergrund der Digitalisierungsstrategie und auch der schon davor vorangetriebenen Aktivitäten im Bereich E- und Open-Government ist eine Lösungsalternative ohne IT oft keine sinnvolle Option mehr. Dies gilt vor allem in Bereichen, in denen

- Online-Angebote hergestellt werden sollen,
- Massendaten anfallen und evtl. auch mit Querbezügen beauskunftet oder ausgewertet werden sollen,
- der Aktenbestand mobil und damit digital sein soll (Außenprüfungen, etc.).

Lösungsalternativen ohne IT kommen i. d. R. nur noch dort in Frage, wo verwaltungsinterne Aufgaben angegangen werden sollen und z. B. auch die Fallzahlen sehr niedrig sind und / oder die Zersplitterung der Aufgabe eine IT-Unterstützung enorm aufwändig macht, die manuelle Erledigung selbst im Vordergrund steht und die IT lediglich einen Teil des Prozesses unterstützen würde (z. B. Unterstützung von Führungsprozessen).

Daher ist der Vorschlag naheliegend, maximal die Lösungsalternativen zu vergleichen, die auf dem Hintergrund eines bestimmten IT-Verfahrens in die engere Wahl gekommen sind, egal ob hier die Alternative „Umsetzung ohne IT“ noch enthalten war oder nicht.

Hinter einer Wirtschaftlichkeitsbetrachtung zum Zeitpunkt der Beschlussreife steht derzeit eine erarbeitete Planungsgrundlage, auf deren Basis qualifiziert geschätzt werden kann. In Schätzworkshops werden dazu die Kosten- und Nutzeneffekte einzeln geschätzt und später zu einer WiBe zusammen getragen. Der Aufwand, zwei Alternativen bis zu dieser Reife (z. B. MBUC-Entscheidung) zu beplanen und anhand ihrer WiBe zu vergleichen, wäre in dieser Phase erheblich.

Ein Vergleich maximal zweier grundlegender Vorgehensalternativen sollte daher möglichst frühzeitig (z. B. Stadium der Projektidee) erfolgen, so dass eine wesentlich gröbere Schätzung erfolgen würde, was nicht mehr zu einem Zahlenwert führen würde, sondern in Einschätzungen wie „hoch“, „mittel“, „niedrig“, etc. münden würde.

Mit Beschluss der Vollversammlung vom 24.10.2018 wurde die Grundlage für die Einführung eines IT-Benchmarking (Sitzungsvorlage Nr. 14-20 / V 12418 / 14-20 / V 12581) geschaffen. Über diese Methodik könnten die Kosten einer bei der LHM geplanten IT-Lösung mit den Kosten in anderen Organisationen, die eine entsprechende IT-Lösung bereits im Einsatz haben, verglichen werden, vorausgesetzt, es werden nicht „Äpfel mit Birnen“ verglichen.

Aspekt kalkulatorischer Nutzen

Ansätze, den kalkulatorischen Nutzen der IT (Wertbeitrag der IT) darzustellen, wäre eine Erläuterung vermiedener Personalkostensteigerungen oder vermiedener Sachkostensteigerungen auf Basis einer Schätzung, soweit die Beteiligten auf Fachreferatsseite dies quantifizieren können.

3.3. Lebenszyklusbetrachtung statt 5-Jahres-Zeitraum

Mit den aktuellen IKT-Vorhaben der LHM werden nicht selten Altsysteme abgelöst, die lange im Einsatz waren (teilweise über 30 Jahre). Neue IT-Vorhaben in beschlusspflichtiger Größenordnung werden i. d. R. als IT-Projekte umgesetzt, die zwischen zwei und drei Jahren Projektlaufzeit aufweisen. Die mehrjährigen Projektlaufzeiten haben gute Gründe: Zunächst ist eine gemeinsame Vorarbeit (Fach- und IT-Bereich) im Anforderungsmanagement erforderlich, um festzulegen welche Art von IT-Lösung man wirklich braucht. In den meisten Fällen folgt danach ein europaweites Vergabeverfahren (bis zu 11 Monate sind ein normaler Ansatz dazu in der Zeitplanung), erst dann kann beschafft und implementiert werden. Auch die Datenmigration und Schulungen der Anwenderinnen und Anwender erfordern ihre Zeit.

Bei Lösungen, die bis zu oder gar über drei Jahre erarbeitet werden, ist ein Betrieb von lediglich zwei Jahren reichlich unwahrscheinlich und keinesfalls wirtschaftlich. Und genau das würde eine Betrachtung von fünf Jahren bei der WiBe bedeuten. Im Normalfall ist von einer deutlich längeren Betriebs-Laufzeit auszugehen. Dieser Realität muss sich auch die jeweilige Wirtschaftlichkeitsbetrachtung zum IT-Vorhaben stellen.

Eine Wirtschaftlichkeitsbetrachtung kann nur dann eine Investitionsentscheidung stützen, wenn sie den gesamten Lebenszyklus des IT-Vorhabens einbezieht. Oder anders: Da, wo nicht geschätzt wird, weil „alles (Kosten und Nutzen), was mehr als fünf Jahre in der Zukunft liegt, sich nicht seriös schätzen lässt!“, da wird letztlich doch geschätzt: Denn dann werden keine Aussagen getroffen, also die Kosten und der Nutzen auf Null geschätzt! Diese Schätzung ist sicherlich für ein IT-System, das über die fünf Jahre hinaus verwendet werden soll, unzutreffend.

Da die IT-Beschlussvorlagen seit der Gründung des RIT in der Regel vom IT-Referenten eingebracht werden, liegt es nun im Vergleich zur Vorgehensweise bis Ende 2017 in einer Hand, diese Lebenszyklusbetrachtung über die Schätzung einer realistischen Betriebslaufzeit in die Wirtschaftlichkeitsbetrachtungen der IT-Vorhaben einfließen zu lassen und dabei durch eine inhaltliche Qualitätssicherung der Beschlussvorlagen auch über die IT-Vorhaben hinweg für eine realistische Schätzung der Lebenszyklus-Zeit und deren Synchronisierung mit der WiBe-Betrachtungszeit zu sorgen.

Nicht in der Hand des RIT ist es jedoch, dass zu den entsprechend in die Wirtschaftlichkeitsbetrachtung zusätzlich einbezogenen Jahren auch entsprechende qualifizierte Schätzungen des Nutzens auf Fachseite vorgenommen werden und dass die Nutzenschätzungen auch quantifiziert werden (in Einspareffekte in € umgerechnet werden). Darauf kann von Seiten des RIT nur hingewirkt werden, die Aufgabe, das Know-how und die Verantwortung dafür liegt jedoch in den Fachbereichen.

3.4. Bewilligung von IT-Vorhaben und IT-Projekten

Neben den im Antrag schon benannten Fallkonstellationen für zu bewilligende IT-Vorhaben (Nr. 3 a - c) sind noch weitere Fallkategorien notwendig. Nachfolgend ist ein Beispiel für eine solche Konstellation aufgeführt, nämlich sogenannte Lifecycle-Management-Maßnahmen: diese müssen durchgeführt werden, damit der Status-Quo der IT aufrecht erhalten werden kann.

Gemeint sind an der Stelle Ersatzinvestitionen in IT-Systeme, die z. B. einen klar abgegrenzten Fachbereich mit einem IT-System unterstützen, das entsprechende IT-System jedoch schon in die Jahre gekommen ist. Solche Systeme altern durch die Weiterentwick-

lung und Modernisierung der umgebenden IT-Systeme und durch Anpassungen und Änderungen am System selbst.

Das kann in der Folge zu Stabilitätsproblemen, Fehlern und Ausfällen führen¹, die die Wartung und Pflege immer aufwändiger werden lassen², bis letztendlich auch die Anbieter die Pflegeverträge kündigen³. Ggf. wurden aus heutiger Sicht veraltete Programmiersprachen verwendet oder alte Datenbanktechnologien eingesetzt, mit denen die heutigen Möglichkeiten, die eine moderne IT bietet, nicht mehr genutzt werden können⁴. Oft werden auch mehr und andere Schnittstellen benötigt, die im Altsystem nicht oder nur aufwändig implementiert werden können.⁵

Für solche Systeme endet der Lebenszyklus und sie müssen ersetzt werden. I. d. R. gibt es dazu keine direkte gesetzliche Forderung, es lassen sich keine (gegenüber dem Altsystem zusätzlichen) monetären Nutzeneffekte generieren und auch der qualitative Nutzen nimmt gegenüber dem Altsystem nicht oder nicht wesentlich zu.

Würden solche Systeme nicht ersetzt werden können, weil deren Wirtschaftlichkeit nicht ausreichend dargestellt wurde, wäre eine Unterstützung der fachlichen Arbeit nicht mehr im angemessenen Umfang möglich.

Eine Begründung der Wirtschaftlichkeit solcher IT-Systeme durch Vergleich mit einer nicht-IT-gestützten fiktiven manuellen Bearbeitung wäre im Zeitalter der Digitalisierung in der Regel nicht zielführend. Wie bewertet man es in einer WiBe, wenn dafür auch wieder die Bürger „laufen“ müssen, anstatt der Daten?

Gerade im Rahmen der Digitalisierung werden bedeutende Investitionen in Basislösungen wie die Einführung der E-Akte notwendig sein, die zu keinem direkten monetären Nutzen führen können, aber eine notwendige Voraussetzung für eine Digitalisierung der Verwaltung insgesamt und damit für einen Nutzen in der Stadtgesellschaft darstellen.

Im Rahmen des Programms neoIT zur Umorganisation der IT wird der Prozess des Portfoliomanagements gerade neu gestaltet. In diesem Zusammenhang werden auch die Kriterien insgesamt festgelegt, wann – unter den genannten Rahmenbedingungen – ein IT-Vorhaben in das Portfolio der umzusetzenden Vorhaben aufgenommen wird. Diesem Ergebnis, in das der Stadtrat über die IT-Vorhabensplanung einbezogen wird, soll nicht durch eine Vorabfestlegung vorgegriffen werden.

3.5. Nachhalten des Nutzens nach Beschlussfassung über IT-Vorhaben

Die Wirtschaftlichkeitsbetrachtung, die der Beschlussvorlage zugrunde liegt folgt im Normalfall auf den Abschluss der Bearbeitung der Anforderungen.

Gemäß der Vorschriftenlage innerhalb der IT ist die WiBe grundsätzlich zu mehreren Zeitpunkten von den Vorhabensverantwortlichen zu erstellen, auch nach Inbetriebnahme des IT-Systems und während oder am Ende der Betriebsphase. Damit ist bereits heute die inhaltliche Grundlage geschaffen, die vom Stadtrat gewünschte Nachbetrachtung der wirtschaftlichen Effekte zu verstetigen.

1 WiBe-D/Q/E-Kriterium: Fehler und Ausfälle

2 WiBe-D/Q/E-Kriterium: Wartungsprobleme und Personalengpässe

3 WiBe-D/Q/E-Kriterium: Unterstützungskontinuität Altsysteme

4 WiBe-D/Q/E-Kriterium: Skalierbarkeit des Altsystems, Kriterium: Erweiterbarkeit, Änderbarkeit

5 WiBe-D/Q/E-Kriterium: Interoperabilität Schnittstellenprobleme

Dies ließe sich z. B. mithilfe einer zusätzlichen Beschlussziffer erreichen, die in der Beschlussvorlage mit der Projektfreigabe die Informationen beinhaltet, dass nach Projektabschluss dem Stadtrat ein Abschlussbericht vorgelegt wird, in dem auch die fortgeschriebene WiBe dargestellt wird.

Im Antrag selbst wird von „größeren Projekten“ gesprochen. Insofern bietet sich eine Wertgrenze analog zu den Richtlinien für Wirtschaftlichkeitsrechnung (RWR) an, die etwa bei 10 Mio. € liegt.

4. Entscheidungsvorschlag

Zu Ziffer 1:

Darstellung vermiedener Personalkostensteigerungen oder vermiedener Sachkostensteigerungen in den IT-Beschlüssen in dem durch den Fachbereich quantifizierbaren Umfang.

Zu Ziffer 2:

Im IT-Referat wird im Rahmen der Qualitätssicherung der IT-Beschlussvorlagen darauf geachtet, dass von realistischen Betrachtungszeiträumen für die WiBe der IT-Vorhaben entsprechend eines jeweiligen voraussichtlichen Lebenszyklusses ausgegangen wird.

Zu Ziffer 3:

Nach Vorliegen der Ergebnisse des Programms neoIT werden die Fallkategorien vorgestellt, die aus Sicht der Verwaltung für die Portfolioplanung erforderlich sind.

Zu Ziffer 4

Ab einer Wertgrenze von 10 Mio. € (analog zu der Wertgrenze der RWR der SKA) werden grundsätzlich bei Beschlussvorlagen mit einer Projektfreigabe für ein IT-Vorhaben Beschlussziffern ergänzt, die die Bekanntgabe mit der Nachbetrachtung der Wirtschaftlichkeitsberechnung (WiBe) festlegt.

Die Maßnahmen in den Ziffern 1, 2 und 4 sollen zunächst für einen Zeitraum von zwei Jahren erprobt werden. Im Anschluss daran wird dem Stadtrat eine Evaluation und ein Vorschlag zur weiteren Vorgehensweise vorgelegt.

II. Antrag des Referenten

1. Vom Vortrag des Referenten wird Kenntnis genommen.
2. Dem Entscheidungsvorschlag in Kapitel 4 wird zugestimmt.
3. Der Antrag Nr. 14-20 / A 03390 "Transparente Darstellung und Controlling der Wirtschaftlichkeit bei IT-Projekten" Der Stadtratsfraktion DIE GRÜNEN/RL vom 19.09.2017 ist geschäftsordnungsmäßig aufgegriffen.
4. Der Beschluss unterliegt nicht der Beschlussvollzugskontrolle.

III. Beschluss

nach Antrag.

Der Stadtrat der Landeshauptstadt München

Der / Die Vorsitzende

Der Referent

Ober-/Bürgermeister/-in
ea. Stadtrat / ea. Stadträtin

Thomas Bönig
Berufsm. Stadtrat

IV. Abdruck von I. mit III. über die Stadtratsprotokolle

**an das Direktorium - Dokumentationsstelle
an die Stadtkämmerei
an das Revisionsamt**

z. K.

V. Wv. - RIT-it@M-Beschlusswesen

1. Die Übereinstimmung vorstehenden Abdrucks mit der beglaubigten Zweitschrift wird bestätigt.

2. An das Direktorium – GL

An das Referat für Informations- und Telekommunikationstechnik - it@M

An das Baureferat - RG

An das Baureferat - Münchner Stadtentwässerung

An die Stadtkämmerei – GL

An die Stadtkämmerei – HA II

An das Kommunalreferat- GL

An das Kommunalreferat - Abfallwirtschaftsbetrieb München

An das Kreisverwaltungsreferat- GL

An das Kulturreferat- GL

An das Personal- und Organisationsreferat- GL

An das Personal- und Organisationsreferat – P 3.2

An das Referat für Arbeit und Wirtschaft- GL

An das Referat für Bildung und Sport- GL

An das Referat für Gesundheit und Umwelt- S

An das Referat für Stadtplanung und Bauordnung- SG

An das Sozialreferat- S-Z

An den Gesamtpersonalrat

z. K.

Am

**Herrn
Oberbürgermeister
Dieter Reiter
Rathaus**

München, den 19.09.2017

Transparente Darstellung und Controlling der Wirtschaftlichkeit bei IT-Projekten

Antrag:

Das IT-Referat wird beauftragt, ein Konzept zu entwickeln und umzusetzen, durch das gesichert wird, dass

1. bei allen IT-Projekten nicht nur der direkte monetäre Nutzen in Zahlen dargestellt wird, sondern auch ein kalkulatorischer Nutzen, der sich durch die Gegenüberstellung der monetären Wirkungen im Vergleich zur Projektumsetzung und zum Verzicht auf das Projekt ergibt (und damit auch indirekte monetäre Auswirkungen in Zahlen darstellt);
2. bei der Wirtschaftlichkeit nicht nur der übliche 5-Jahres-Zeitraum betrachtet wird, sondern der gesamte Lebenszyklus z.B. der eingesetzten Software monetär in den Fokus kommt;
3. nur noch Projekte bewilligt werden, die entweder
 - a) im Sinne von 1-2 einen positiven Kapitalwert haben oder
 - b) rechtlich vorgeschrieben sind oder
 - c) hohe Priorität hinsichtlich des qualitativen Nutzen für die Stadtgesellschaft haben;
4. bei allen größeren IT-Projekten (etwa ab einer bestimmten Wertgrenze) sowohl der monetäre wie der nicht-monetäre Nutzen nach einiger Zeit bewertet und dem Stadtrat dargestellt wird

Begründung:

In einer großen Zahl von IT-Projekten ergibt sich in der bisherigen Form der Wirtschaftlichkeitsbetrachtung ein negativer Kapitalwert. Bei genauerem Hinschauen besteht jedoch nicht selten die Möglichkeit, indirekten Nutzen auch in Zahlen darzustellen. Letztlich ist es interessant, wie sich in allen monetär darstellbaren Aspekten die alternative Durchführung des vorgeschlagenen Projekts und der Verzicht auf das Projekt im Vergleich der finanziellen Folgen darstellen – und das während des gesamten Lebenszyklus, etwa der eingesetzten Software. Von dieser eingehenderen Wirtschaftlichkeitsanalyse ausgehend sollte es Maxime sein, dass nur bei außergewöhnlich hohem Nutzen für die Stadtgesellschaft oder rechtlicher Unausweichlichkeit (etwa durch Bundes- oder Landesgesetzgebung) „unwirtschaftliche“ IT-Projekte genehmigt werden.

Fraktion Die Grünen-rosa liste

Initiative:

Dr. Florian Roth

Dominik Krause

Lydia Dietrich

Anna Hanusch

Mitglieder des Stadtrates