

Telefon: 233 - 82300
Telefax: 233 - 989 82300

Direktorium
Hauptabteilung III
IT-Strategie und
IT-Steuerung/
IT-Controlling
(STRAC)

Externe Begutachtung der IT - öffentlicher Teil

Sitzungsvorlage Nr. 14-20 / V 02261

Beschluss des Verwaltungs- und Personalausschusses vom 18.03.2015 (VB) Öffentliche Sitzung

I. Vortrag des Referenten

1. Ausgangslage

Mit Schreiben vom 04.09.2014 an den Referenten des Personal- und Organisationsreferats, den Stadtkämmerer, den Sprecher des dIKA-Rats, des Gremiums der dezentralen IT-Einheiten der Referate und Eigenbetriebe, die Werkleitung des zentralen IT-Dienstleisters it@M und die Leitung der Hauptabteilung IT-Strategie, IT-Steuerung und IT-Controlling im Direktorium (STRAC) hat der Oberbürgermeister gebeten, eine Arbeitsgruppe einzurichten, die – neben der Beantwortung von einigen konkreten Fragen des Oberbürgermeisters zu Abläufen in der IT - ein Leistungsverzeichnis inklusive Zeit- und Kostenschätzung für eine externe Begutachtung der IT erstellt, um folgende Fragen zu klären:

- Ist die städtische IT leistungsfähig genug, um den Ansprüchen an eine moderne Großstadtverwaltung gerecht zu werden?
- Kann sie die Bedürfnisse ihrer Nutzerinnen und Nutzer jederzeit zufriedenstellend abdecken?
- Wie effizient ist unsere IT-Organisation?
- Wie wirtschaftlich ist sie?

Nachdem der geschätzte Auftragswert die Wertgrenze der Geschäftsordnung des Stadtrats der Landeshauptstadt München übersteigt, ist eine Vergabeermächtigung durch den Stadtrat erforderlich.

Da es sich bei dem externen Gutachten um eine Überprüfung der gesamten IT-Organisation handelt, ist auf Grund der Beschlüsse des Verwaltungs- und Personalausschusses vom 16.01.2013 und der Vollversammlung vom 23.01.2013 über die Zuständigkeit von Ausschüssen bei Vergabeverfahren der Verwaltungs- und Personalausschuss zuständiger Fachausschuss. Ebenso ist die Vorlage vor Durchführung der Ausschreibung zu behandeln.

In der Beschlussvorlage werden Angaben über Kosten und den geschätzten Auftragswert gemacht. Diese Angaben könnten die Bietenden bei der Kalkulation beeinflussen und den Wettbewerb einschränken. Die Beschlussvorlage ist daher in einen öffentlichen und nicht-öffentlichen Teil aufzuteilen.

2. Externe Begutachtung der städtischen IT

Die externe Begutachtung umfasst eine Schwachstellenanalyse und eine Umsetzungs-konzeption. Sie soll in einem Zeitraum von maximal 8 Monaten erfolgen. Nach den Er-fahrungen mit Vergaben vergleichbarer Größenordnung ist ein Start der Begutachtung im Dezember 2015 geplant.

Nach Vorliegen der Ergebnisse wird der Stadtrat mit den Ergebnissen des Gutachtens befasst, dies ist im 2. Halbjahr 2016 geplant.

2.1. Umgriff, Rahmenbedingungen, Ziele und Inhalte einer externen Begutachtung der städtischen IT

Der externen Begutachtung liegen die im Folgenden dargestellten Ziele, Inhalte und Rahmenbedingungen sowie der nachfolgend beschriebene Umgriff zugrunde:

Umgriff und Rahmenbedingungen

Der gutachterlich zu untersuchende Bereich umfasst:

- die 3 Häuser der IT (insbesondere Zuschnitt und Organisationsstruktur sowie das Zusammenspiel der 3 Häuser und die Rechtsform)
- die internen und externen Schnittstellen der IT in Bezug auf Prozesse, Schnittstellen zu den Fachbereichen und zu externen Dienstleistern
- die Planungs-, Produktions-, Abstimmungs- und Entscheidungsprozesse
- die Betrachtung der IT-Gremienstruktur in Bezug auf alle Verwaltungsgremien im Ist, d. h. IT-Beirat, dIKA-Rat und alle Boards, insbesondere im Hinblick auf die Ausweitung seit dem Beschluss von MIT-KonkreT

Für die gutachterliche Untersuchung gelten folgende Rahmenbedingungen:

- Mit Hilfe des Gutachtens wird eine Überprüfung der bestehenden Strukturen, beabsichtigt. Dabei soll auch das 3-Häuser-Modell insbesondere bezüglich der Anzahl der Häuser und der Rechtsform auf den Prüfstand gestellt werden. Mit der Erstellung des Gutachtens soll nicht das Grundlagenprojekt zur Neuausrichtung der IT „MIT-KonkreT“ wiederholt werden.
- Die Ergebnisse zu folgenden bei der LHM durchgeführten Begutachtungen und Befragungen sind zu berücksichtigen:
 - Gutachten zur Organisationsuntersuchung RBS-ZIB
 - Ergebnisse der Mitarbeiterbefragung zur Zufriedenheit mit der IT und dem IT-Arbeitsplatz
 - Ergebnisse der Bürgerbefragung zu Verbesserungsvorschlägen in Bezug auf IT
- Die Gewährleistung der Aufgabenwahrnehmung durch die IT, insbesondere im Hinblick auf die betreuten Dienststellen, muss sowohl während der Begutachtung als auch bei der Konzepterstellung stets gewährleistet sein. Ebenso muss bei der Konzeption berücksichtigt werden, dass auch bei einer

eventuellen Umsetzung von Maßnahmen die Gewährleistung der Aufgabenwahrnehmung stets sichergestellt werden kann.

- Zur Erreichung der vorgegebenen Ziele wird erwartet, dass sich die Belastung des städtischen Personals in einem vertretbarem Verhältnis zur angestrebten Optimierung verhält.

Ziele

Die gutachterliche Betrachtung soll die nachstehenden Zielsetzungen der Landeshauptstadt München unterstützen:

- Verbesserung der Leistungsfähigkeit der IKT der Stadt München im Hinblick auf die Ansprüche an eine moderne Großstadtverwaltung. Hierzu gehören insbesondere die Berücksichtigung der Kunden- und Nutzersicht, die Anforderungen der Fachbereiche, die Qualifikation und Kapazität des IT-Personals und die Sicherstellung eines für eine Großstadtverwaltung angemessenen Betriebs.
- Betrachtung, ob die Nutzerbedürfnisse jederzeit zufriedenstellend abgedeckt werden können und wie eine Erhöhung der Nutzerzufriedenheit erzielt werden kann, insbesondere auf Basis der bei der LHM vorliegenden Befragungsergebnisse.
- Stärkung der Effizienz der IT der LHM bzgl. Aufbau- und Ablauforganisation, Entscheidungswegen, Verantwortung und Wertschöpfung.
- Sicherstellung der Wirtschaftlichkeit der IT der Landeshauptstadt München, einschließlich der vielfältigen Schnittstellen intern und extern sowie der eingesetzten Technik. Hierbei ist auch die Finanzierungssystematik und dabei sind insbesondere die Finanzbeziehungen zwischen Eigenbetrieb und Hoheitsverwaltung zu betrachten.
- Festlegung zum geeigneten Maß an aufeinander abgestimmten, fachunabhängigen, fachspezifischen und fachübergreifenden IT-Standards für alle relevanten Einsatzbereiche

Inhalte

Ausgehend von einer Schwachstellenanalyse der IT soll eine Umsetzungskonzeption erstellt werden, was kurz-, mittel- und langfristig zu ändern ist, um Verbesserungen zu erzielen. Die Inhalte von Schwachstellenanalyse und Umsetzungskonzeption lassen sich folgendermaßen konkretisieren:

- **Schwachstellenanalyse**
 - Leistungsfähigkeit im Bezug auf die Ansprüche einer Großstadtverwaltung, insbesondere mit Analyse folgender Aspekte:
 - Die Ergebnisse von MIT-Konkret haben zur Zentralisierung bzw. zur Neu- oder Umverteilung aber auch zur Dezentralisierung von Aufgaben (z. B. im Bereich der bisher zentral administrierten SAP-Anwendungen im Kernbereich der LHM) geführt. Werden die Aufgaben in den nun verantwortlichen Bereichen adäquat wahrgenommen?

- Welche Schwachstellen bestehen gegenwärtig im Vergleich zu den Zielsetzungen aus dem MIT-KonkreT-Beschluss vom 27.01.2010 und im Vergleich zu den Anforderungen, die aktuell und in näherer Zukunft (Bezugszeitraum im Schwerpunkt 3 Jahre) an die IT einer modernen Großstadtverwaltung gestellt werden. Insbesondere ist auch auf die Anforderungen an IT-Personal heute und in der Zukunft einzugehen. Dazu sind die angenommenen Anforderungen darzustellen, ohne die Zukunftsszenarien z. B. in Bezug auf Technik, im Detail zu beplanen.
- Nutzerbedürfnis-Orientierung: Um die konkreten Bedürfnisse der Nutzerinnen und Nutzer der LHM zu adressieren, soll die Schwachstellenanalyse im Schwerpunkt auf der Basis der bei der LHM bereits durchgeführten Umfragen bei Anwenderinnen und Anwendern, den IT-Schaffenden selbst sowie Bürgerinnen und Bürger erfolgen.
- Effizienz der IT-Organisation: Bei der Schwachstellenanalyse in Bezug auf die Effizienz der IT-Organisation ist bei der Beurteilung der Leistungsfähigkeit nicht nur auf das aktuelle Ist abzustellen. Es sind auch die Entwicklungen in der IT der LHM im Zeitraum von 2007 bis 2014 mit zu berücksichtigen. Dabei soll die Analyse Aussagen zu folgenden Aspekten treffen:
 - Sind die aktuellen IT-Prozesse (die Planungs-, Produktions-, Abstimmungs- und Entscheidungsprozesse) effizient und decken sie die erforderlichen Abläufe angemessen ab?
 - Ist die Struktur der gesamten IT-Organisation angemessen? Dabei soll auch das 3-Häuser-Modell, insbesondere bezüglich der Anzahl der Häuser und der Rechtsform auf den Prüfstand gestellt werden.
 - Sind die Binnenstrukturen der beiden zentralen IT-Häuser (it@M und STRAC) angemessen im Hinblick auf
 - einerseits die Aufgabenerfüllung und
 - andererseits die Struktur der LHM insgesamt?
 - Sind Art und Zeitverlauf der Fachverfahrenserstellung angemessen?
 - Ist die in Bezug auf alle Verwaltungsgremien im Ist bestehende IT-Gremienstruktur (d. h. IT-Beirat, dIKA-Rat und alle Boards, insbesondere im Hinblick auf die Ausweitung seit dem Beschluss von MIT-KonkreT) angemessen und effizient?
 - Sind die Personalkapazitäten für die Wahrnehmung der Aufgaben angemessen? Welcher Stand ist unter den gegebenen Rahmenbedingungen erreichbar? Dabei soll keine Personalbemessung durchgeführt werden, sondern eine Einschätzung von Mengengerüsten im Hinblick auf Skillgruppen und die angemessene Verteilung der Skill-Gruppen.
 - Welcher Beitrag der Fachseiten ist für eine effiziente IT-Organisation erforderlich?

- Wirtschaftlichkeit der IT-Organisation: Um die Einschätzung bzgl. der Wirtschaftlichkeit und möglicherweise bestehender Schwachstellen zu konkretisieren, wird erwartet, dass die Analyse Aussagen zu folgenden Aspekten trifft:
 - Welche Branchen und Unternehmen in welcher Größe wären vergleichbar mit der LHM? Was bedeutet das für die IT der LHM (inkl. Kosten) verglichen mit dem Ist?
 - Ist das Maß an technischer Unterstützung angemessen?
 - Ist der Alterungsgrad von Anwendungen gegenwärtig (und auch zukünftig) angemessen?
 - Ist der Anwenderarbeitsplatz in Bezug auf eingesetzte Technologien (HW, SW, Betriebssystem) angemessen?
 - Sind die Finanzbeziehungen zwischen Eigenbetrieb und Hoheitsverwaltung innerhalb der LHM angemessen?
- **Umsetzungskonzeption:**
Die Umsetzungskonzeption liefert insbesondere folgende Ergebnisse:
 - Kurz-, mittel- und langfristige Maßnahmen zur Anpassung der Ist-Struktur der IT der LHM (insb. Organisation, Prozesse, Gremien, Entscheidungswege, Kommunikationswege) inkl. Zeit-, Kosten- und Aufwandschätzung sowie Art und Umfang von ggf. erforderlichen extern zu vergebenden Leistungen bei den umzusetzenden Maßnahmen. Es wird erwartet, dass die Maßnahmen sowohl aus der Schwachstellenanalyse in Bezug auf die Ziele aus dem MIT-KonkreT-Beschluss abgeleitet werden als auch aus den angenommenen Anforderungen, die auf die IT der LHM gegenwärtig und in den nächsten ca. 3 Jahren zukommen. Darüber hinaus muss konkret aufgezeigt werden, mit welchen Maßnahmen die IT der LHM die notwendige Flexibilität erreicht, um schnell ändernden Anforderungen gerecht werden zu können.
 - Darstellung, welche der vorgeschlagenen Maßnahmen einen Beitrag zu welchem der hinterfragten Themenkomplexe liefern. Dabei wird auch eine Einschätzung zur Priorisierung der Maßnahmen erbeten.
 - Beschreibung des Vorgehensmodells für die Ausplanung und Durchführung der Umsetzung. Hierbei ist eine Anpassung an die konkrete Situation der LHM wesentlich.
 - Die Umsetzungskonzeption soll ebenfalls Antworten auf folgende Fragen liefern:
 - Welcher Anteil an IT ist angemessen für die Großstadtverwaltung LHM?
 - Welche Vorgaben aus dem Beschluss MIT-KonkreT vom 27.01.2010 müssen durch die vorgeschlagenen Maßnahmen angepasst werden?
 - Was benötigt die IT der LHM an Kernkompetenz, d. h. was muss sie selbst machen, und welche Möglichkeiten gibt es, externe Partner (Beispiel AKDB als Betreiber des Bürger-Service-Portals)

einzubeziehen? Dabei soll jedoch kein Outsourcing-Modell erarbeitet werden.

- Wie sieht eine optimale IT-Organisation mit Fokus auf die bestmögliche Unterstützung der Business-Prozesse der Fachseite aus und was müsste bei der LHM hierfür ggf. angepasst werden?

Es wird erwartet, dass insgesamt eine integrierte Umsetzungskonzeption „aus einem Guss“ vorgelegt wird.

2.2. Einbezug der Ergebnisse von Befragungen in die externe Begutachtung

Im Jahr 2015 wird gemäß Stadtratsbeschluss vom 11.02.2015 (Beschäftigtenumfrage in der städtischen IT) eine Beschäftigtenumfrage zur Nutzerzufriedenheit mit der städtischen IT und dem städtischen IT-Arbeitsplatz durchgeführt. Diese kann konkrete Informationen, Hinweise und Ergebnisse liefern, die bei der Beantwortung der vom Oberbürgermeister formulierten Fragen unterstützen. Deswegen werden, wie bereits mit der Beschlussvorlage vom 11.02.2015 entschieden, die Ergebnisse dieser Befragung dem externen Gutachter vorgelegt. Im Auftrag für die externe Begutachtung wird darüber hinaus festgelegt, dass die Ergebnisse der Beschäftigtenbefragung angemessen zu berücksichtigen sind.

Ebenso wurde eine Befragung der Münchner Bürgerinnen und Bürger durch den Oberbürgermeister durchgeführt. Diese wird gerade ausgewertet und zusammen mit weiteren Bürgerbefragungen verschiedener Referate (z. B. Kreisverwaltungsreferat) ausgewertet. Eine Ergebniskategorie der Anregungen und Kritikpunkte der Bürgerinnen und Bürger ist das Themenfeld IT. Da damit Informationen und Hinweise auf die Wirkung der IT nach außen gegeben werden, sollen auch diese Ergebnisse dem externen Gutachter vorgelegt werden mit der Maßgabe, diese angemessen zu berücksichtigen.

Die Maßnahmen, die die Verwaltung bereits angegangen ist oder noch angeht, um auf die Befragungsergebnisse zu reagieren, bleiben unberührt.

2.3. Vergabeverfahren

Der geschätzte Auftragswert liegt oberhalb des Schwellenwerts von 207.000,-- € (ohne MwSt.), der zu einer EU-weiten Ausschreibung verpflichtet. Bei der zu vergebenden Leistung handelt es sich um eine Vergabe, die unter die Verfügung des Oberbürgermeisters vom 22.08.2008 fällt und somit nur im Einvernehmen mit der Vergabestelle 1 erfolgen kann. Das Direktorium-HA II, Vergabestelle 1, wird daher mit der Durchführung des Vergabeverfahrens beauftragt.

Als Verfahren wird ein nicht offenes Verfahren mit Teilnahmewettbewerb gemäß § 3 EG Abs. 2 Buchst. b) VOL/A durchgeführt.

Ziel ist im ersten Schritt, im Rahmen des Teilnahmewettbewerbs in Frage kommende Bieter ausfindig zu machen und anhand der vorgelegten Unterlagen auf ihre Eignung

zu prüfen. Die Bekanntmachung des Teilnahmewettbewerbs erfolgt europaweit im Supplement zum Amtsblatt der EU und zusätzlich auf www.muenchen.de/vgst1. Jedes interessierte Unternehmen kann sich mit einem Teilnahmeantrag bewerben. Die Bewerber erhalten eine Frist von mind. 30 Tagen, um einen Teilnahmeantrag einreichen zu können. Die Bewerber müssen ihre Eignung anhand von Unterlagen zur Fachkunde, Leistungsfähigkeit und Zuverlässigkeit nachweisen:

- Eigenerklärung zur Eignung (z. B. hinsichtlich Insolvenzverfahren, schwere Verfehlungen, Verurteilung nach StGB)
- Eigenerklärung zu Umsatzzahlen und fest angestellten Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter in den letzten drei abgeschlossenen Geschäftsjahren
- Referenzliste mit mindestens drei in den letzten drei Jahren in Art und Umfang vergleichbar erbrachten Leistungen
- Darstellung der Qualifikation und Erfahrung der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter
- ggf. Bietergemeinschaftserklärung

Die **Beurteilung der Eignung** erfolgt nach einem Punktesystem.

Dabei werden folgende Auswahlkriterien zugrunde gelegt:

- | | |
|--|------|
| • Einschlägigkeit der Referenzen: | 50 % |
| • Fachliche Qualifikation und Erfahrung der Mitarbeiter/innen: | 40 % |
| • Präsenz der Ansprechpartner/innen vor Ort: | 10 % |

Die **Wertung der eingegangenen Teilnahmeanträge** hinsichtlich formeller Kriterien erfolgt durch die Vergabestelle 1, die inhaltliche Bewertung der Eignung erfolgt durch die Arbeitsgruppe, die auch die Erstellung des Leistungsverzeichnisses verantwortet, und wird dem Oberbürgermeister zur Entscheidung vorgelegt.

Im Rahmen des Teilnahmewettbewerbs werden bis zu 7 Bewerber ausgewählt, die im nachfolgenden zweiten Schritt des Vergabeverfahrens zur Abgabe eines Angebots aufgefordert werden. Mittels der mit den Angeboten vorzulegenden Unterlagen (Grobkonzept, Zeitplan, Kalkulation) wird aus den eingegangenen Angeboten anhand der vorgegebenen Wertungskriterien das wirtschaftlichste Angebot ermittelt. Die Beurteilung der Wirtschaftlichkeit der Angebote erfolgt nach einem Punktesystem.

Dabei werden folgende Wertungskriterien zugrunde gelegt:

- | | |
|---|-------------|
| • Preis: | 30 % |
| • Qualität des Konzepts: | 50 %, davon |
| Vorgehensweise | 20 % |
| Methodik | 10 % |
| Passung zur Struktur der LHM | 10 % |
| Umsetzbarkeit der Zeitplanung | 10 % |
| • Aufwand für die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter in der IT: | 20 % |

Die Wertung der eingegangenen Angebote hinsichtlich formeller Kriterien erfolgt durch die Vergabestelle 1, die inhaltliche Auswertung wird durch die oben genannten Arbeits-

gruppe vorgenommen und dem Oberbürgermeister zur Entscheidung vorgelegt. Die Auftragsvergabe an das wirtschaftlichste Angebot ist für November 2015 geplant. Eine erneute Befassung des Stadtrats ist erforderlich, falls das wirtschaftlichste Angebot den geschätzten Auftragswert um mehr als 20 % übersteigen sollte.

Die Beschlussvorlage ist mit dem Direktorium-HA II, Vergabestelle 1 abgestimmt.

3. Kosten

Der geschätzte Auftragswert der auszuschreibenden Leistung wird aus Wettbewerbsgründen in der Sitzungsvorlage Nr. 14-20 / V 02207 im nichtöffentlichen Teil dargestellt.

Anhörung des Bezirksausschusses

In dieser Beratungsangelegenheit ist die Anhörung des Bezirksausschusses nicht vorgesehen (vgl. Anlage 1 der BA-Satzung).

Der Verwaltungsbeirätin der Hauptabteilung III, IT-Strategie und IT-Steuerung/ IT-Controlling (STRAC), Frau Stadträtin Bettina Messinger, ist ein Abdruck der Sitzungsvorlage zugeleitet worden.

II. Antrag des Referenten

1. Vom Vortrag des Referenten wird Kenntnis genommen.
2. Der Verwaltungs- und Personalausschuss stimmt zu, dass das Direktorium den Auftrag zur Erstellung eines externen Gutachtens über die IT der LHM in Zusammenarbeit mit der Vergabestelle 1 an einen externen Auftragnehmer vergibt.
3. Die Vergabestelle 1 führt das Vergabeverfahren zu den in dieser Vorlage und der nichtöffentlichen Sitzungsvorlage Nr. 14-20 / V 02207 genannten Bedingungen durch und erteilt den Zuschlag auf das wirtschaftlichste Angebot.
4. Eine erneute Befassung des Stadtrats ist nur erforderlich, falls das wirtschaftlichste Angebot den geschätzten Auftragswert um mehr als 20% übersteigen sollte.
5. Der Stadtrat wird mit den Ergebnissen der Begutachtung im 2. Halbjahr 2016 befasst.
6. Dieser Beschluss unterliegt der Beschlussvollzugskontrolle.

III. Beschluss nach Antrag.

Die endgültige Beschlussfassung über den Beratungsgegenstand obliegt der Vollversammlung des Stadtrates.

Der Stadtrat der Landeshauptstadt München

Der / Die Vorsitzende

Der Referent

Bürgermeister/-in
ea. Stadtrat / ea. Stadträtin

Dieter Reiter
Oberbürgermeister

IV. Abdruck von I. mit III.
über den Stenografischen Sitzungsdienst

an das Direktorium - Dokumentationsstelle
an die Stadtkämmerei
an das Revisionsamt

z. K.

V. Wv. Direktorium - D-III (STRAC)

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

2. An das Direktorium – I-C/S
An das Direktorium – GL
An das Baureferat
An das Kommunalreferat
An das Kreisverwaltungsreferat
An das Kulturreferat
An das Personal- und Organisationsreferat
An das Referat für Arbeit und Wirtschaft
An das Referat für Bildung und Sport
An das Referat für Gesundheit und Umwelt
An das Referat für Stadtplanung und Bauordnung
An das Sozialreferat
An den Gesamtpersonalrat
An die Gleichstellungsstelle für Frauen
An das Direktorium – HA II/V
An das Direktorium – HA III
An das Personal- und Organisationsreferat – P-2
An das Revisionsamt – Q2
An die Stadtkämmerei – KaStA 2
An die Stadtkämmerei – HA II/1
An die Stadtkämmerei – HA II/2
An die Stadtkämmerei – GL
An das Baureferat - Münchner Stadtentwässerung
An das Kommunalreferat - Markthallen München
An das Kulturreferat - Münchner Kammerspiele
An das Direktorium - it@M
An Kommunalreferat - Abfallwirtschaftsbetrieb München
An Kommunalreferat - Stadtgüter München

z. K.

Am