

Telefon: 233 - 43021

**Referat für
Bildung und Sport**
Informationstechnologie
RBS-IT

**Neuer IT-Rahmenvertrag für den Geschäftsbereich Informationstechnologie im Referat für
Bildung und Sport (RBS-IT); IT-Rahmenvertrag 2018**

Sitzungsvorlage Nr. 14-20 / V 06969

1 Anlage

Anlage 1: Stellungnahme der Stadtkämmerei zum öffentlichen Teil der Beschlussvorlage

Beschluss des Bildungsausschusses des Stadtrates vom 23.11.2016 (VB)
Öffentliche Sitzung

Inhaltsverzeichnis

I. Vortrag der Referentin.....	3
Zusammenfassung.....	3
1. Ausgangslage – Ist-Zustand.....	5
1.1. Sonderbereich RBS-IT – Orga-IT – stadtweites IT-Gutachten	6
1.2. Rolle und Hintergründe eines IT-Rahmenvertrags für das RBS.....	7
1.3. Vorbereitung eines neuen IT-Rahmenvertrags.....	9
2. Analyse des Ist-Zustands.....	9
2.1. Externe Unterstützung für den neuen IT-Rahmenvertrag.....	9
2.2. Steigende Anforderungen an die IT.....	10
2.3. Erläuterungen zum bisherigen Vergabevolumen	11
2.4. Anforderungserfüllung der IT-Leistungen	12
2.5. Erläuterungen zur Notwendigkeit eines internen und externen Controllings.....	13
2.6. Erläuterungen zum Thema Interimsvergabe.....	14
2.7. Erläuterungen zum Thema Gesamtvergabe.....	16
2.8. Fazit	19
3. Soll-Zustand und Entscheidungsvorschlag.....	19
3.1. Soll-Zustand – Vertragsinhalte und Rahmenbedingungen.....	20
3.1.1. Interimsvergabe	20
3.1.2. Leistungsinhalt der Interimsvergabe.....	21
3.1.3. Neuer IT-Rahmenvertrag	21
3.1.3.1. Rahmenvertragsmodell	21
3.1.3.2. Leistungen des IT-Rahmenvertrags.....	22
3.1.3.3. Ausgenommene Leistungen	23
3.1.4. Vertragsbewirtschaftung	23
3.1.5. Vergabeverfahren	25
3.2. Entscheidungsvorschlag.....	25
3.3. Zeitplanung.....	25
3.4. Vollkosten (IT-Sicht).....	26
3.4.1. Personalvollkosten	26
3.4.2. Sachvollkosten	27
3.4.3. Vollkosten Betrieb (Vertragsbewirtschaftung).....	27
3.5. Nutzen (IT-Sicht).....	27
4. Darstellung der Kosten und Finanzierung.....	29
4.1. Feststellung der Wirtschaftlichkeit.....	30
4.2. Ergebnisse Wirtschaftlichkeitsbetrachtungen.....	30
4.2.1. Erläuterungen der Wirtschaftlichkeitsbetrachtungen.....	30
5. Datenschutz / Datensicherheit / IT-Sicherheit.....	31
6. IT-Strategiekonformität.....	31
7. Sozialverträglichkeit.....	32
8. IT-Kommission.....	32
9. Beteiligungen/ Stellungnahmen der Referate.....	32
II. Antrag der Referentin.....	33
III. Beschluss.....	34

I. Vortrag der Referentin

Die Beschlussvorlage ist in einen öffentlichen und einen nichtöffentlichen Teil aufgeteilt. In diesem öffentlichen Teil werden Anlass und Zielsetzung der Vergabe für einen neuen IT-Rahmenvertrag sowie für eine in diesem Zusammenhang erforderliche Interimsvergabe für den Geschäftsbereich Informationstechnologie des Referats für Bildung und Sport (RBS-IT)¹ ab 2018 dargestellt. Angaben zu den geschätzten Vergabevolumen und die Kalkulationsgrundlagen erfolgen im nichtöffentlichen Teil. Es soll vermieden werden, dass in den kommenden Vergabeverfahren oberhalb des EU-Schwellenwertes („EU-weite Ausschreibung“) die Angebote der Bewerber beeinflusst werden bzw. der Wettbewerb zum Nachteil der Landeshauptstadt München eingeschränkt wird. Nachdem der geschätzte Auftragswert die Wertgrenze der Geschäftsordnung des Stadtrats der Landeshauptstadt München übersteigt, ist eine Vergabeermächtigung durch den Stadtrat erforderlich. Aufgrund der Beschlüsse des Verwaltungs- und Personalausschusses vom 16.01.2013 und der Vollversammlung vom 23.01.2013 über die Zuständigkeit von Ausschüssen bei Vergabeverfahren ist die Vorlage wegen der zentralen Ressourcenverantwortung und der Sachbezogenheit im zuständigen Fachausschuss vor Durchführung der Ausschreibung zu behandeln.

Zusammenfassung

Die Abteilung IT-Service im Referat für Bildung und Sport (RBS-IT-S) betreut mittlerweile rund 38.000 Systemeinheiten an den Bildungseinrichtungen, sowie über 400 Fachapplikationen. Zur Erfüllung der Aufgaben von RBS-IT-S wurde zuletzt mit Beschluss der Vollversammlung vom 27.07.2011 das Direktorium ermächtigt, die Lieferung von Hard- und Software sowie IT-Dienstleistungen im Wege einer europaweiten Ausschreibung zu vergeben (Sitzungsvorlage Nr. 08-14/ V 07070). Der aktuell laufende IT-Rahmenvertrag endet nach 5-jähriger Laufzeit zum 31.12.2017.

Die Sicherstellung der IT-Versorgung des Referats für Bildung und Sport und insbesondere der Bildungseinrichtungen hat aus Sicht des Referats höchste Priorität, da eine sogenannte „rahmenvertragslose Zeit“ dazu führen würde, dass wesentlichen Verpflichtungen der Landeshauptstadt München in den Bildungseinrichtungen nicht nachgekommen werden könnte und damit ein wichtiger Beitrag der Landeshauptstadt München zur Daseinsvorsorge durch Bildungseinrichtungen gefährdet ist.

In der Beschlussvorlage wird dargelegt, dass aufgrund der absehbar zu engen Zeitschiene zur Durchführung des benötigten Vergabeverfahrens ein Übergang der

¹ Mit Referatsverfügung vom 10.8.2016 hat das Referat für Bildung und Sport seinen bisherigen Geschäftsbereich Verwaltung in „Geschäftsbereich Informationstechnologie“ umbenannt (RBS-IT). Dieser Geschäftsbereich IT beinhaltet das bisherige Zentrum für Informationstechnologie im Bildungsbereich (ZIB) als Abteilung „IT-Service“ (RBS-IT-S) sowie übergeordnete Funktionen zur Strategie, zu Projekten und des Controllings als Abteilung „IT-Strategie“ (RBS-IT-ST).

Leistungserbringung zu einem neuen Rahmenvertragspartner zum 01.01.2018 nicht möglich ist. Aufgrund der Komplexität und der erwarteten Dauer des durchzuführenden Vergabeverfahrens ist bei der Einbeziehung von mittleren Risiken erst im Herbst 2018 mit einer Zuschlagserteilung zu rechnen. Die Laufzeit des IT-Rahmenvertrags soll drei Jahre betragen mit der Option, diese um ein Jahr zu verlängern.

Als Notfallplanung zur Vermeidung einer in den Auswirkungen auf die Bildungseinrichtungen nicht hinnehmbaren Ausfalls in den IT-Leistungen sieht das RBS eine auf den Zeitraum 01.01.2018 – 31.12.2018 beschränkte Interimsvergabe in Form einer Direktvergabe an den bisherigen Auftragnehmer mit identischem Leistungsschnitt als unerlässlich an.

Angesichts der Erfahrungen mit der Bewirtschaftung des derzeitigen IT-Rahmenvertrags und dem hohen Vergabevolumen des neuen IT-Rahmenvertrags soll ein externes Controlling zur Begleitung der Interimsvergabe und des neuen IT-Rahmenvertrages beauftragt werden, um eine wirksame Steuerungsunterstützung für das RBS und den Stadtrat zu erhalten.

Für die Vorbereitung und Durchführung der Vergabe(n) wurde das IKT²-Vorhaben „Vergabe Rahmenverträge externe Dienstleister 2018“ aufgesetzt. Das Vorhaben wird im Vorhabensplan unter der Nummer RBS_ITV_0185 geführt. Für das gesamte Vorhaben wird mit Kosten für Vertragserstellung und -bewirtschaftung von 2,9 Millionen Euro zzgl. der Kosten für externe Beratung und externes Controlling gerechnet. Die Mittel für die Umsetzung des Projekts sind ausgenommen der für ein externes Controlling entstehenden Kosten vorhanden. Das Projekt hat einen negativen Kapitalwert. In der nicht-monetären Betrachtung ist es hinsichtlich der Dringlichkeits- und Qualitätskriterien sowie der externen Effekte wirtschaftlich. Das RBS geht davon aus, dass für eine effiziente Vertragsbewirtschaftung zusätzlich zu den Vertragsvorbereitungskosten sieben Vollzeitäquivalente (VZÄ) dauerhaft erforderlich sind, welche im Rahmen der Beschlussvorlage „OrgaZIB“ durch den Stadtrat am 20.07.2016 genehmigt wurden. Andere notwendige (und bereits über einen Stadtratsbeschluss finanzierte) externe Beratungsleistungen werden in der nicht-öffentlichen Beschlussvorlage genannt.

Das erwartete Vergabevolumen für die Interimsvergabe sowie für den neuen IT-Rahmenvertrag werden in der nichtöffentlichen Beschlussvorlage dargestellt. **Mit der Beschlussvorlage erfolgt keine finanzwirksame Bewilligung der Mittel für die Abrufe aus dem IT-Rahmenvertrag.**

Dringlichkeit der Entscheidung

Die Herbeiführung einer zeitnahen Stadtratsentscheidung bezüglich des vorliegenden Beschlusses hat aus Sicht des Referats für Bildung und Sport höchste Priorität, da

- eine solche Rahmenvereinbarung für RBS-IT und insbesondere für die IT-Versorgung im Bildungsbereich zentral und zur Leistungserhaltung essentiell ist
- ohne eine neue Rahmenvereinbarung keine IT-Beschaffungen für Hardware, Software und Dienstleistungen möglich sind
- ohne IT-Rahmenvertrag eine hohe Anzahl an einzelnen Vergabeverfahren durchzuführen wäre, es jedoch betrieblich vor Realisierung der Organisationsentwicklung von RBS-IT nicht möglich ist, eine solche Vielzahl von Vergabeverfahren im RBS durchzuführen und eine damit ebenso verbundene immense Anzahl von Vertragspartnern zu steuern
- der Betrieb der Systeme durch RBS-IT nicht mehr gesichert werden könnte und die Gefahr bestünde, dass sowohl Bereiche der Verwaltung als auch der Pädagogik nicht mehr arbeitsfähig wären.

1. Ausgangslage – Ist-Zustand

Folgende im weiteren Verlauf detaillierter erläuterte Fakten sind für das Verständnis der Ausgangslage und der geschäftlichen Notwendigkeit wichtig:

- Der IT-Dienstleister für das RBS, RBS-IT, ist innerhalb der städtischen IT ein Sonderbereich. Die Überprüfung, wie RBS-IT in die stadtweit geltenden Strukturen überführt werden könnte, sowie das Benennen von Optimierungsmöglichkeiten, war Aufgabe eines extern durchgeführten Organisationsgutachtens. Die Beschlussvorlage „OrgaZIB“ zur Umsetzung des Gutachtens wurde im Juli 2016 in der Vollversammlung des Stadtrats mit Änderungsanträgen beschlossen³. Die neue Bezeichnung des Umsetzungsprojekts lautet Orga-IT.
- Der Bezug von Hardware, Software und IT-Dienstleistungen für das RBS erfolgt seit dem Jahr 2001 jeweils über einen mit einem externen Dienstleister abgeschlossenen IT-Rahmenvertrag. Der aktuell geschlossene IT-Rahmenvertrag läuft zum 31.12.2017 aus.
- Die Anforderungen an die IT-Leistungen sind sowohl im Bereich der pädagogischen Einrichtungen als auch in der Verwaltung in den vergangenen Jahren massiv gestiegen. Diese Entwicklung wird sich in den folgenden Jahren in voraussichtlich steigender Geschwindigkeit fortsetzen.
- Durch den Anstieg der Anforderungen an die IT und die damit verbundenen Bedarfe, sowie auch durch Mängel in Vertragssteuerung und -controlling⁴, können aus dem aktuellen IT-Rahmenvertrag nur noch beschränkt

³ Externes Gutachten zu Optimierungsmöglichkeiten von Strukturen und Prozessen für das Zentrum für Informationstechnologie im Bildungsbereich /ZIB (heute RBS-IT bzw. RBS-IT-S), OrgaZIB, Umsetzung des Gutachtens, Vorlagen-Nr.: 14-20 / V 06467, beschlossen von der Vollversammlung des Stadtrates am 20.07.2016

⁴ Siehe Beschlussvorlage zu OrgaZIB und beiliegende Gutachten.

Beschaffungen durchgeführt werden. Die Summe der Abrufe nähert sich bereits verhältnismäßig weit dem zulässigen Abrufvolumen. Die Situation ist ausführlich in der nichtöffentlichen Beschlussvorlage Nr. 14-20 / V04843 „Rahmenvertrag für die Lieferung von Hard- und Software und Dienstleistungen 2013-2017; Bericht des externen Controllers / Ausweitung des Vergabevolumens“ dargestellt.

- Das für einen neuen IT-Rahmenvertrag durchzuführende Vergabeverfahren hat eine hohe Komplexität und ist mit erheblichen Risiken für Verzögerungen verbunden.

1.1. Sonderbereich RBS-IT – Orga-IT – stadtweites IT-Gutachten

RBS-IT ist – wie alle anderen dezentralen städtischen IT-Einheiten – der Neuordnung der städtischen IT im Rahmen des Programms „Strategische Neuausrichtung der IT-Organisation der Landeshauptstadt München (MIT-KonkreT)“ unterworfen. Aufgrund der Ausrichtung des Programms sollte die weitgehend dezentralisierte IKT-Infrastruktur sowie die zugehörigen IKT-Services im Rahmen einer Kernkompetenzfokussierung bei einem zentralen städtischen IT-Dienstleister (it@M) und einem referatseigenen, dezentralen Informations-, Kommunikations- und Anforderungsmanagement („dIKA“) neu geordnet werden.

Mit Beschluss vom 13.11.2013, Sitzungsvorlage Nr. 08-14 / V 12749, „Organisationsuntersuchung der Abteilung Zentrum für Informationstechnologie im Bildungsbereich des Referats für Bildung und Sport“, hat der Stadtrat beschlossen, dass ein externes Gutachten erstellt werden soll, um die bestehende Organisations- und Prozessstruktur von RBS-IT an die Vorgaben von MIT-KonkreT anzupassen und zu prüfen, ob Optimierungsmöglichkeiten innerhalb von RBS-IT bestehen.

Das Unternehmen Ernst & Young (EY) hat das Organisationsgutachten in Form einer Ist-Analyse und einer Soll- und Umsetzungskonzeption erstellt. Diese wurde im Rahmen der Beschlussvorlagen Nr. 14-20 / V04045 und 14-20 / V04046 „Externes Gutachten zu Optimierungsmöglichkeiten von Strukturen und Prozessen für das Zentrum für Informationstechnologie im Bildungsbereich (ZIB) – OrgaZIB; Umsetzung des Gutachtens“, öffentlicher und nichtöffentlicher Teil, im März 2016 dem Stadtrat vorgelegt. Nach Vertagung der relevanten Antragspunkte wurde die Vorlage erneut unter Nr. 14-20 / V 06468 eingebracht und am 20.07.2016 mit Änderungsanträgen beschlossen und damit die Freigabe für die Durchführung des Projekts Orga-IT (ehem. OrgaZIB) erteilt.

Das Gutachten schlägt vor, RBS-IT für die pädagogische Domäne weiterhin eine Sonderstellung zu gewähren. Die Leistungen sollen bei geändertem Leistungsschnitt unterstützt durch einen oder mehrere große Rahmenverträge erbracht werden. Gegenüber it@M soll keine Abnahmeverpflichtung bestehen. Der Kernbereich der Verwaltungsdomäne soll dagegen entsprechend der Vorgaben der Kernkompetenzfokussierung in das 3-Häuser Modell integriert werden. U.a. für das bestehende Rahmenvertragsmodell wurde deutliches Verbesserungspotential

gesehen, so wurde z.B. vorgeschlagen, die Leistungen serviceorientiert und in mehreren Losen auszuschreiben. Die zu erwartende höhere Anzahl an Rahmenvertragspartnern soll durch ein sog. Providermanagement gesteuert werden. Damit sollte auch dem erkannten Steuerungs- und Controllingdefizit bzgl. des IT-Rahmenvertrags begegnet werden.

Als das Gutachten von Ernst & Young bereits vorlag, wurde Accenture mit der Erstellung eines IT-Gutachtens zur städtischen IT (RBS-IT war nicht Bestandteil der Begutachtung in Bezug auf die Erhebung der Ist-Analyse) beauftragt. In dem nun vorliegenden Bericht empfiehlt Accenture die Bündelung der gesamten städtischen IT in einem IT-Referat. Zur IT des RBS liegt eine Stellungnahme von Accenture auf den Seiten 326-328 der Berichtsversion vom 22.8.2016 vor. Darin wird formuliert, dass nach Inkrafttreten der neuen Organisationsstruktur der IT der LHM („in einigen Jahren“) nichts gegen die Übernahme der Verwaltungs-IT des RBS durch das IT-Referat sprechen sollte. Eine gleichzeitige Integration der IT des pädagogischen Bereichs würde die IT-Organisation der LHM jedoch massiv überlasten und könnte daher „zu einem späteren Zeitpunkt, nachdem sich die Prozesse im IT-Referat eingespielt haben“ unter bestimmten Voraussetzung erfolgen.

Der Stadtratsauftrag zu Orga-IT (ehem. OrgaZIB) vom 20.07.2016 (Beschlussfassung zur Umsetzung des Gutachtens) sieht vor, dass die Empfehlungen von EY mit den Erkenntnissen des stadtweiten Accenture Gutachtens abgeglichen werden. Dieser Abgleich ist erfolgt, die Empfehlungen von EY und Accenture korrespondieren (siehe Stellungnahme des RBS zur Beschlussvorlage Nr. 14-20 / V 07004 von STRAC „Ergebnis der externen Begutachtung der IT der LHM – öffentlicher Teil“).

1.2. Rolle und Hintergründe eines IT-Rahmenvertrags für das RBS

Mit Stadtratsbeschluss vom 15.12.1999 wurde das Konzept „EDV-Ausstattung und Vernetzung der öffentlichen Schulen und der städtischen Kindertagesstätten in der Landeshauptstadt München“ mit den Vernetzungsbereichen

- Verwaltung
- pädagogischer Bereich/Unterricht

und den Komponenten

- pädagogische und wirtschaftliche Aspekte der Gebäudevernetzung
- Ausbau- und Ausstattungsstandards
- Schulkonzept mit Technologieplan
- technisches Konzept / Verfahren

sowie den vorgesehenen Ausbaustufen und Realisierungsphasen genehmigt.

Dem Gesamtkonzept lag als zentraler Leitgedanke die Herstellung von mehr Bildungsgerechtigkeit, ergänzt um das Ziel der bestmöglichen Ausschöpfung aller

Bildungspotentiale zu Grunde. Damit war die Forderung verbunden, dass prinzipiell jede Lehrkraft in jedem Unterrichtsfach in jedem Unterrichtsraum in der Lage ist, die IT-Anteile des Unterrichts umzusetzen.

Ab Januar 2000 wurde sukzessive mit dem Aufbau der für die Konzeptumsetzung notwendigen Projektorganisation, dem sog. „Projekt Information/Kommunikation“ – kurz PIK – begonnen. Diese Projektorganisation mündete letztendlich in die heutige Linienorganisation RBS-IT bzw. RBS-IT-S (bis 31.8.2016 „Zentrum für Informationstechnologie im Bildungsbereich“ (ZIB)).

In der gemeinsamen Sitzung des Schulausschusses und des Verwaltungs- und Personalausschusses (VPA) am 24.05.2000 (Plenum 31.05.2000) wurde das Teilprojekt „Vernetzung und DV-Ausstattung der Beruflichen Schulen“ (Finanzierungsbeschluss) verabschiedet.

Am 07.02.2001 erfolgte die Beschlussfassung des gemeinsamen Schulausschusses und des Verwaltungs- und Personalausschusses (VPA) zur Gesamtumsetzung des Konzepts „EDV-Ausstattung und Vernetzung der öffentlichen Schulen und der städtischen Kindertagesstätten in der Landeshauptstadt München“. Dieser Beschluss war u.a. Basis einer europaweiten Ausschreibung für einen am 16.11.2001 zwischen der Landeshauptstadt München und einem externen Rahmenvertragspartner geschlossenen Kooperations- und Rahmenvertrag (Public Private Partnership) zur Beschaffung von Hard- und Software sowie Dienstleistungen.

Der zum Ablauf der Vertragsdauer ausgeschriebene Folgevertrag (VPA-Sitzungsvorlage Nr. 02-08 / V 11530 zur Vergabeermächtigung am 13.02.2008) wurde im Dezember 2008 unterzeichnet. Der bisherige Auftragnehmer gewann dabei die Ausschreibung erneut.

Nachdem die Erstvernetzung und IT-Erstausstattung der Einrichtungen weitgehend abgeschlossen war, konnte auf Grund der bisher gemachten Erfahrungen die Zielsetzung nachjustiert werden. Der Fokus lag nunmehr darauf, das Lernen mit digitalen Medien im Unterricht aller Schultypen zu ermöglichen, die kritische Medienkompetenzerziehung von Schülerinnen und Schülern zu fördern sowie die Verwaltungsprozesse digital zu unterstützen.

Diese Vorgaben wurden auch Bestandteil der Ausschreibung des aktuellen IT-Rahmenvertrags (Plenums-Sitzungsvorlage Nr. 08-14/ V 07070 zur Vergabeermächtigung am 27.07.2011), dessen Vergabeverfahren 2012 abgewickelt und bei welchem dem bisherigen Auftragnehmer abermals der Zuschlag erteilt wurde.

Zentrale Komponenten der Umsetzung dieser Vorgaben sind das SMC (System Management Center) bzw. M@school als zentrales Steuerungsinstrument für die organisatorische Unterrichtsunterstützung. Die Infrastruktur besteht aus einer komplexen Client-Server-Architektur, etablierte Prozesse wurden für das Management von Benutzerkonten und Geräten, die automatische Softwareversorgung und ein zentrales Identity Management aufgesetzt. Besonders hervorgehoben sei hier auch

die automatische Softwareverteilung auf dezentralen Servern und die automatische Steuerung weiterer Zielsysteme wie z.B. Lernplattformen.

Zum Gesamtsystem gehört die Ausstattung von Arbeitsplätzen an derzeit ca. 800 Standorten. Darunter fallen hardwareseitig rund 38.000 PCs und Notebooks sowie umfangreiche Peripheriegeräte, wie beispielsweise Drucker, Beamer, Interaktive Whiteboards (IWBs), digitale schwarze Bretter und Zubehör sowie über 700 zentrale und dezentrale Server. Die automatisierte Softwareverteilung umfasst derzeit ca. 400 Applikationen, von der Textverarbeitung über CAD-Software bis hin zu Software für einzelne Unterrichtsfächer oder Ausbildungsberufe. Die Arbeitsplätze befinden sich sowohl im Pädagogikbereich (Ausstattung für den Unterricht zur Nutzung durch Lehrkräfte und Schülerinnen und Schüler), als auch im Verwaltungsbereich (Kernbereich des Referates für Bildung und Sport, Schulverwaltung, Verwaltung der Kindertageseinrichtungen und weitere assoziierte Einrichtungen).

Betrieben wird das SMC/M@school durch Personal der Landeshauptstadt München, unterstützt durch den Rahmenvertragspartner. Die externe Beschaffung von Hardware, Software und IT-Dienstleistungen erfolgt aktuell über den vom 01.01.2013 bis 31.12.2017 laufenden IT-Rahmenvertrag.

1.3. Vorbereitung eines neuen IT-Rahmenvertrags

Um auch ab dem 01.01.2018 die Leistungserbringung von RBS-IT sicherzustellen, wurde im Referat für Bildung und Sport (RBS) bereits mit den Vorbereitungen eines erneuten Vergabeverfahrens begonnen. Die Vorbereitung der Ausschreibung und das Vergabeverfahren werden durch die in den Beschlüssen Nr. 14-20 / V04669 (öffentlich) und Nr. 14-20 / V 04670 (nichtöffentlich) vom Stadtrat bewilligten externen fachlichen und rechtlichen Beratungs- und Unterstützungsleistungen unterstützt und mit STRAC und it@M abgestimmt.

Die Zuschlagserteilung für die rechtliche Beratungs- und Unterstützungsleistung ist im April 2016 erfolgt, die Zuschlagserteilung für die fachliche Beratungs- und Unterstützungsleistung erfolgte Mitte August 2016.

2. Analyse des Ist-Zustands

2.1. Externe Unterstützung für den neuen IT-Rahmenvertrag

Die unter 1.3. genannte externe Unterstützung sollte gemäß dem dort genannten Stadtratsbeschluss für die Erstellung eines neuen IT-Rahmenvertrags unter einem geänderten Leistungsschnitt verwendet werden (serviceorientierter Leistungsschnitt).

Aufgrund der Verzögerungen im Vergabeverfahren, durch welche die fachliche Beratungsleistung erst im August 2016 ihre Tätigkeit aufgenommen hat, ist es derzeit nicht möglich, die in Orga-IT (ehem. OrgaZIB) geforderten Änderungen des Zuschnitts des IT-Rahmenvertrages umzusetzen. Andererseits ist für die Vorbereitung der

Ausschreibung und das Vergabeverfahren eines IT-Rahmenvertrages dieser Größenordnung eine rechtliche und fachliche Unterstützung unerlässlich. Es müssen daher voraussichtlich jeweils ca. 2/3 der Vertragsvolumina für die fachliche und rechtliche Beratungsleistung für das mit dieser Beschlussvorlage vorbereitete Vergabeverfahren verwendet werden. Die restlichen finanziellen Mittel sollen im Rahmen des Projekts Orga-IT zur Vorbereitung eines neuen Leistungsschnitts für den Nachfolgerahmenvertrag (Beginn der Laufzeit ab 2022 oder 2023) verwendet werden. Es ist jedoch absehbar, dass diese Mittel voraussichtlich nicht für die gesamte Vorbereitung und Begleitung dieses zukünftigen Verfahrens ausreichen werden und ggf. ab 2019 eine erneute Stadtratsbefassung erfolgen muss.

2.2. Steigende Anforderungen an die IT

Lesehinweis: In diesem Gliederungspunkt wird dargestellt, dass der IT-Bedarf im RBS in den kommenden Jahren steigt und das Vergabevolumen diese Entwicklung widerspiegeln muss. In Kapitel 2.3. ist eine rückblickende Betrachtung des zu geringen Vergabevolumens des letzten IT-Rahmenvertrags enthalten. Die Darstellung ist am Anspruch ausgerichtet, dass die Beschlussvorlage möglichst ohne Vorkenntnisse verständlich sein soll. In Kapitel 2.4. werden die aus früheren Beschlüssen bekannten Inhalte des EY Gutachtens zusammengefasst. Die Darstellung ist am Anspruch ausgerichtet, dass die Beschlussvorlage möglichst ohne Vorkenntnisse verständlich sein soll. Wer diese Vorkenntnisse bereits hat, kann direkt mit dem letzten Absatz des Kapitels 2.4. fortfahren.

Generell ist zu erwarten, dass alle gesellschaftlichen Bereiche noch mehr von neuen IT-Technologien durchdrungen werden und sich der IT-Bedarf weiterhin massiv erhöht. Neben zusätzlichen Anforderungen in der Verwaltung werden in ganz besonderem Maße in den pädagogischen Bereichen massive Steigerungen der Anforderungen an die IT-Leistungen prognostiziert.

So erfolgt aktuell die Modernisierung der Infrastruktur (Bandbreitenerhöhung, Versorgung der Schulen mit M-WLAN auf Allgemeinflächen) und weitere Bedarfe, wie z.B. Verwendung Digitaler Schulbücher, Einsatz von Tablets, Einbindung von Fremdgeräten wie Smartphones und Notebooks (engl. bring your own device) werden von den Einrichtungen mit hoher Dringlichkeit gemeldet. Darüber hinaus gibt es weitere technische Entwicklungen besonders auch in der beruflichen Bildung, für die nicht absehbar ist, wie schnell diese im alltäglichen Leben Einzug halten werden und ob auch an den Einrichtungen Bedarf für deren Nutzung entstehen wird (z.B. selbstfahrende Autos, Datenbrillen wie Google Glass, Virtuelle Realität, neue Visualisierungsmedien über Interaktive Whiteboards hinaus).

Zudem sollen die Arbeitsplätze auf einen aktuellen technischen Standard, wie er in der Wirtschaft üblich ist, gebracht werden, z.B. Fernzugriff, Nutzung mobiler Endgeräte mit Integration von dienstlicher E-Mail und dienstlichem Kalender. Hierzu sind bereits stadtweit übergreifende IT-Vorhaben („Mobile Kommunikationsoffensive“ mit den Services WLAN, VPN – virtuelles privates Netzwerk, IKM – Fernzugriff auf

Intranet, Kalender – Mail , PIM – Personal Information Manager für Smartphones und Tablets, INT – Intranet und Internet-Zugang für Smartphones und Tablets, Apps – Mobile Applikationen für Smartphones und Tablets) initiiert worden, die in den kommenden Jahren auch im RBS personelle Ressourcen binden werden und ggf. durch externe Dienstleistungen unterstützt werden müssen.

Hinsichtlich der IT-Unterstützung der Geschäftsprozesse im RBS ist ebenfalls ein steigender Bedarf zu verzeichnen: viele Prozesse laufen noch papierbasiert, haben viele Medienbrüche und/oder stoßen aufgrund steigender Mengengerüste an ihre kapazitiven Grenzen und müssen dringend mit einer geeigneten IT-Lösung ausgestattet werden. Es besteht aktuell schon ein großer IT-Vorhabensstau bedingt dadurch, dass aufgrund mangelnder personeller Kapazitäten nur ein Teil der in den letzten Jahren gemeldeten IT-Vorhaben bearbeitet werden konnte.

Ein weiterer Treiber für die Digitalisierung der Verwaltung ist die Bundesregierung, welche zunehmend zwingende Vorgaben hinsichtlich des Einsatzes von IT für die Länder und die Kommunen macht, z.B. eGovernment-Gesetz, vorgeschriebene Nutzung von Zeichensätzen, welche alle lateinischen Zeichen enthalten. Diese Vorgaben sind innerhalb einer gesetzten Frist zwingend zu erfüllen.

Zusammenfassend kann festgestellt werden, dass die Anforderungen an die IT im RBS nicht auf dem bereits jetzt hohen Niveau verbleiben, sondern in den nächsten Jahren noch weiter steigen werden.

2.3. Erläuterungen zum bisherigen Vergabevolumen

Im nichtöffentlichen Beschluss Nr. 14-20 / V 04843 „Rahmenvertrag für die Lieferung von Hard- und Software und Dienstleistungen 2013-2017; Bericht des externen Controllers / Ausweitung des Vergabevolumens“ vom 16.12.2015 wurde erläutert, dass die Abschätzungen für die Abrufe aus dem aktuellen IT-Rahmenvertrag zu niedrig angesetzt wurden. Zur Darstellung der monetären Sicht sei auf die nichtöffentliche Beschlussvorlage verwiesen.

Aus diesem Grund werden seit Anfang 2016 die Abrufe aus diesem IT-Rahmenvertrag eingeschränkt und Ersatz- aber auch Neubeschaffungen zurückgestellt. Dies ist insbesondere vor dem Hintergrund prekär, dass in den Bildungseinrichtungen und Geschäftsbereichen finanzielle Mittel für Beschaffungen vorhanden (vom Stadtrat bewilligt) sind, diese aber aufgrund der Vergabeproblematik nicht abgerufen werden können.

Die Ausschöpfung des bewilligten Vergabevolumens beruht neben den erkannten Mängeln in Vertragssteuerung und -controlling darauf, dass im Zeitraum 2013 – 2015 Anforderungen an RBS-IT herangetragen wurden, die so im Vorfeld nicht absehbar waren. Mit zahlreichen Stadtratsbeschlüssen zur Einrichtung bzgl. Implementierung notwendiger IT-Projekte im Bildungsbereich (z.B. KITA Online-Vormerkungen, JADE, IT-Unterstützung Berufswegplanungsstelle (b-wege)) sowie auch im Rahmen der Beschlüsse zur Schulbauoffensive wurden 2014 und 2015 Finanzmittel bereitgestellt.

Aufgrund der grundsätzlichen Verpflichtung zur Nutzung des IT-Rahmenvertrags hatten diese Beschlüsse direkte Auswirkungen auf das noch 2011 genehmigte Abrufvolumen.

Wie bereits oben dargelegt, werden in der Zukunft weitaus höhere Anforderungen als bisher an die IT gestellt werden. Hinzu kommt der aktuelle Innovationsstau, der z.B. durch die Verzögerung der Ersatzbeschaffungen hervorgerufen wird. Auch gilt es, das immense Wachstum der Stadt München zu bedenken, was sich u.a. auch in einem hohen Wachstum an Schul- und Kindertagesstättenbauten widerspiegelt und ebenso gravierende Auswirkungen auf den zukünftig benötigten (Gesamt-) IT-Bedarf haben wird.

Um für alle diese zukünftigen Anforderungen gewappnet zu sein, ist es erforderlich, das Vergabevolumen für den auszuschreibenden IT-Rahmenvertrag ausreichend hoch zu dimensionieren, auch wenn noch nicht überall konkrete Finanzierungsbeschlüsse hinterlegt sind, um so die aktuelle prekäre Situation für die Bildungseinrichtungen nicht zu wiederholen. **Es sei an dieser Stelle darauf hingewiesen, dass mit Ausnahme des einzurichtenden externen Controllings keine Finanzmittel in der Beschlussvorlage gefordert werden, sondern lediglich der kommunalverfassungsrechtlich verlangte Ermächtigungsrahmen geschaffen wird.**

2.4. Anforderungserfüllung der IT-Leistungen

Das im Rahmen des Projekts Orga-IT von EY erstellte Gutachten macht deutlich, dass an den Bildungseinrichtungen eine hohe Unzufriedenheit mit der Leistungserbringung von RBS-IT besteht.

Die Hauptursachen werden darin gesehen, dass

- RBS-IT in der aktuellen Struktur und Personalausstattung nur sehr reaktiv agieren kann, um bestehende Missstände auszugleichen,
- verbindliche Vereinbarungen (SLAs - Service Level Agreements) über den Leistungsumfang von RBS-IT gegenüber den Kundinnen/Kunden und Nutzerinnen/Nutzern fehlen,
- in Richtung zum externen Dienstleister Leistungsübergabepunkte nicht optimal aufgesetzt sind,
- die bestehenden Verwaltungsprozesse nicht genügend Spielraum lassen, um insbesondere die pädagogischen Anforderungen kurzfristig und flexibel umzusetzen.

Insgesamt würden dadurch die IT-Grundleistungen unzureichend erbracht, die Bildungseinrichtungen erhielten keine zeitgemäße Ausstattung. In der aktuellen Struktur ist RBS-IT nicht angemessen gerüstet für die Zukunftsaufgaben.

Das Gutachten macht deutlich, dass RBS-IT nur dann erfolgreich für die Bildungseinrichtungen Leistungen erbringen kann, wenn es durch einen oder mehrere leistungsfähige Rahmenvertragspartner Unterstützung erhält. Es wird betont, dass es noch stärker als bisher erforderlich ist, Leistungen an ggf. mehrere externe Dienstleister zu vergeben. Dies wird auch im Stadtratsbeschluss zu Orga-IT⁵ mit den Ausführungen zum Providermanagement beschrieben.

Dort wird unter anderem dargestellt, dass RBS-IT von einer leistungserbringenden zu einer leistungssteuernden Einheit entwickelt werden soll, die Leistungen serviceorientiert⁶ definiert und ausgeschrieben werden, und für Vertragsmanagement, -steuerung und -controlling eine organisatorische Einheit Providermanagement aufgesetzt wird. Die Veränderungsmaßnahmen werden mit der Besetzung der einschlägigen Schlüsselpositionen und einer Projektneuplanung initiiert.

Aufgrund des hohen zeitlichen Aufwands für die Vorbereitung und Durchführung des Vergabeverfahrens (siehe dazu auch die Ausführungen zur Zeitplanung unter 3.3) ist es nicht möglich, für das gegenwärtige in Vorbereitung befindliche Vergabeverfahren einen neuen Leistungsschnitt gemäß den Empfehlungen des Gutachters zu definieren und auf eine serviceorientierte und losbasierte Ausschreibung hinarbeiten. Die hierfür erforderlichen Veränderungsmaßnahmen sollen im Rahmen des Projekts Orga-IT umgesetzt werden und dann in den Nachfolgerahmenvereinbarungen (ab 2022 oder 2023) in Kraft gesetzt werden.

2.5. Erläuterungen zur Notwendigkeit eines internen und externen Controllings

Wie bereits dargestellt, wurde im Gutachten des externen Dienstleisters zum Organisationsprojekt Orga-IT festgestellt, dass es Mängel in Vertragssteuerung und -controlling des bisherigen IT-Rahmenvertrags gab. Als Konsequenz daraus werden aktuell Stellen für ein internes Controlling geschaffen und sukzessive besetzt. Schon für den aktuell laufenden IT-Rahmenvertrag wurde zudem mit Beschluss der Vollversammlung vom 27.07.2011 (Sitzungsvorlage Nr. 08-14/V 07070) ein externes Controlling eingesetzt. Angesichts der Erfahrungen mit der Bewirtschaftung des derzeitigen IT-Rahmenvertrags, dem hohen Vergabevolumen des neuen IT-Rahmenvertrags (siehe nichtöffentlicher Teil dieser Beschlussvorlage), der erheblichen negativen Wahrnehmung in der Öffentlichkeit hinsichtlich des Controllings des aktuellen IT-Rahmenvertrags und einer wirksamen Steuerungsunterstützung für RBS-IT soll erneut ein externes Controlling zur Begleitung der Interimsvergabe und des neuen IT-Rahmenvertrages vergeben werden. Neben der Erstellung eines jährlichen Controllingberichts, der die Ergebnisse in geeigneten Kategorien unterteilt

5 Externes Gutachten zu Optimierungsmöglichkeiten von Strukturen und Prozessen für das Zentrum für Informationstechnologie im Bildungsbereich /ZIB (heute RBS-IT bzw. RBS-IT-S), OrgaZIB, Umsetzung des Gutachtens, Vorlagen-Nr.: 14-20 / V 06467, beschlossen von der Vollversammlung des Stadtrates am 20.07.2016

6 Im Sinne von Ende-zu-Ende Services, d.h. die gesamte Leistungsverantwortung für den Service liegt in einer Hand. Der Begriff Service meint dabei einen IT-Service nach ITIL-Definition, also eine Bündelung von IT-Komponenten, die einen Mehrwert für den Kunden darstellen. Zum Servicebegriff nach ITIL siehe z.B. http://wiki.de.it-processmaps.com/index.php/ITIL-Glossar/_ITIL-Begriffe_S#Service, aufgerufen am 29.07.2016. Ein IT-Service könnte z.B. der Service „Arbeitsplatz“ oder „Lernplattform“ sein.

darstellt, werden Prognosen für die Restlaufzeit der Rahmenvereinbarung erwartet sowie auch Empfehlungen für die Weiterentwicklung eines internen Controllings. Insgesamt soll eine deutlich intensivere Begutachtung durch das externe Controlling stattfinden, als dies bisher der Fall war. Aussagen zum erwarteten finanziellen Volumen sind der nichtöffentlichen Beschlussvorlage zu entnehmen.

2.6. Erläuterungen zum Thema Interimsvergabe

Die Vorbereitungsarbeiten für den Abschluss eines neuen IT-Rahmenvertrags sind in Kapitel 1.3. dargestellt.

Eine mittlere Risikoeinschätzung geht von einer Zuschlagserteilung für den neuen IT-Rahmenvertrag im Herbst 2018 aus (siehe Ausführungen zur Zeitplanung unter 3.3.). Bei einem Wechsel des Auftragnehmers ist zu berücksichtigen, dass der neue Auftragnehmer eine Übergangsphase benötigt, um sich in die Aufgaben und Prozesse einzuarbeiten und den Übergabeprozess mit dem bisherigen Auftragnehmer zu gestalten.

Da der bestehende IT-Rahmenvertrag zum 31.12.2017 endet, kann kein nahtloser Übergang zwischen bisherigem und künftigem Auftragnehmer erfolgen.

Käme es zu einer „rahmenvertragslosen Zeit“, hätte dies aus heutiger Sicht folgende Auswirkungen auf das Referat für Bildung und Sport und seine Bildungseinrichtungen:

- Kein Abruf von Pflege- und Wartungsleistungen für zentrale und dezentrale IT-Komponenten wie etwa betriebsnotwendige Datenbanken, Schulserver oder Benutzeroberflächen. Sofern dort Fehler auftreten, können diese nicht behoben werden und die Komponenten fallen im Extremfall aus. Der Ausfall eines Schulservers bedeutet konkret für eine Schule, dass keine Anmeldung an den pädagogischen PCs, keine Nutzung von Unterrichtssoftware, keine E-Mails und kein Internetzugang im pädagogischen Netz, keine Dokumentenablage, kein Prüfungsmodus etc. funktionieren und damit IT-unterstützter Unterricht nicht möglich ist. Fällt dagegen die zentrale Datenbank bei RBS-IT aus, können weder Benutzerkonten angelegt, Berechtigungen vergeben noch die Software auf den Schulservern oder an den Verwaltungsarbeitsplätzen aktualisiert werden. Beim Ausfall des Internetfilters bestünde das Risiko, dass im pädagogischen Netz für Schüler/innen auch solche Internetinhalte zugänglich sind, die von den Schulen nicht zur Nutzung freigegeben sind.
- Kein Abruf von Hard- und Software: Somit wären weder die Ersatzbeschaffung für defekte Geräten oder Komponenten (z.B. Server-Festplatten) nach Ablauf der fünfjährigen Gewährleistungszeit noch die Beschaffung pädagogisch notwendiger IT-Ausstattung oder von für Geschäftsprozesse oder Unterricht notwendigen Softwarelizenzen, insbesondere auch für die Neubauten, möglich. Zudem bestünde das Risiko, dass die zeitlich befristeten Lizenzen für betriebsnotwendige Basisanwendungen auslaufen und nicht erneuert werden

können (z.B. Lizenzen für Microsoft Office an den Schulen, Lizenzen für Virens Scanner oder Internetfilter). Die Nutzung der Anwendungen wäre dann nicht mehr möglich.

- Kein Abruf von betriebsnotwendigen IT-Dienstleistungen. Weder für die Unterstützung in geplanten IT-Vorhaben noch für die Einbindung von Hard- und Software in das RBS-System oder für Hilfe bei komplexen Störungen wären externe Ressourcen zeitnah zuschaltbar. Das führt zu Verzögerungen in Vorhaben und Projekten sowie zur stark verzögerten Bereitstellung neuer Hard- und Software, da eigene Personalressourcen dafür nicht oder nicht im nötigen Umfang bzw. mit der nötigen Qualifikation zur Verfügung stehen. Ein weiteres Beispiel sind Betriebsunterstützungsleistungen von Softwareherstellern, wie etwa für die Schulverwaltungssoftware ASV bzw. Atlantis. Die Anwendung ist für die Schulen betriebskritisch, weil über ASV bzw. Atlantis viele Schulverwaltungsprozesse abgewickelt werden und zudem statistische Daten an den Freistaat Bayern übermittelt werden. Wenn hier kein Abruf von Unterstützungsleistungen beim Hersteller erfolgen kann, ist der Betrieb im Fehlerfall ggf. gefährdet.
- Sowohl im Verwaltungsbereich als auch im pädagogischen Bereich gibt es heute eine Vielzahl an Geschäftsprozessen, die faktisch ohne IT-Einsatz nicht mehr möglich sind (z.B. Abrechnungen an Kindertageseinrichtungen, Stundenplanung und Zeugniserstellung an den Schulen etc.). Händische Umgehungslösungen sind vielfach nicht möglich oder so zeitaufwändig, dass sie von den Anwender/innen nicht realistisch zu leisten sind. Viele Unterrichtsinhalte sind zudem ohne den Einsatz von IT-Unterstützung nicht sinnvoll und zeitgemäß zu vermitteln. Insbesondere an den Beruflichen Schulen gibt es bereits Prüfungsleistungen, die am Computer erbracht werden müssen. Zudem gibt es seitens der Ausbildungsbetriebe hohen Druck, für die jeweiligen Ausbildungsberufe stets die aktuellsten branchenrelevanten IT-Anwendungen einzusetzen. Ohne den Bezug von IT-Leistungen von einem Rahmenvertragspartner sind Geschäfts- und Unterrichtsprozesse im Referat für Bildung und Sport und damit ein wichtiger Beitrag der Landeshauptstadt München zur Daseinsvorsorge im Bildungsbereich gefährdet.
- Bereits im Regelbetrieb bekommt RBS-IT die hohen Anforderungen und Erwartungen der Anwender/innen und ihre Unzufriedenheit mit der Leistungserbringung durch eine Vielzahl von Beschwerden verschiedener Anspruchsgruppen (Geschäftsbereiche, Schulleitungen, Schüler/innen, Ausbildungsbetriebe, Interessenvertretungen, staatliche Dienststellen etc.) zu spüren. Ohne bestehenden IT-Rahmenvertrag können diese Anforderungen und Erwartungen faktisch nicht erfüllt werden und es ist mit einer Zunahme der Anzahl der Beschwerden und ihrer Intensität zu rechnen, die in ihrer Wirkung zu einem Betriebsstillstand führen können.

Da die Auswirkungen dieser Notlage die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter des Referats und der Bildungseinrichtungen, darüber hinaus aber vor allem auch die Lehrkräfte,

Schülerinnen und Schüler und indirekt auch wichtige Anspruchsgruppen wie Eltern und Ausbildungsbetriebe betreffen, **muss eine „rahmenvertragslose Zeit“ unbedingt verhindert werden**. Als Notfallplanung zur Vermeidung einer in den Auswirkungen für die Bildungseinrichtungen verheerenden Lücke in den IT-Leistungen folgt das RBS dem Vorschlag von it@M, eine auf den Zeitraum vom 01.01.2018 mit 31.12.2018 beschränkte Interimsvergabe in Form einer Direktvergabe mit unverändertem Leistungsspektrum an den bisherigen Auftragnehmer zu realisieren. (siehe Kapitel 3.1.1. und 3.2.). Die Gründe für dieses Vorgehen sind in der nichtöffentlichen Beschlussvorlage im dortigen Kapitel 3.1 dargestellt. Nach Einschätzung der externen rechtlichen Beratung erscheint die von it@M vorgeschlagene Interimsvergabe vertretbar. Rechtliche Restrisiken bleiben bestehen.

2.7. Erläuterungen zum Thema Gesamtvergabe

Wie bereits dargestellt, empfiehlt der externe Gutachter die künftige Ausrichtung von RBS-IT als leistungssteuernde Einheit, die durchgängige IT-Services definiert und diese bei mehreren Rahmenvertragspartnern einkauft. Dies entspricht im Vergabeverfahren der Aufteilung des Bedarfs in einzelne Lose, die als Teil- oder Fachlose oder als Mischung aus beidem ausgeprägt werden können. Das Referat für Bildung und Sport will diese Empfehlung umsetzen und will seine Leistungen künftig so beschreiben und beschaffen.

Da aber für die Umsetzung von Orga-IT zunächst personelle Ressourcen aufgebaut und qualifiziert werden müssen und erst später im Rahmen der mehrjährigen Projektumsetzung die Voraussetzungen für die zukünftige eingeschlungene IT-Organisation geschaffen werden, ist zum aktuellen Vergabeverfahren (Interimsvergabe und IT-Rahmenvertrag ab 2019) eine Leistungsbeschreibung nach neuem Leistungsschnitt betrieblich ausgeschlossen.

Die derzeitige Ausrichtung der Systeme und Services steht einer Einzelvergabe der Leistungen in Losen aufgrund technischer und wirtschaftlicher Gründe entgegen. Der bisherige IT-Rahmenvertrag wurde aus sachlichen Gründen als Gesamtvergabe mit einem Auftragnehmer geschlossen. Dies soll nun auch für die geplante Interimsvergabe und den anschließenden neuen IT-Rahmenvertrag so erfolgen, da die Leistungsbeschreibung bereits zu Beginn des Vergabeverfahrens vorliegen muss. Nach Einschätzung der externen rechtlichen Beratung ist eine Gesamtvergabe mit guten Gründen unter Berücksichtigung der rechtlichen und fachlichen Rahmenbedingungen vertretbar. Rechtliche Restrisiken bleiben mit der geplanten Vorgehensweise jedoch bestehen.

Das Vergabeverfahren für die Interimsvergabe und den neuen IT-Rahmenvertrag wird durch it@M - Vergabestelle 3 durchgeführt. Zum geplanten Vergabeverfahren wird ein Beschluss für den IT-Ausschuss voraussichtlich am 18.01.2017 vorgelegt werden.

Wesentliche Gründe für eine Gesamtvergabe

Unter Berücksichtigung insbesondere der fachlichen Aspekte im Zusammenhang mit den in Betrieb befindlichen Systemen und Services, kann aus vergaberechtlicher Sicht mit guten Argumenten vertreten werden, dass eine Gesamtvergabe der einzelnen Leistungsbereiche in der vorliegenden Konstellation sowohl durch technische als auch durch wirtschaftliche Gründe gerechtfertigt ist.

Die Bestimmung des Vergabegegenstandes ist aufgrund der Beschaffungshoheit des Auftraggebers und des Grundsatzes der Vertragsfreiheit alleine dem Auftraggeber überlassen. Die aus einer auftraggeberspezifischen Bestimmung des Vergabegegenstandes resultierende Einschränkung des Wettbewerbs ist dann vergaberechtlich gerechtfertigt, sofern dieser Entscheidung sachliche Gründe zugrunde liegen und diese keine willkürliche Diskriminierung anderer Marktteilnehmer zur Folge hat. Das vorliegend beabsichtigte Vorgehen kann mit guten Gründen schon unter Bezugnahme auf die dem Auftraggeber zugestandene Beschaffungshoheit gerechtfertigt werden.

Dem liegen folgende Erwägungen zugrunde:

- Vorliegend ist die Vergabe einer einheitlichen und zentral vom Auftraggeber mit leistungsspezifischen Instrumenten des Auftragnehmers und unter wesentlicher Einbeziehung des Auftragnehmers gesteuerten, integrierten Gesamtleistung über mehrere Leistungsbereiche hinweg beabsichtigt.
- Diese Zielsetzung des Auftraggebers einer gesamtheitlich gesteuerten und ineinandergreifenden Leistungserbringung durch einen Auftragnehmer könnte nicht mit Einzelvergaben der jeweiligen Leistungsbereiche erreicht werden, da es denkbare zu einem signifikanten Anstieg an Schnittstellen zwischen den Leistungsbereichen käme, die vom Auftraggeber in seiner derzeitigen Aufstellung und den etablierten Prozessen kaum beherrschbar wären. Damit könnten erhebliche Einbußen bei der Qualität der Leistungen und damit der Nutzerzufriedenheit einhergehen, die auch bildungspolitisch nur schwer begründbar wären.
- Ohne die leistungsübergreifende Prozess- und Leistungssteuerung unter Einbeziehung eines Auftragnehmers wäre der Auftraggeber schon aufgrund der vorhandenen eigenen personellen und fachlichen Ressourcen nicht ohne weiteres in der Lage, eine unterbrechungsfreie und in hohem Maße verfügbare Leistungserbringung gegenüber den Kunden (Schulen, Kindertagesstätten etc.) sicherzustellen. Der Aufbau entsprechender Ressourcen beim Auftraggeber ließe sich nicht innerhalb des verbleibenden Zeitrahmens bis zum Auslaufen der derzeitigen IT-Rahmenvereinbarung bewerkstelligen.
- Die heterogene System- und Softwarelandschaft insbesondere bei den Bildungseinrichtungen des Auftraggebers machen vielfach eine effiziente und sehr kurzfristige Leistungserbringung notwendig. Sofern man die Leistungen in mehrere Teil- bzw. Fachlose aufteilen würde, bestünde das Risiko, dass die dann erforderliche Klärung von Verantwortlichkeiten und die Berücksichtigung

zeitlicher Vorläufe in Abstimmungsprozessen einen messbaren Rückgang der Qualität der Leistungserbringung mit sich bringen könnte.

- Auch wenn mit der beabsichtigten Bestimmung des Vergabegegenstandes der Wettbewerb möglicherweise auf wenige entsprechend leistungsfähige Marktteilnehmer eingeschränkt ist, als dies bei einer losweisen Vergabe der Leistungen der Fall wäre, so ist diese Vorgehensweise bereits aufgrund der oben angeführten Gründe nicht willkürlich. Im Übrigen kommt es keinesfalls zu einer „Ausschaltung“ des Wettbewerbs, wie dies beispielsweise durch unternehmensspezifische Produktvorgaben der Fall wäre. Vielmehr ist der Markt an leistungsfähigen IT-Dienstleistern ausreichend heterogen, um einen hinreichenden Wettbewerb um den ausgeschriebenen Vergabegegenstand zu erreichen. Ein solcher Wettbewerb unter Beteiligung mehrerer Marktteilnehmer dürfte sich schon aufgrund des Referenzwerts eines Projekts des Auftraggebers und der geschätzten Auftragssumme etablieren.

Selbst wenn man von einer grundsätzlichen Aufteilbarkeit der hier zu vergebenden Leistungsbereiche in Teil- bzw. Fachlose ausginge, ist eine Zusammenfassung dieser einzelnen Anteile vorliegend aus technischen und wirtschaftlichen Gründen erforderlich.

Dem liegen folgende Erwägungen zugrunde:

- Eine solche Leistung bedarf schon aufgrund der zwischen den Leistungsbereichen bestehenden technischen Abhängigkeiten der Systeme und Services sowie der damit einhergehenden technischen Komplexität der Leistungen im systemischen Gesamtkontext nach ihrer Eigenart einer Zusammenfassung.
- Die technischen Abhängigkeiten der einzelnen Systeme und Services untereinander sind unabhängig vom systemischen Gesamtkontext auch im Einzelnen gegeben, da der Auftragnehmer zur ganzheitlichen Ausstattung der jeweiligen Standorte (Schulen, Ausbildungsstätten etc.) verpflichtet ist. Daraus resultiert eine sehr enge Verzahnung der einzelnen Leistungsbereiche (Hardware, Software, Softwarepflege, IT-Dienstleistungen einschließlich Entwicklungsleistungen), wobei die einzelnen Leistungen teilweise aufeinander aufbauen bzw. kontinuierlich synchronisiert zum jeweiligen Leistungsfortschritt zu erbringen sind.
- Der Aufteilung der einzelnen Leistungen in Teil- bzw. Fachlose stehen aber auch signifikante wirtschaftliche Gründe entgegen. Zum einen führte eine Leistungserbringung durch mehrere Auftragnehmer zu einem erheblichen Anstieg der Anzahl von Schnittstellen und damit zu komplexen Fragen hinsichtlich dem jeweiligen Umfang und der Reichweite der Zuständigkeit. Bei komplexen IT Projekten – wie dem vorliegenden – führt eine vielschichtige Leistungs- und Verantwortungsabgrenzung in aller Regel dazu, dass diese Risiken von den entsprechenden Dienstleistern einkalkuliert werden und damit zu weniger wirtschaftlichen Preisen führen. Zum anderen führt die Aufteilung

der Leistungsbereiche Hardware, Software und IT-Dienstleistungen tendenziell dazu, dass die Leistungen letztlich weniger wirtschaftlich sind, da kein ganzheitlicher Ansatz gewährleistet ist, vielmehr unterschiedliche Auftragnehmer mit ihren jeweiligen Lösungsansätzen zunächst zu einer einheitlichen Zielsetzung zusammengeführt werden müssen.

- Schließlich besteht bei parallelen Vergabeverfahren der einzelnen Leistungen auch die begründete Gefahr, dass ein erhöhtes Risiko von Angriffen auf die Ausschreibungen gegeben ist, das sich – unterstellte man die Leistungsbereiche Hardware, Software und IT-Dienstleistungen jeweils als eigenen Vergabegegenstand – nicht lediglich auf ein Verfahren zur Gesamtvergabe beschränkt.

Im RBS steht noch der Vollzug des Stadtratsbeschlusses Nr. V 14 – 20/ V 06467, vom 20.07.2016, zur Umsetzung des externen Gutachtens zur Optimierung von Strukturen und Prozessen für das Zentrum für Informationstechnologie im Bildungsbereich, ZIB, jetzt RBS-IT, aus. Nach erfolgter Umsetzung und dem damit verbundenen Wandel der RBS-IT von einer leistungserbringenden zu einer leistungssteuernden Einheit wird es nötig sein, bei nachfolgenden (Rahmen-)verträgen der gutachterlichen Empfehlung folgend auf Serviceebene unterschiedliche Anbieter zu berücksichtigen.

2.8. Fazit

1. Voraussetzung für eine grundsätzliche Neukonzeption des bestehenden Rahmenvertragsmodells ist die Umsetzung des Projekts Orga-IT, das im Juli 2016 durch den Stadtrat beschlossen wurde und eine Laufzeit von mindestens drei Jahren haben wird. Das RBS sieht daher aktuell keine Möglichkeit, die Rahmenvereinbarung schon jetzt in Richtung eines neuen Leistungsschnittes zu überarbeiten, da ansonsten die Gefahr bestünde, dass die neue Rahmenvereinbarung nicht rechtzeitig bzw. zeitnah nach Ablauf des aktuellen Vertrags zur Verfügung steht.

2. Eine Aufteilung in Lose unter Beibehaltung des aktuellen Leistungsschnitts würde mit der aktuellen Organisation und personellen Ausstattung nicht beherrschbare Risiken und Steuerungsprobleme aufwerfen.

3. Soll-Zustand und Entscheidungsvorschlag

Um die IT-Versorgung des Referats für Bildung und Sport sicherzustellen, ist eine erneute Vergabe für die benötigten IT-Leistungen der nächsten Jahre erforderlich. Durch eine qualifizierte Schätzung des benötigten Vergabevolumens ist sicherzustellen, dass über die gesamte Laufzeit Einzelabrufe aus der Rahmenvereinbarung möglich sind.

Die Finanzierung der Einzelabrufe aus der geplanten Rahmenvereinbarung erfolgt aus den zum Zeitpunkt des Abrufs verfügbaren Haushaltsmitteln. Insofern stehen die

Abrufe im Rahmenvertragszeitraum unter dem Vorbehalt der Entscheidungen zum jeweiligen Haushalt.

Vorhaben, deren Finanzierung weder über bestehende Haushaltsmittel noch über aktuelle Stadtratsbeschlüsse gesichert ist, werden dem Stadtrat im Rahmen von einzelnen Beschlüssen zur Entscheidung vorgelegt, sobald deren Bedarf konkret wird. Eine Einschätzung dazu, welcher Anteil des Vergabevolumens bereits finanziert bzw. im Rahmen der bisherigen Mehrjahresinvestitionsplanung und mittelfristigen Finanzplanung erwartbar ist, befindet sich im nichtöffentlichen Teil der Beschlussvorlage. Gegenüber dem Rahmenvertragspartner besteht keine rechtliche Verpflichtung, Abrufe in Höhe des geschätzten Vergabevolumens zu tätigen. Diese bilden lediglich den stadtinternen Rahmen für mögliche Beschaffungen während der Vertragslaufzeit.

Die jetzt vorgelegten Beschlussvorlagen zum neuen IT-Rahmenvertrag enthalten keine Anforderungen zu finanziellen Mitteln für Abrufe aus den Rahmenvereinbarungen. Lediglich für die Beauftragung eines externen Controllings werden Finanzmittel im nichtöffentlichen Teil der Beschlussvorlage beantragt.

3.1. Soll-Zustand – Vertragsinhalte und Rahmenbedingungen

3.1.1. Interimsvergabe

Für die Zeit vom 01.01.2018 bis 31.12.2018 soll eine Interimsvergabe in Form einer Direktvergabe an einen Auftragnehmer erfolgen. Dieser Auftragnehmer muss der bisherige Auftragnehmer sein, da nur dieses Unternehmen ohne Einarbeitung und Verzögerung die erforderlichen IT-Leistungen erbringen kann. Wie oben bereits dargestellt, ist wegen der Vielzahl spezieller Abläufe und wegen des als Individualsoftware entwickelten komplexen Gesamtsystems M@school eine Leistungserbringung nur nach systematischer Einarbeitung in Dokumentationen und Abläufe möglich. Auch die vielfältigen Kunden- und Lieferantenbeziehungen müssen durchdrungen und übernommen werden, um Qualitätsverluste zu verhindern. Der Zeitraum von einem Jahr sollte genügen, um einen Großteil der möglichen Komplikationen im Vergabeverfahren (s.o.) abzufedern und zudem auch einem neuen Auftragnehmer eine strukturierte Einarbeitung in den Auftragsgegenstand zu ermöglichen. Zum 01.01.2019 beginnt dann die Laufzeit des neuen IT-Rahmenvertrages.

Angesichts der in Kapitel 2.6. dargestellten Risiken, die ohne bestehenden IT-Rahmenvertrag drohen, sieht das Referat für Bildung und Sport keine Alternative zu einer befristeten Interimsvergabe an den bisherigen Auftragnehmer.

3.1.2. Leistungsinhalt der Interimsvergabe

Der Leistungsinhalt der Interimsvergabe ist identisch mit der Leistungsbeschreibung des aktuell bestehenden IT-Rahmenvertrages. Es ist somit der gesamte IT-Bedarf (Hardware, Software, IT-Dienstleistungen) des Referates für Bildung und Sport einschließlich aller seiner Bildungseinrichtungen sowie assoziierter Einrichtungen abgedeckt.

Das geschätzte Vergabevolumen für die Interimsvergabe wird in der nichtöffentlichen Beschlussvorlage benannt.

3.1.3. Neuer IT-Rahmenvertrag

3.1.3.1. Rahmenvertragsmodell

In der Beschlussvorlage wird dargelegt, dass es trotz bestehender Kritik am aktuellen Rahmenvertragsmodell ohne erfolgter Umsetzung von Orga-IT nicht möglich ist, ein neues Rahmenvertragsmodell mit komplett neu ausgerichteter Strategie zum Leistungsschnitt aufzusetzen. Für die Ausschreibung des neuen IT-Rahmenvertrages sowie die Vertragsgestaltung werden jedoch bei der Erstellung der Leistungsbeschreibung geänderte städtische Rahmenbedingungen (z.B. stadtweit gültige Regularien und Prozesse) und von Kundinnen/Kunden und Mitarbeiterinnen/Mitarbeitern identifizierte Optimierungsmöglichkeiten soweit möglich eingearbeitet.

Die Rahmenvereinbarung soll für einen Zeitraum von drei Jahren geschlossen werden mit der Option, um ein weiteres Jahr zu verlängern. Vier Jahre ist der aus vergaberechtlicher Sicht maximal vertretbare Ausschreibungszeitraum. Aus Sicht des RBS wäre ein kürzerer Zeitraum wünschenswert, um die mit Orga-IT kommenden Entwicklungen so rasch es geht zu nutzen. Ein Zeitraum von mindestens drei Jahren wird jedoch für erforderlich gehalten, da bei geringerer Laufzeit der Rahmenvereinbarung Auftragnehmer möglicherweise im Rahmen ihrer Risikoabwägung aufgrund der hohen Komplexität und der hohen Aufwände zur Einarbeitung auf eine Bewerbung verzichten könnten. Im äußersten Falle könnte dies dazu führen, dass sich nur wenige oder gar kein Vertragspartner finden. Dies hätte jedoch unerwünschte Auswirkungen auf die Angebotspreise, da die Bieter ihre Risiken entsprechend einkalkulieren müssten.

Insofern schlägt das RBS die Ausschreibung für den IT-Rahmenvertrag ab 2019 als Gesamtvergabe für den Zeitraum drei Jahre mit Verlängerungsmöglichkeit um ein Jahr unter Ausschöpfung der bereits umsetzbaren Optimierungsmöglichkeiten vor.

3.1.3.2. Leistungen des IT-Rahmenvertrags

Detaillierte Angaben zu den Leistungen des IT-Rahmenvertrags und das voraussichtlich damit verbundene Vergabevolumen befinden sich in der nichtöffentlichen Beschlussvorlage.

Das Leistungsspektrum der künftigen Rahmenvereinbarung soll nicht nur die Lieferung von IT-Ausrüstung (Hardware), Software und IT-Dienstleistungen umfassen. Der Ansatz des Vertrages ist ganzheitlich, d.h. er betrachtet den ganzen Produktlebenszyklus von der Auswahl der Produkte über die Implementierung in das pädagogische Netz sowie das Verwaltungsnetz, begleitende Dienstleistungen bis hin zum Austausch veralteter Komponenten und deren fachgerechter und im Hinblick auf IT-Sicherheit zertifizierter Entsorgung.

Ebenso soll die Rahmenvereinbarung den Betrieb der komplexen Systeme Schul-IT und Verwaltungsnetz in verschiedenen Bereichen unterstützen, von Reparaturen defekter Hardware über die Programmierung eingesetzter Software, Weiterentwicklung der Management-Software M@school bis zur Wartung und den Betrieb von Servern.

Die neu zu schließende Rahmenvereinbarung soll neben der turnusmäßigen Ersatzbeschaffung veralteter Hardware (aktuell alle fünf Jahre) und der Einführung neuer Softwareversionen für aktuell durch die Einrichtungen genutzte Programme vorhandene Prozesse im RBS weiterhin unterstützen (z.B. Prozesse zur Systemintegration, Assetmanagement, Rollouts etc.) und zusätzlich Spielraum bieten, Lösungen für Weiterentwicklungen und Innovationen zu finden, die bisher aufgrund der angespannten Ressourcensituation bei RBS-IT nur unzureichend angegangen werden konnten.

Hierzu zählen insbesondere die Projekte und Bedarfe, welche die Geschäftsbereiche KITA, A (allgemeinbildende Schulen) und B (berufliche Schulen) für ihre Bildungseinrichtungen angemeldet haben.

Die Geschäftsbereiche A und B haben ihre Bedarfe außerhalb der reinen Ersatzbeschaffung klar dargelegt. So sind z.B. zusätzliche Rechner und Services für Spezialhardware, die zu verschiedenen Berufsbildern notwendig sind, sowie deren Support erforderlich.

Darüber hinaus ist die Beschaffung von Software sowie Lizenzierungen verschiedenster Art – von Betriebssystemen, Virenschutz hin zu Spezialanwendungen wie Videoschnittsoftware, Officeprogrammen, CAD-Software, Designprogrammen und vielem mehr – erforderlich.

Schließlich müssen aktuelle und künftige Vorhaben wie beispielsweise kitafinder+, JADE, „Musikschulverwaltung“ fortgeführt und in den Regelbetrieb gebracht, die Schulen flächendeckend mit WLAN versorgt und Sportstätten an das Verwaltungsnetz angeschlossen werden.

Neubauten, Filialen und neue Klassen durch Mehrungen müssen mit Infrastruktur ausgestattet werden.

Um die aktuell angebotenen Services für die Bildungseinrichtungen weiter betreiben zu können, muss auch die Infrastruktur bei RBS-IT-S selbst gepflegt, gewartet und verbessert werden.

Für die schulischen Bereiche liegen bereits jetzt Bedarfsmeldungen für die kommenden Jahre vor, um verstärkt neue Techniken im Unterricht zu etablieren. Hierzu gehören Mehrungen bei den mobilen Geräten (Tablets), aber auch z.B. der Einsatz von 3D-Druckern oder sog. „Virtual Reality“ Brillen. Auch die Verwendung von Virtualisierungstechniken über den Einsatz von Interaktiven Whiteboards hinaus ist geplant.

Auch für zukünftige noch nicht absehbare Anforderungen oder Mehrungen muss RBS-IT vorbereitet sein und die Möglichkeit haben, diese zeitnah im Sinne der pädagogischen Einrichtungen umzusetzen. Aus diesem Grunde ist vorsorglich ein Puffer für das Vergabevolumen vorzusehen, mit dem ggf. auch nicht vorhersehbare Anforderungen abgedeckt werden können.

Soweit sich Finanzierungen nicht aus den geplanten Jahresraten der Mehrjahresinvestitionsplanung sowie im konsumtiven Bereich aus der Fortschreibung der aktuellen Planansätze im IT-Bereich (Plan-Planfortschreibung im Rahmen des Haushaltsaufstellungsverfahrens) ableiten lassen, sind für alle zusätzlich zu finanzierenden Bedarfe Finanzierungsbeschlüsse notwendig. Die Details zu Bedarfen und Finanzierung sind dem nichtöffentlichen Teil der Beschlussvorlage zu entnehmen.

3.1.3.3. Ausgenommene Leistungen

Das Leistungsspektrum der zukünftigen IT-Rahmenvereinbarung wurde in Kapitel 3.1.3.2. dargestellt, detaillierte Angaben sind der nichtöffentlichen Beschlussvorlage zu entnehmen. Aus der neuen Rahmenvereinbarung sind Multifunktionsgeräte ausgeschlossen. Für die Anmietung von Multifunktionsgeräten gibt es bereits einen eigenen Vertrag, der auf Basis des Beschlusses 14-20 / V 01237 geschlossen wurde. Der Vertrag ist gültig von 01.11.2015 bis 31.10.2021.

3.1.4. Vertragsbewirtschaftung

In der Beschlussvorlage wird dargestellt, dass für den aktuellen IT-Rahmenvertrag eine aktive Vertragsbewirtschaftung und ein wirksames Controlling der Abrufe aus dem IT-Rahmenvertrag nur sehr unzureichend stattgefunden hat. Die Annäherung des Abrufvolumens an die rechtlich zulässige Grenze wurde viel zu spät erkannt und es konnten keine ausreichenden abmildernden Maßnahmen mehr umgesetzt werden.

Aus diesem Grunde ist es erforderlich, eine professionelle Vertragsbewirtschaftung sowie ein effektives Vertragscontrolling zu installieren und entsprechendes Personal

hierfür bereitzustellen. Hierfür sollen in der künftigen Organisationseinheit Providermanagement bei RBS-IT die Positionen Leitung (1 VZÄ), Gruppenleitung (1 VZÄ), Controller Providermanagement (1 VZÄ), Finanzmanager/Controller (1 VZÄ), Software-, Warenkorb- und Lizenzmanager (1 VZÄ) sowie SupplierManager/Vertragsmanager (2 VZÄ) eingesetzt werden⁷, genauere prozessuale und strukturelle Festlegungen werden jedoch erst im Rahmen der Umsetzung von Orga-IT (ehemals OrgaZIB) getroffen. Unabhängig von Orga-IT schätzt RBS-IT, dass sich die benötigten Ressourcen in etwa in diesem Umfang i.H.v. 7 VZÄ bewegen werden. Diese Einschätzung stellt keine Personalbemessung dar und ist eine qualitative Schätzung des Bedarfs auf der Basis von Erfahrungswerten.

Die Beschlussvorlage zur Umsetzung von Orga-IT wurde am 20. Juli 2016 in der Vollversammlung einschließlich der erforderlichen Ressourcen positiv entschieden. Das RBS beantragt daher mit der aktuellen Vorlage **keine neuen Stellen** für die Vertragsbewirtschaftung des neuen IT-Rahmenvertrags. Die Personalkosten werden dennoch in Kapitel 3.4. dargestellt, weil jede Entscheidung über IT-Vorhaben auf Basis der Vollkosten erfolgen muss. Auch das vorhandene Personal verursacht Kosten, die in der Wirtschaftlichkeitsbetrachtung entsprechend dargestellt werden, aber nicht erneut zahlungswirksam werden.

Externes Controlling

Zusätzlich zu diesem internen Controlling soll wie in Abschnitt 2.5. dargelegt ein externes Controlling beauftragt werden.

Das Controlling soll in Form eines Termin- und Finanzcontrollings sicherstellen, dass einerseits die Ergebnisse des internen Controllings von einem unabhängigen Dritten verifiziert werden und andererseits sichergestellt wird, dass insbesondere das geplante Vergabevolumen in den einzelnen Vertragsjahren nicht überschritten wird. Die Controllingberichte sollen darüber hinaus neben Prognosen zum zukünftigen Abrufvolumen auch Empfehlungen für die Weiterentwicklung des internen Controllings enthalten.

Das externe Controlling soll sich sowohl auf den Zeitraum der geplanten Interimsvergabe als auch auf die Laufzeit des neuen IT-Rahmenvertrages beziehen, in der Summe also auf bis zu fünf Jahre. Die Mittel für das externe Controlling werden im nichtöffentlichen Teil der Beschlussvorlage beantragt. Eine Vergabe der Leistungen ist nicht erforderlich, da diese aus einem bestehenden Rahmenvertrag der Landeshauptstadt München abgerufen werden kann.

Das RBS plant in diesem Zusammenhang, den Stadtrat jährlich über den aktuellen Stand der Ausschöpfung der Rahmenvereinbarung zu informieren.

⁷ Der Orga-IT Beschluss sieht in höherem Maße Stellen für den Aufbau eines Providermanagements vor, da hier davon ausgegangen wird, dass ein anderes Rahmenvertragsmodell aufgesetzt wird und eine höhere Anzahl an Vertragspartnern gesteuert werden muss. Die zusätzlichen Ressourcen werden dafür benötigt, Leistungsschnitt, Strukturen und Prozesse im Rahmen von Orga-IT umzusetzen und darauf hinzuwirken, dass Folgerahmenverträge im Sinne des Gutachtens ausgeschrieben und bewirtschaftet werden können.

3.1.5. Vergabeverfahren

it@M wird für die Vergabeermächtigungen eine eigene Beschlussvorlage für den IT-Ausschuss einbringen.

Die Überlegungen zur Interimsvergabe und zur Gesamtvergabe sind in Kapitel 2.6. und 2.7. dargestellt, die Begründung der Interimsvergabe findet sich im nichtöffentlichen Teil der Beschlussvorlage im dortigen Kapitel 3.1.

Zuständig für die Durchführung der Vergabeverfahren ist it@M / Vergabestelle 3. it@M wurde bereits in die Vorbereitungen des Verfahrens intensiv eingebunden.

3.2. Entscheidungsvorschlag

Mit der Beschlussfassung wird das Referat für Bildung und Sport beauftragt,

1. alle Vorbereitungen zur Durchführung einer Interimsvergabe mit der Laufzeit 01.01.2018 bis 31.12.2018 in Form einer Direktvergabe an den bisherigen Auftragnehmer zu treffen und nach Erteilung des einschlägigen Vergabeermächtigungsbeschlusses an it@M das Vergabeverfahren in Zusammenarbeit mit der Vergabestelle 3 durchzuführen.
2. alle Vorbereitungen zur Durchführung eines Vergabeverfahrens für einen neuen IT-Rahmenvertrag zu treffen als Gesamtvergabe mit einer Laufzeit von drei Jahren und der Option, den Vertrag um ein Jahr zu verlängern. Der neue IT-Rahmenvertrag beginnt am 01.01.2019 und endet am 31.12.2021 oder bei Ausschöpfung der Verlängerungsoption am 31.12.2022. Nach Erteilung des einschlägigen Vergabeermächtigungsbeschlusses an it@M wird das Vergabeverfahren in Zusammenarbeit mit der Vergabestelle 3 durchgeführt.
3. Leistungen für das Controlling der neuen IT-Rahmenverträge aus dem stadtweiten Rahmenvertrag für externe Controllingleistungen abzurufen.

3.3. Zeitplanung

Neuer IT-Rahmenvertrag

Das Vergabeverfahren für den neuen IT-Rahmenvertrag soll direkt nach Erteilung der Vergabeermächtigung an it@M noch im Januar 2017 beginnen. Die vorbereitenden Tätigkeiten, also die Erstellung der Vergabeunterlagen inkl. der Leistungsbeschreibung, sollen bis dahin abgeschlossen sein. Bei realistischer Zeitplanung unter Annahme einer mittleren Risikoabwägung erfolgt eine Leistungsübergabe an einen neuen Auftragnehmer frühestens im Herbst 2018. Zu beachten ist hierbei auch ein mindestens dreimonatiger Übergabezeitraum zwischen den Auftragnehmern.

Interimsvergabe

Das RBS geht nach Abstimmung mit der Vergabestelle 3 davon aus, dass das Vergabeverfahren für die Interimsvergabe in etwa 3-4 Monate dauern wird, und daher spätestens Mitte 2017 mit der Durchführung des Verfahrens begonnen werden muss.

3.4. Vollkosten (IT-Sicht)

Vorliegende Darstellung der Vollkosten enthält alle für das Projekt entstehenden Kosten für Vorbereitung und Bewirtschaftung eines neuen IT-Rahmenvertrags ohne anfallende Kosten für externe Beratungen und das externe Controlling. Letztere werden in der nichtöffentlichen Beschlussvorlage dargestellt.

Die Kosten schließen nicht das voraussichtlich benötigte Vergabevolumen des zu erstellenden IT-Rahmenvertrags ein, sondern beziehen sich lediglich auf die Erbringung der erforderlichen internen und externen Leistungen, die für die Erstellung des IT-Rahmenvertrags und die Durchführung der Vergabeverfahren sowie das externe Controlling erforderlich sind.

	dauerhaft	einmalig	befristet	Kapitel
Vollkosten Planung und Erstellung		756.679 €		
Davon Personalvollkosten				
bei RBS		408.630 € in 2016 257.643 € in 2017 72.325 € in 2018		3.4.1.
bei STRAC		14.465 € in 2016 3.616 € in 2017		3.4.1.
Davon Sachvollkosten				
an it@M gem. Preisliste Vollkosten it@M internes Personal				
Nachrichtlich Vollzeitäquivalente				

	dauerhaft	einmalig	befristet	Kapitel
Summe Vollkosten Betrieb	615.320 € ab 2018	307.660 € in 2017		
Davon Personalvollkosten				
im RBS	615.320 € ab 2018	307.660 € in 2017		3.1.4. 3.4.3.
Nachrichtlich Vollzeitäquivalente	7 VZÄ			

3.4.1. Personalvollkosten

Die folgenden Personalvollkosten fallen einmalig an, in Summe 756.679 € (Die Kosten aus 3.4.1. und 3.4.2. addieren sich zur Summe „Vollkosten Planung und Erstellung“ in

obiger Tabelle). Es handelt sich um Aufwände, die durch die Beteiligung von vorhandenem, internem Personal an diesem IT-Vorhaben entstehen.

- 1340 PT für Projektbetreuung sowie Vorbereitung und Durchführung der Vergabeverfahren zu Tagessatz E12 – E 14 (Mischkalkulation) für 04/2016 – 12/2017, in Summe 605.716 €
- 280 PT für Mitwirkungsleistungen des RBS seitens Geschäftsleitung, Recht und Geschäftsbereiche des RBS zu Tagessatz E10, E12, A14, in Summe 132.882 €
- 40 PT für Mitwirkungsleistungen von STRAC zu Tagessatz E 13, in Summe 18.081 €

3.4.2. Sachvollkosten

Die für die Vorbereitung und Durchführung einer Vergabe bei it@M (Vergabestelle 3) anfallenden internen Personalkosten sind nach dem derzeit gültigen Preismodell 1.0 umlagefinanziert. Daher sind in dieser Beschlussvorlage keine im Rahmen des Rechnungsausgleichs an it@M anfallenden Kosten zu berücksichtigen.

Die zahlungswirksamen Vollkosten für die vom RBS in Anspruch genommenen externen Beratungen und für das externe Controlling werden in der nichtöffentlichen Beschlussvorlage dargestellt.

3.4.3. Vollkosten Betrieb (Vertragsbewirtschaftung)

Für die Vertragsbewirtschaftung fallen Personalvollkosten beim RBS **nicht** zahlungswirksam an, in Summe jährlich bis zu 615.320 € (vorhandenes Personal).

- 1 VZÄ Unterabteilungsleitung Providermanagement in E15 (102.390 € jährlich)
- 1 VZÄ Controller Providermanagement in E11 (80.360 € jährlich)
- 1 VZÄ Finanzmanager/Controller in E10 (74.670 € jährlich)
- 1 VZÄ Software-, Warenkorb- und Lizenzmanager in E10 (74.670 € jährlich)
- 1 VZÄ Gruppenleiter in E14 (94.410 € jährlich)
- 2 VZÄ Supplier Manager/Vertragsmanager in E14 (188.820 € jährlich)

3.5. Nutzen (IT-Sicht)

Mit einem negativen Kapitalwert in Höhe von -4.176.469 € ergibt sich kein monetärer Nutzen.⁸

⁸ Es sei an dieser Stelle darauf hingewiesen, dass der Kapitalwert sich nicht auf das benötigte Vergabevolumen für den neuen IT-Rahmenvertrag bezieht, sondern lediglich auf die Erbringung der erforderlichen internen und externen Leistungen, die für die Erstellung des IT-Rahmenvertrags und die Durchführung der Vergabeverfahren sowie das externe Controlling erforderlich sind.

Demgegenüber steht ein gravierender nicht monetär messbarer Nutzen mit WiBe-Score 6,71, der sich wie folgt darstellen lässt (die Ausführungen beziehen sich auf die entsprechenden qualitativen Kriterien des Tools für die Wirtschaftlichkeitsbetrachtung):

Dringlichkeit

Die hohe Dringlichkeit beruht darauf, dass der aktuelle IT-Rahmenvertrag des Referats für Bildung und Sport für IT-Leistungen zum 31.12.2017 ausläuft. Die Auswirkungen einer „rahmenvertragslosen Zeit“ sind in Kapitel 2.6. dargestellt.

Ohne die Möglichkeit, Leistungen über einen IT-Rahmenvertrag zu beziehen, wären sämtliche IT-Beschaffungen für Hardware, Software und IT-Dienstleistungen alternativ mit separaten Vergaben zu erbringen. Hohe Mengengerüste und Diversität der Anforderungen würden zu einer Vielzahl von Vergabeverfahren führen, deren Durchführung mit den aktuell bei RBS-IT vorhandenen Ressourcen nicht geleistet werden könnte. Die Versorgung der Bildungseinrichtungen mit IT-Services könnte somit nicht erfolgen.

Des Weiteren können die Leistungen von RBS-IT ohne zusätzliche externe IT-Dienstleistungen kapazitätsmäßig nicht bewältigt werden. Der komplette Betrieb des Systems M@school wird derzeit vom Rahmenvertragspartner übernommen. RBS-IT kann diese Leistungen aufgrund fehlenden Knowhows und mangelnder Ressourcen nicht übernehmen. Können diese Leistungen nicht mehr extern vergeben werden, ist kein Betrieb mehr möglich. Die Auswirkung wäre, dass die Verwaltung und vor allem die pädagogischen Bereiche nicht mehr arbeitsfähig sind.

Auch aufgrund fehlender vertraglicher Vereinbarungen nicht ersetzte Hardware und aktualisierte Software sowie mangelnde Fehlerbehebung kann zu großen Einschränkungen im Betrieb bis hin zu betrieblichem Stillstand führen.

Insgesamt ist ohne Rahmenvertrag zur IT-Beschaffung im RBS der Bildungsauftrag und damit ein wichtiger Teil der Daseinsvorsorge der Landeshauptstadt München massiv gefährdet.

Qualitativ-strategischer Nutzen

Das Vorhaben zum Abschluss eines Rahmenvertrages für die IT des RBS hat einen direkten Bezug zur gesamtstädtischen IT-Strategie. Einerseits werden häufig Dienstleistungen zur Mitwirkung an gesamtstädtischen IT-Vorhaben über den IT-Rahmenvertrag bezogen, andererseits sichert der IT-Rahmenvertrag die Handlungsfähigkeit insbesondere für die IT im pädagogischen Netz, weil diesbezüglich das RBS auch künftig eine Sonderstellung haben wird und die IT-Services nicht oder nur in sehr geringem Umfang von it@M erbracht werden. Der IT-Rahmenvertrag ermöglicht auch in hohem Maße die Nachnutzung vorhandener Technologien, namentlich der bereits entwickelten Individualsoftware M@school. Die externe Unterstützung erhöht die Qualität bei der Aufgabenwahrnehmung bei RBS-IT und beschleunigt Arbeitsabläufe erheblich, weil nicht für jeden Einzelbedarf einzelne

Vergabeverfahren durchgeführt werden müssen, für die weder bei it@M noch bei RBS-IT entsprechende personelle Ressourcen zur Verfügung stehen. Der IT-Rahmenvertrag trägt somit erheblich zur Vermeidung von Imageschäden der Landeshauptstadt München insbesondere an den Bildungseinrichtungen bei. Durch internes und externes Controlling als Bestandteil dieses Vorhabens wird zudem der Entscheidungsprozess und die Transparenz für die verschiedenen Führungsebenen erhöht. Strategisch gibt es zum Abschluss des IT-Rahmenvertrages für das RBS keine Alternative, da die IT-Versorgung der Bildungseinrichtungen und der Bildungsverwaltung sonst nicht sichergestellt werden kann.

Externe Effekte

Die Nutznießer des neuen IT-Rahmenvertrags sind – neben der RBS-Verwaltung und den Kindertagesstätten – vorwiegend die über 150.000 Münchner Schüler/-innen und deren Eltern sowie die Lehrkräfte, denen dadurch ein moderner, IT-gestützter Unterricht ermöglicht wird.

Aus Sicht der Bildungseinrichtungen besteht eine hohe Dringlichkeit, dass die Anforderungen an IT-Unterstützung zeitnah erfüllt und dass insbesondere auch neue Technologien und IT-Services schnell zur Verfügung gestellt werden können. Die Geschäftsprozesse im RBS und an den städtischen und staatlichen Bildungseinrichtungen brauchen eine täglich stabil verfügbare IT-Unterstützung. Ohne externe Unterstützung durch Abruf von Leistungen aus einem IT-Rahmenvertrag ist diese nicht gegeben. Für die Kundinnen/Kunden und Anwender/-innen einschließlich der Schüler/-innen ergibt sich ein unmittelbarer wirtschaftlicher Nutzen aus der Rahmenvertragskonstellation, weil die Einzelabrufe daraus durch Skaleneffekte und Vermeidung von einzelnen Vergabeverfahren deutlich wirtschaftlicher sind und zudem sehr viel schneller erfolgen können. Im Übrigen wären einzelne Vergabeverfahren personell und strukturell nicht zu leisten, da hunderte Verfahren zu managen wären. Das RBS stellt so die Leistungserbringung gegenüber den Bildungseinrichtungen sicher. Eine fehlende/mangelhafte Leistungserbringung führt zu einem sehr negativen Effekt auf das Image der öffentlichen Verwaltung. Dies wird auch in der aktuellen Situation schon sichtbar, in der aufgrund des beschränkten Vergabevolumens der aktuellen Rahmenvereinbarung benötigte Leistungen nicht abgerufen werden können.

4. Darstellung der Kosten und Finanzierung

Es fallen mit Ausnahme des externen Controllings keine zahlungswirksamen Kosten an. Erläuterungen zur Finanzierung sind dem nichtöffentlichen Teil der Beschlussvorlage zu entnehmen. Die Kostendarstellung für die Durchführung des Projekts ist der Vollkostenrechnung in Kapitel 3.4. zu entnehmen.

4.1. Feststellung der Wirtschaftlichkeit

Das Ziel des Beschlusses ist der Abschluss eines neuen IT-Rahmenvertrages. Im Rahmen einer europaweiten Ausschreibung wird nach dem wirtschaftlichsten Angebot gesucht. Vor Abruf werden die jeweiligen Einzelmaßnahmen betrachtet, diese unterliegen i.d.R. den medienpädagogischen Zielsetzungen der Bildungseinrichtungen. Eine monetäre Bewertung ist daher nicht möglich.

Die Wirtschaftlichkeitsbetrachtung bezieht sich daher auch nur auf die Durchführung des Projekts, an dessen Ziel der Abschluss des entsprechenden IT-Rahmenvertrags steht. In dieser enthalten sind die Kosten für die Vorbereitung und Durchführung der Interimsvergabe, die Ausschreibung und die Durchführung des Vergabeverfahrens für den neuen IT-Rahmenvertrag sowie die Kosten für das externe Controlling und die fachlichen Beratungs- und Unterstützungsleistungen. Naturgemäß ist der Kapitalwert negativ und es ergeben sich keine bezifferbaren Einsparungen. Die ausführliche WiBe liegt als Anlage dem nichtöffentlichen Teil der Beschlussvorlage bei.

4.2. Ergebnisse Wirtschaftlichkeitsbetrachtungen

Die Erstellung der Wirtschaftlichkeitsbetrachtung erfolgt mit dem WiBe Tool.

Kapitalwert:	-3.825.986 €
Kapitalwert haushaltswirksam	-1.111.884 €
Kapitalwert nicht haushaltswirksam	-2.714.102 €
Dringlichkeitskriterien	68
Qualitativ-Strategische Kriterien	88
Externe Effekte	70
 Gesamtscore	 6,71
 Muss-Kriterium erfüllt:	 <input type="checkbox"/> ja nein <input checked="" type="checkbox"/>

4.2.1. Erläuterungen der Wirtschaftlichkeitsbetrachtungen

Die WiBe betrachtet alle Teile, die für die Durchführung des Projekts erforderlich sind (Betrachtungszeitraum fünf Jahre, 2016 – 2020). Dieses sind

- Aufwände / Kosten, die für die Beschlusserstellung anfallen
- Aufwände / Kosten, die für die Erstellung der Vergabeunterlagen anfallen
- Aufwände / Kosten, die für die Durchführung der Vergabeverfahren anfallen
- Aufwände / Kosten für die Durchführung Schulungen zum neuen IT-Rahmenvertrag
- Aufwände / Kosten für externe Beratung im Rahmen der Erstellung der Vergabeunterlagen

- Aufwände / Kosten für das externe Controlling
- Aufwände / Kosten für Personal für die Vertragsbewirtschaftung bis 12/2020

Kosten für externe Unterstützung aus fachlicher Sicht und aus juristischer Sicht sind bei der Wirtschaftlichkeitsbetrachtung bzw. der Vollkostenrechnung mit eingeschlossen, diese sind jedoch entsprechend ihrer Zahlungswirksamkeit dem Beschluss Nr. 14-20 / V04670 „Rahmenvertrag für das Zentrum für Informationstechnologie im Bildungsbereich (ZIB) – OrgaZIB; Vergabe fachlicher und rechtlicher Beratungs- und Unterstützungsleistung im Zusammenhang mit IT-bezogenen Beschaffungsvorhaben“ vom 16.12.2015 zugeordnet. Zusätzliche zahlungswirksame Kosten fallen nur für das externe Controlling an. Nicht enthalten sind Kosten für Abrufe aus den abzuschließenden Rahmenverträgen. Details zur WiBe befinden sich im Anhang des nichtöffentlichen Teils der Beschlussvorlage.

5. Datenschutz / Datensicherheit / IT-Sicherheit

Hinsichtlich des Vorhabens werden die Regelungen des IT-Sicherheitsregelwerks der Landeshauptstadt München eingehalten und umgesetzt sowie der Vertragspartner auf die Einhaltung dieser einschlägigen Vorgaben verpflichtet.

Im Zuge der Beauftragung des/der externen Dienstleister/s werden die Bestimmungen der Datenschutzgesetze eingehalten. Einzelheiten für den Bereich Datenschutz und Datensicherheit sind in den Dienstanweisungen zu Datenschutz und Datensicherheit sowie der „Geschäftsanweisung für den Datenschutz bei der Landeshauptstadt München (DS-GAM)“ geregelt.

Mit dem/den zukünftigen Auftragnehmer/n wird eine Vereinbarung über Auftragsdatenverarbeitung geschlossen. Vereinbarungen zu Datenschutz, Geheimhaltung und Datensicherheit sind als Vertragsbestandteile geplant.

6. IT-Strategiekonformität

Dieser Beschluss ist konform mit der stadtweiten IT-Strategie verfasst. Das IKT-Vorhaben wird gemäß der im Prozessmodell „IT-Service für die Landeshauptstadt München“ dokumentierten Vorgaben durchgeführt, sofern dieses anwendbar ist. Die Vorbereitung und die Durchführung der Vergabe wurde und wird mit it@M abgestimmt.

Zustimmung it@M liegt vor : ja ☒ nein ☐

7. Sozialverträglichkeit

Die Sozialverträglichkeit des Technikeinsatzes wird in jedem Verfahrensstand durch das Referat für Bildung und Sport gewährleistet. Die Personalvertretung wird bei relevanten Verfahren einbezogen. Der Gesamtpersonalrat wurde entsprechend eingebunden.

Zustimmung GPR liegt vor : ja ☒ nein ☐

8. IT-Kommission

Behandlung in der IT-Kommission am: 09.11.2016

Empfehlung der IT-Kommission: ja ☐ nein ☐

Die Ergebnisse der IT-Kommission lagen bei Drucklegung noch nicht vor.

9. Beteiligungen/ Stellungnahmen der Referate

Die Stellungnahmen von STRAC und it@M liegen der nichtöffentlichen Beschlussvorlage bei. Die Stellungnahme der Stadtkämmerei zu diesem öffentlichen Teil der Beschlussvorlage liegt bei (Anlage 1).

Anhörung des Bezirksausschusses

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

Der Korreferentin, Frau Stadträtin Neff, und den Verwaltungsbeirätinnen, Frau Stadträtin Dietl und Frau Stadträtin Schönfeld-Knor, wurde ein Abdruck der Beschlussvorlage zugeleitet.

II. Antrag der Referentin

1. Vom Vortrag der Referentin wird Kenntnis genommen.
2. Der Stadtrat stimmt der Umsetzung des IKT-Vorhabens RBS_ITV_0185 (Vergabe Rahmenverträge externe Dienstleister 2018) zu.
3. Das Referat für Bildung und Sport wird beauftragt, alle Vorbereitungen zur Durchführung einer Interimsvergabe mit der Laufzeit 01.01.2018 bis 31.12.2018 in Form einer Direktvergabe an den bisherigen Auftragnehmer zu treffen und nach einem entsprechenden Beschluss des IT-Ausschusses das Vergabeverfahren in Zusammenarbeit mit der Vergabestelle 3 durchzuführen und eine Rahmenvereinbarung abzuschließen.
4. Das Referat für Bildung und Sport wird beauftragt, alle Vorbereitungen zur Durchführung eines Vergabeverfahrens für einen neuen IT-Rahmenvertrag zu treffen als Gesamtvergabe mit einer Laufzeit von drei Jahren und der Option, den Vertrag um ein Jahr zu verlängern. Der neue IT-Rahmenvertrag beginnt am 01.01.2019 und endet am 31.12.2021 oder bei Ausschöpfung der Verlängerungsoption am 31.12.2022. Nach einem entsprechendem Beschluss des IT-Ausschusses ist das Vergabeverfahren in Zusammenarbeit mit der Vergabestelle 3 durchzuführen und die Rahmenvereinbarung abzuschließen.
5. Dieser Beschluss unterliegt nicht der Beschlussvollzugskontrolle, da das RBS plant, den Stadtrat jährlich über den aktuellen Stand der Ausschöpfung der IT-Rahmenvereinbarung zu informieren.

III. Beschluss

nach Antrag.

Die endgültige Beschlussfassung obliegt der Vollversammlung des Stadtrats.

Der Stadtrat der Landeshauptstadt München

Die Vorsitzende

Die Referentin

Christine Strobl
3. Bürgermeisterin

Beatrix Zurek
Stadtschulrätin

IV. Abdruck von I. mit III. über den Stenografischen Sitzungsdienst an das Direktorium – Dokumentationsstelle (2x) an die Stadtkämmerei an das Revisionsamt

z. K.

V. Wv. - RBS-IT-S

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

2. An it@M, ITM-Z31
An D-III-GB2
An RBS-IT
An RBS-GL2
An _____

z. K.

Am