

KLEINE ANFRAGE

des Abgeordneten René Domke, Fraktion der FDP

Zentrum für Digitalisierung Mecklenburg-Vorpommern

und

ANTWORT

der Landesregierung

1. Welcher Istzustand wurde zu Beginn der Überlegungen für das Zentrum für Digitalisierung MV (ZDMV) evaluiert und führte damit zu den aktuell verfolgten Strukturplänen?
 - a) Welche Zielstellung sollte mit der Errichtung des ZDMV erreicht werden?
 - b) Wie beschreibt die Landesregierung den Abgleich zwischen Istzustand und Zielstellung mit Stand 31. Juli 2023?

Zu 1 und a)

Es wird auf den Entwurf eines Gesetzes zur Optimierung der IT-Landschaft in der Landesverwaltung Mecklenburg-Vorpommern auf Drucksache 8/1346 verwiesen (siehe Problem und Ziel A, S. 1 und Begründung A.I, S. 11 f.).

Zu b)

Das Landesamt Zentrum für Digitalisierung (ZDMV) wurde zum 1. Januar 2023 gegründet und befindet sich aktuell im Aufbau. Gemäß § 7 Absatz 1 ZDMVG gehen die konkreten IT- und Digitalisierungsaufgaben der Fachressorts zeitlich gestaffelt aufgrund gesonderter Vereinbarungen zwischen dem Ministerium für Inneres, Bau und Digitalisierung, dem ZDMV und dem jeweiligen Fachressort auf das ZDMV über. Mit der jeweiligen Aufgabenübertragung, die in der zweiten Jahreshälfte 2023 mit den Basis-IT-Aufgaben des Ministeriums für Inneres, Bau und Digitalisierung beginnen wird, kann der Prozess der Konsolidierung und Transformierung zur Erreichung der Ziele konkret gestartet werden.

2. Wie weit ist der Stand der konkreten Umsetzung des Gesetzes zur Optimierung der IT-Landschaft in der Landesverwaltung Mecklenburg-Vorpommern?
 - a) Wie sieht der Stellenplan für das ZDMV aus?
 - b) Welche Ausschreibungen wurden bisher zur Besetzung von Stellen veranlasst (bitte konkret mit dem Inhalt der Ausschreibung angeben)?
 - c) Sofern keine öffentliche Ausschreibung stattgefunden hat, diese Entscheidung bitte ausführlich begründen?

Zu a)

Ein Stellenplan ist in der Erstellung. Im Übrigen siehe Antwort zu Frage 1 b). Im Rahmen des Aufgabenübergangs erfolgt auch der entsprechende Personalübergang. Erst nachdem dieser Übergang abgeschlossen wurde, kann der Stellenplan finalisiert werden.

Zu b) und c)

Es wurden bisher alle bis dato zu besetzenden Dienstposten ausgeschrieben. Mit Blick auf die im Haushalt für den Aufbau des ZDMV gewährten Doppelbesetzungsmöglichkeiten und vor dem Hintergrund, dass zunächst dem Personal der Landesverwaltung Gelegenheit gegeben werden sollte, sich im ZDMV einzubringen, sind die meisten Dienstposten zunächst innerhalb der Landesverwaltung ausgeschrieben worden. Soweit Dienstposten durch landesverwaltungsinterne Ausschreibung nicht besetzt werden konnten, haben sich externe Ausschreibungen angeschlossen.

3. Welche Maßnahmen zur Umsetzung des Gesetzes zur Optimierung der IT-Landschaft in der Landesverwaltung Mecklenburg-Vorpommern beziehungsweise zur Errichtung des ZDMV hat die Landesregierung seit Inkrafttreten des Gesetzes unternommen (bitte die konkreten Maßnahmen mit Zeitangaben sowie verursachten Kosten angeben)?

Siehe Antwort zu Frage 1 b). Im Zusammenhang mit dem Aufbau des ZDMV wurde im Oktober 2022 ein behördenübergreifender Aufbaustab eingerichtet. Dieser hatte die Aufgabe, grundlegende Themen im Zusammenhang mit der Gründung des ZDMV vorzubereiten, und setzte sich aus Mitarbeitenden verschiedener Landesbehörden und der DVZ Datenverarbeitungszentrum Mecklenburg-Vorpommern GmbH (DVZ) zusammen. Zu den Aufgaben dieses Aufbaustabes zählten unter anderem die Ermittlung des Stellen- und Finanzbedarfs für die Gründungsphase des ZDMV, die initiale Vorbereitung des technischen Aufbaus der Behörde, Klärung grundlegender organisatorischer Fragen (insbesondere: „Wie muss diese Behörde aufgebaut sein, um die ihr zukünftig übertragenen Aufgaben effizient zu erledigen“; mit dem Ergebnis des aktuellen Organigramms), Klärung datenschutzrechtlicher Fragen etc.

Die im Aufbaustab eingesetzten Beschäftigten waren vorrangig Beschäftigte des Landes und haben die für diese Aufgaben aufgewendeten Zeiten nicht gesondert notiert.

Die bisherigen Kosten für die IT-technische Ausstattung der Behörde belaufen sich mit Stand 29. August 2023 auf 11 310,41 Euro (zum Beispiel Beamer, Videokonferenztechnik, Drucker).

Die Kosten für erforderliche Dienstreisen belaufen sich mit Stand 29. August 2023 auf 102,60 Euro.

4. Welche konkreten Probleme sieht die Landesregierung derzeit bei der Umsetzung des Gesetzes zur Optimierung der IT-Landschaft in der Landesverwaltung Mecklenburg-Vorpommern beziehungsweise der Errichtung des ZDMV?
Welche Maßnahmen zur Beseitigung der Probleme hat die Landesregierung ergriffen bzw. plant die Landesregierung zu ergreifen (bitte konkret mit Zeitangaben und voraussichtlichen Kosten angeben)?

IT- und Digitalisierungsprozesse sind zentrale Bausteine für eine moderne Landesverwaltung. Schon jetzt und vor allem künftig steht die Aufgabenerfüllung fast ausschließlich im Zusammenhang mit IT- und Digitalisierungsprozessen. Im ZDMV soll die IT und Digitalisierung für die Landesbehörden gebündelt werden. Die Behörden sollen weitestgehend von der operativen IT-Arbeit entlastet werden und sich künftig verstärkt hinsichtlich ihrer originären Ressortverantwortung im Sinne des Ressortprinzips fokussieren können. Das ZDMV soll künftig zentral das notwendige IT- und Digitalisierungs-Know-how zur Verfügung stellen. Ebenfalls bündelt das ZDMV weitestgehend Know-how zum operativen Informationssicherheits- und Datenschutzmanagement. Dabei soll das ZDMV die Qualität für die IT-Services gegenüber der Landesverwaltung einheitlich und standardisiert sicherstellen. Damit einhergehend soll das neu geschaffene Landesamt fachliche Anforderungen durch gebündeltes IT- und Digitalisierungswissen exakt und widerspruchsfrei transformieren, deren Einführungszeit verkürzen sowie eine langfristige Projektnachhaltigkeit und Modellstabilität gewährleisten.

In Anbetracht dieser nicht unerheblichen Herausforderungen arbeitet das ZDMV planmäßig und hochkonzentriert an der Umsetzung dieser Ziele.

5. Wie wurde die Verwaltung, vor allem die Teile, die an die neue Struktur Kompetenzen und gegebenenfalls Personal abgeben sollten, eingebunden und auf das Projekt vorbereitet?

Im Rahmen des Rechtsetzungsverfahrens zu dem Entwurf eines Gesetzes zur Optimierung der IT-Landschaft in der Landesverwaltung Mecklenburg-Vorpommern wurden in der 1. Ressortanhörung alle Ressorts, der Landesbeauftragte für Datenschutz und Informationsfreiheit (LfDI M-V), der Landesrechnungshof (LRH) sowie die Normprüfstelle (NPS) beteiligt.

Zu den Änderungen im Ergebnis der Verbandsanhörung wurden die Staatskanzlei und alle Ressorts erneut beteiligt (2. Ressortanhörung). Zu klärende Punkte und Bedenken wurden in bilateralen Gesprächen mit den Ressorts umfangreich erörtert. Der Gesetzentwurf der Landesregierung ist also das Ergebnis von vielen Gesprächen und Abstimmungsrunden.

6. Medienberichten war zu entnehmen, dass sich einzelne Ressorts der Landesregierung gegen eine Zentralisierung der IT-Landschaft der Landesverwaltung stellen.
 - a) Um welche Ressorts handelt es sich?
 - b) Mit welcher Begründung wird die Zentralisierung kritisch bewertet?
 - c) Wie erklärt die Landesregierung die mangelnde eigene Durchsetzungsfähigkeit in diesen Bereichen und wie geht sie damit um?

Die Fragen 6 a) bis c) werden zusammenhängend beantwortet.

Ungeachtet der Frage, auf welchen Medienbericht vorliegend referenziert wird, bleibt festzuhalten, dass das Rechtsetzungsverfahren zum Entwurf eines Gesetzes zur Optimierung der IT-Landschaft in der Landesverwaltung Mecklenburg-Vorpommern abgeschlossen ist. Das Gesetz ist seit dem 1. Januar 2023 in Kraft und das Landesamt „Zentrum für Digitalisierung Mecklenburg-Vorpommern (ZDMV)“ als obere Landesbehörde errichtet. Dies setzt zwingend die Zustimmung des Kabinetts und damit auch die Zustimmung aller Ressorts voraus.

Wie in der Antwort zu Frage 5 dargestellt, wurden im Rahmen des Gesetzgebungsverfahrens alle Ressorts, der Landesbeauftragte für Datenschutz und Informationsfreiheit (LfDI M-V), der Landesrechnungshof (LRH) sowie die Normprüfstelle (NPS) beteiligt. Zu klärende Punkte und Bedenken wurden in bilateralen Gesprächen mit den Ressorts umfangreich erörtert. Der Gesetzentwurf der Landesregierung ist also das Ergebnis von vielen Gesprächen und Abstimmungsrunden. Somit ist letztlich das Ziel der Optimierung der IT-Landschaft durch Zentralisierung auch das gemeinsame Ziel aller Ressorts.

7. Wurden diese Gründe bereits im Rahmen der Kabinettsberatungen/ Erarbeitung des Gesetzentwurfes vorgebracht?
 - a) Wenn ja, warum fanden sie keine ausreichende Beachtung?
 - b) Wenn nicht, was sind die Gründe hierfür?

Hierzu wird auf die Antworten zu den Fragen 5 und 6 verwiesen. Im Rahmen der durchgeführten Ressortanhörungen, den bilateralen Gesprächen mit den Ressorts und den vielen Gesprächen und Abstimmungsrunden wurden die Bedenken umfangreich erörtert. Im Ergebnis trat das Gesetz am 1. Januar 2023 mit Zustimmung des Kabinetts und der Ressorts in Kraft.

8. Welche Prüfungen im Zusammenhang mit der Wirtschaftlichkeit wurden seitens der Landesregierung im Zusammenhang mit der Errichtung des ZDMV/des Gesetzentwurfes zur Optimierung der IT-Landschaft in der Landesverwaltung Mecklenburg-Vorpommern angestellt (bitte konkret darlegen und begründen)?

Im Rahmen der Wirtschaftlichkeitsbetrachtung wurden zwei Szenarien in drei verschiedenen Ausprägungen untersucht: Szenario 1 – Keine Änderung des Status Quo (Dezentrale IT-Organisation), Szenario 2 – Gründung des ZDMV zur Zentralisierung der IT-Organisation. Die Ausprägungen betrachteten dabei verschiedene Möglichkeiten bezüglich der getroffenen Annahmen (von konservativ über mittlere Werte bis zu optimistischen Annahmen). Für die Betrachtung der Wirtschaftlichkeit des Szenarios mit mittleren Werten wurden generell folgende Annahmen getroffen:

- inflationsbedingter Kostenanstieg der IT-Kosten von 1,4 Prozent p. a. (Quelle: Statistisches Bundesamt),
- marktbedingter Anstieg der externen Dienstleistungskosten um 2,9 Prozent p. a. (Quelle: IT-Servicepreisspiegel 2022, Synaxon Akademie),
- Anteil externer Dienstleistungskosten an IT-Gesamtkosten aus Sicht der Landesverwaltung in Höhe von 60 Prozent (konservative Schätzung auf Basis aktuell etablierter IT-Services der Landesverwaltung),
- jährliche natürliche Personalabgänge im IT-Bereich in Höhe von fünf Prozent (entsprechend des Durchschnitts der Personalabgänge in der Landesverwaltung),
- durchschnittliche Bruttopersonalkosten inklusive Nebenkosten in Höhe von 75 000 Euro (Quelle: BMF, Personal- und Sachkosten in der Bundesverwaltung für Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen und Kostenberechnungen 2020),
- Datengrundlage: IT-Haushaltsplanungsdaten der Ressorts (ebenfalls Grundlage für den Bericht an den Landtag, vor Freigabe durch das FM) und Personalschätzung des IT-Personals in der Landesverwaltung,
- Personalkostensteigerung auf Basis der Inflationsrate in Höhe von 1,4 Prozent p. a.,
- in den Personal- und Sachkosten sind die Initialaufwände sowie die laufenden Aufwände des ZDMV enthalten,
- bis 2027 erfolgt gemäß Zeitplan die Transition von der dezentralen in die zentrale IT-Organisationsform.

Annahmen Szenario 1:

- Anstieg des Volumens der externen Dienstleistungen um fünf Prozent p. a., da nicht zentralisiertes Know-how extern zugekauft werden muss
- keine Umsetzung des Stellenabbaus im IT-Bereich – Ressorts müssten bei ihrer Personaldecke bleiben, da in der jetzigen Struktur Einsparungen im Personalbereich nicht möglich sind, ohne den Betrieb zu gefährden oder einen qualitativen Verlust zu erleiden

Annahmen Szenario 2:

- gleichbleibendes Volumen der externen Dienstleistungen durch Bündelung und Professionalisierung des IT-Personals im ZDMV
- Umsetzung des Stellenabbaus in Höhe von 20 Prozent der jährlichen natürlichen Personalabgänge (keine Nachbesetzung jeden fünften Altersabgangs)

Die Wirtschaftlichkeitsbetrachtung für den Zeitraum 2022 bis 2023 hat ergeben, dass bei einer zentralen IT-Organisation der Kostenanstieg effektiv abgemildert werden kann. Bei einer Fortführung der dezentralen IT-Organisation ist von einem Kostenanstieg der IT-Gesamtkosten auf einen Bereich zwischen 31 Prozent bis 97 Prozent auszugehen (von 271,9 Millionen Euro in 2022 auf einen Bereich zwischen 356,4 Millionen Euro bis 535,6 Millionen Euro in 2032). Durch die Zentralisierung im ZDMV kann dieser Kostenanstieg auf einen Bereich zwischen 21 Prozent bis 47 Prozent (von 271,9 Millionen Euro in 2022 auf einen Bereich zwischen 328,9 Millionen Euro bis 400,7 Millionen Euro in 2032) begrenzt werden.

Betrachtet wurden weiterhin die Kostensteigerungen separiert nach den drei Faktoren Inflation, externes Dienstleistungsvolumen sowie marktbedingter Preisanstieg der externen Dienstleistungskosten. Wesentlicher Bestandteil des externen Dienstleistungsvolumens ist die DVZ GmbH als IT-Landesdienstleister. Bei der Fortführung der dezentralen IT-Organisation ist der Anstieg des externen Dienstleistungsvolumens der maßgebliche Kostentreiber. Mit der Zentralisierung der IT-Organisation kann im Vergleich zur dezentralen IT-Organisation das externe Dienstleistungsvolumen effektiv gesteuert und begrenzt werden, sodass lediglich mit einem preis- und inflationsbedingtem Anstieg der externen Dienstleistungskosten zu rechnen ist, nicht aber mit einer Volumenausweitung.

Ebenfalls hat die Wirtschaftlichkeitsbetrachtung ergeben, dass in Anbetracht des vergleichsweise geringen Anteils der Personalkosten (IT-Landespersonal) an den IT-Gesamtkosten (von 20 Prozent im Jahr 2022 auf 16 Prozent im Jahr 2032) neben der Begrenzung der Personalkosten der Fokus auf die Optimierung der Sachkosten gerichtet werden muss. Dies wird durch die Zentralisierung im ZDMV erreicht, indem neben der Herstellung von Kostentransparenz die konsequente Standardisierung von Technik und Prozessen umgesetzt werden kann und die externen Dienstleistungskosten, die den größten Anteil an den Sachkosten ausmachen, durch ein zentralisiertes Anforderungsmanagement sowie ein zentrales Vertrags- und Lizenzmanagement effektiv beeinflusst werden können.

9. Welche Kritikpunkte sowie Änderungsvorschläge/-wünsche wurden im Rahmen der Verbandsanhörung zum Gesetzentwurf durch die Angehörten vorgebracht?
 - a) Inwieweit haben die Kritikpunkte/Änderungsvorschläge/-wünsche aus der Verbandsanhörung Eingang in den Gesetzentwurf der Landesregierung gefunden?
 - b) Sofern Kritikpunkte/Änderungsvorschläge/-wünsche keinen Eingang in den Gesetzentwurf gefunden haben, bitte die Gründe hierfür konkret angeben?
 - c) Wie beurteilt die Landesregierung die seitens der Angehörten in der Verbandsanhörung sowie in der Anhörung im zuständigen Innenausschuss des Landtages vorgebrachten Kritikpunkte/Änderungsvorschläge/-wünsche aus heutiger Sicht?

Die Fragen 9, a) bis c) werden zusammenhängend beantwortet.

Insbesondere wurden die folgenden Kritikpunkte sowie Änderungsvorschläge/-wünsche vorgetragen:

Zunächst wurde vorgetragen, dass der Ausbau einer länderübergreifenden Kooperation ziel-führender sei als landesinterne Zentralisierungsbemühungen. Dabei wurde allerdings verkannt, dass es bei der Gründung des ZDMV nicht um den IT-Dienstleister ging, sondern dass verwaltungsseitig die Strukturen geschaffen werden sollten, mit denen zentral und mit standardisierten Digitalisierungsprozessen die Bedürfnisse der Verwaltung erarbeitet werden. Dadurch gelingt eine qualitativ hochwertigere Steuerung von Dienstleistern. Die Koalitionspartner haben sich zudem hinsichtlich der IT-Struktur im Land für eine Eigenständigkeit ausgesprochen (Ziffer 150 der Koalitionsvereinbarung). Im Übrigen ist die Gründung des ZDMV ganz bewusst so ausgerichtet, dass für die Behörden vor Ort weiterhin die Ansprechpartnerinnen und Ansprechpartner erhalten bleiben.

Weitere Anregungen bezogen sich zum Beispiel auf die Mitbestimmung und auf die Besonderheiten einzelner Fachbereiche, die selbstverständlich berücksichtigt werden.

Zudem wird bei der Novellierung des Personalvertretungsgesetzes auch die ressortübergreifende Mitbestimmung zu berücksichtigen sein. Detailfragen, wie zum Beispiel die Ergonomie und Barrierefreiheit von Software, werden nicht im ZDMVG, sondern in den IT-Landesstandards geregelt. Die diesbezüglichen Anregungen werden dort aufgegriffen.

Die Hinweise zur Aufgabenteilung zwischen ZDMV und DVZ zur Vermeidung von Einschränkungen der Arbeitsfähigkeit infolge der Strukturveränderung, zur Wahrung von Mitbestimmungsrechten, zum Personalübergang einschließlich dessen Sozialverträglichkeit sowie zu organisatorischen Angelegenheiten bei der Gründung des ZDMV werden berücksichtigt.

Den Anregungen, die Sicherstellung der Informationssicherheit und des Datenschutzes in der Landesverwaltung gemäß § 3 Absatz 1 Nummer 4 gegebenenfalls in bestehende Strukturen des CERT M-V zu integrieren, die Beschaffung und das Management von fachspezifischer Hardware, Software und Lizenzen durch das ZDMV zu koordinieren sowie ein Portfoliomanagement für Hardware, Software und Lizenzen schon mit Beginn des Reorganisationsprozesses einzurichten, wurde gefolgt.

Den folgenden Hinweisen konnte nicht gefolgt werden, so zum Beispiel:

- Erweiterung der Bezeichnung des ZDMV um den Zusatz „Landesverwaltung“ oder „Landesbehörde“,
- den Begriff „Aufgaben“ in § 3 zu ändern, da diese keine Leistungen der Verwaltung mit Bürgerkontakt seien,
- § 3 Absatz 1 Nummer 2 um die alternative Beauftragungsoption zusätzlicher „öffentlicher Stellen“ zu erweitern sowie
- den Geltungsbereich dieses Gesetzes auf den des E-Government-Gesetzes auszuweiten.

Zudem wurde der Hinweis gegeben, bei der angestrebten Neuausrichtung auch die Entwicklung und Förderung gemeinsamer IT-Standards für die kommunale Ebene zu verankern. Dem konnte nicht gefolgt werden, weil hier in das Recht auf kommunale Selbstverwaltung in unzulässiger Weise eingegriffen werden würde und es für diesen Eingriff zumindest derzeit keine ausreichende Rechtfertigung gibt.

Der Landesbeauftragte für Datenschutz und Informationsfreiheit Mecklenburg-Vorpommern hat auch im Rahmen der 2. Anhörung eine Stellungnahme abgegeben. Dessen Anregungen und Hinweisen wurde im Wesentlichen gefolgt. Es konnten lediglich die drei folgenden Anregungen nicht berücksichtigt werden:

1. Die Bestellung der Datenschutzbeauftragten als separaten Punkt auszuformulieren und gemäß Artikel 38 DS-GVO zu spezifizieren sowie eine Stellvertretung des Datenschutzbeauftragten beim gemeinsamen Verantwortlichen zu installieren. Der Auftrag zur Bestellung von Informationssicherheits- und Datenschutzbeauftragten in den Landesbehörden ist in § 3 Absatz 1 Nummer 4 geregelt. Unabhängig davon sind die Regelungen der DS-GVO anzuwenden.
2. Die Beschreibung des Aufgabenbereichs in § 3 dahingehend zu erweitern, dass deren Umsetzung an die Anwendung des Standard-Datenschutzmodells und des BSI-IT-Grundschutzes gekoppelt ist. Detailfragen, die die konkrete Ausformung der IT-Komponenten betreffen, werden in den IT-Landesstandards definiert.
3. Die in § 4 Absatz 1 kodifizierte Dienst- und Fachaufsicht dürfe keinesfalls die Unabhängigkeit und Weisungsfreiheit des Datenschutzbeauftragten beschränken. Die Unabhängigkeit von Informationssicherheits- und Datenschutzbeauftragten ergibt sich bereits aus anderen Normen, weshalb kein gesonderter Regelungsbedarf im ZDMVG besteht.

Zudem hat der Landesrechnungshof auch im Rahmen der 2. Anhörung eine Stellungnahme abgegeben, in der teilweise am vorherigen Vortrag festgehalten wurde. Den neu vorgetragenen Argumenten konnte zum Teil gefolgt werden. Der Gesetzentwurf wurde diesbezüglich wie folgt angepasst:

- die Verwendung des Begriffs Planstelle in § 5 Absatz 2 und
- die Regelung der Verantwortlichkeit im Sinne von Artikel 26 Absatz 1 Satz 1 DS-GVO in § 6.

Nicht gefolgt wurde der Auffassung, dass die in § 4 geforderte Einvernehmenslösung einen zu weitgehenden Eingriff in das Ressortprinzip darstellen würde und dass die geteilte Fachaufsicht in der vorgeschlagenen Form mit dem Ressortprinzip unvereinbar sei.

Im Rahmen der weiteren Ausgestaltung des ZDMV ist außerdem ersichtlich geworden, dass die Anlage 1 des Landesbesoldungsgesetzes bezüglich der Besoldung der Behördenleitung geändert werden muss. Diese Anpassung findet sich in Artikel 3 des Gesetzentwurfes.