

**Innerdienstliche Anordnung des Innenministeriums zum Management von
Projekten der Informationstechnik
(Projektmanagement-Leitfaden)**

Vom 1. August 2017 - Az.: 5-0272.1/26 -

INHALTSÜBERSICHT

1	Geltungsbereich	2
2	Zielsetzung	3
3	Inhalt und Abgrenzung	3
4	Gegenstand und Rahmen des IT-Projektmanagements.....	3
4.1	Vorhaben, Projekte und laufender Betrieb.....	3
4.2	Projektmanagement	4
5	Beteiligte am IT-Projektmanagement und deren Aufgaben	4
5.1	Projektträger.....	5
5.2	Projektlenkungsausschuss	5
5.3	Projektentwicklungsstelle	5
6	Projektablauf	5
6.1	Auftragsverfahren	5
6.2	Projektvorschlag	6
6.3	Projektdefinition	7
6.3.1	Projektbegründung, Beschreibung der Projektziele und -aufgaben	7
6.3.2	Projektbegrenzung.....	7
6.3.3	Struktur und Ablauf des Projekts einschließlich eingesetzter Methoden und Werkzeuge	8
6.3.4	Ressourcen- und Aufwandsabschätzung.....	8
6.3.5	Wirtschaftlichkeitsbetrachtung	8
6.3.6	Risikoanalyse.....	8
6.4	Abstimmung der Projektdefinition	9

6.4.1	Ressortinterne Abstimmung.....	9
6.4.2	Ressortübergreifende Abstimmung.....	9
6.5	Projektauftrag	9
6.5.1	Inhalt des Projektauftrags	10
6.5.2	Erteilung des Projektauftrags.....	10
6.6	Projektsteuerung	10
6.6.1	Projektstatus	11
6.6.2	Restbedarfsermittlung.....	11
6.6.3	Änderungsverfahren	12
6.6.4	Überarbeitung der Projektplanung	13
6.7	Projektabschluss	13
6.7.1	Schlussbericht und Abnahme	13
6.7.2	Freigabe zum Produktiven Einsatz	13
7	Qualitätssicherung und Erfolgskontrolle	14
8	Wirtschaftlichkeit.....	14
8.1	Grundsätze.....	15
8.2	Durchführung von Wirtschaftlichkeitsbetrachtungen.....	16
8.3	Inhalt von Wirtschaftlichkeitsbetrachtungen	16
8.4	Arten und Methoden	18
8.5	Hilfsmittel.....	18
9	Inkrafttreten, Außerkrafttreten	19

1 Geltungsbereich

Der Projektmanagement-Leitfaden ist bei der Planung, Durchführung und Steuerung von Projekten der Informationstechnik (IT-Projekten) in der Landesverwaltung Baden-Württemberg anzuwenden. Ergänzende Regelungen der Ressorts sind möglich.

2 Zielsetzung

Durch den Projektmanagement-Leitfaden sollen eine einheitliche, zeitgemäße, wirtschaftliche und vergleichbare IT-Projektplanung erreicht, die Ressortplanung unterstützt und die ressortübergreifende IT-Koordination erleichtert werden. Der Projektmanagement-Leitfaden soll die Verantwortlichen für IT-Projekte bei der Projektplanung, -durchführung und -steuerung unterstützen und dazu beitragen, das Projektrisiko zu reduzieren.

3 Inhalt und Abgrenzung

Der Projektmanagement-Leitfaden stellt dar, wie IT-Projekte in Auftrag zu geben sind, wie die Einhaltung inhaltlicher, terminlicher und kostenmäßiger Vorgaben gesteuert werden kann und was zur Abnahme der Projektergebnisse und deren Freigabe für die Nutzung zu beachten ist. Er definiert die jeweils verantwortlichen Stellen sowie deren Aufgaben und steckt gleichzeitig den Rahmen für Wirtschaftlichkeitsbetrachtungen und Erfolgskontrollen ab. Er beschreibt damit wesentliche Voraussetzungen für ein IT-Controlling, auf das im Projektmanagement-Leitfaden nicht näher eingegangen wird. Die Vorgaben für das IT-Projektmanagement gelten für alle Projekttypen, wie Softwareentwicklung, Einführung von Standardsoftware, Erweiterung bestehender Anwendungen oder Ausbau der IT-Infrastruktur. Der Projektmanagement-Leitfaden geht dabei nicht auf Vorgehensmodelle ein.

4 Gegenstand und Rahmen des IT-Projektmanagements

4.1 Vorhaben, Projekte und laufender Betrieb

Informationstechnische Vorhaben (IT-Vorhaben) umfassen alle Tätigkeiten, die für die Entwicklung oder die Beschaffung, die Einführung, den laufenden Betrieb, die Evaluation und die Pflege von IT-Verfahren oder IT-Infrastrukturen notwendig sind. Ein IT-Vorhaben besteht aus IT-Projekten, dem laufenden IT-Betrieb oder aus IT-Projekten und dem laufenden IT-Betrieb.

Jedes IT-Vorhaben benötigt einen Vorhabensträger. Vorhabensträger können Ministerien oder obere Landesbehörden sein (Nummer 2.6 VwV IT-Organisation).

Informationstechnische Projekte (IT-Projekte) werden einmalig durchgeführt. Sie haben einen definierten Beginn und ein definiertes Ende. Entwicklung oder

Beschaffung, Einführung, Evaluation und Weiterentwicklung von IT-Verfahren oder IT-Infrastrukturen werden in der Regel im Rahmen von IT-Projekten durchgeführt. Jedes IT-Projekt benötigt einen Projektträger und eine Projektentwicklungsstelle und ist Bestandteil eines informationstechnischen Vorhabens (Nummer 2.4 VwV IT-Organisation).

Der laufende informationstechnische Betrieb (laufender IT-Betrieb) umfasst alle Tätigkeiten, die für den dauerhaften Betrieb von IT-Verfahren oder IT-Infrastrukturen kontinuierlich notwendig sind (Nummer 2.5 VwV IT-Organisation). Der laufende IT-Betrieb ist Bestandteil eines informationstechnischen Vorhabens.

4.2 Projektmanagement

Ein Projekt zu managen bedeutet, ein Projekt gegen alle Schwierigkeiten zum Erfolg zu führen. Folgende Punkte sind hilfreich für ein erfolgreiches Projektmanagement:

- Klar definierte Ziele, die mit dem Projekt erreicht werden sollen,
- systematische Projektplanung einschließlich Struktur-, Ressourcen- und Risikoplanung, Projektsteuerung und Projektdokumentation,
- projektspezifische Organisation mit klar definierten Rollen und Abläufen,
- ergänzende Werkzeuge zum Projektmanagement, neben Software-Werkzeugen auch Checklisten und Leitfäden.

Bei umfangreicheren Projekten beziehungsweise Aufgabenstellungen ist meist eine Untergliederung in Teilprojekte sinnvoll. So kann die Einführung eines Anwendungssystems beispielsweise untergliedert werden in die Teilprojekte „Erhebung der Nutzeranforderungen“, „Systemauswahl einschließlich Beschaffung und Vergabe“ und eigentliche „Systemeinführung“. Zusätzlich zum übergreifenden Management ist dabei jedes Teilprojekt wie ein eigenständiges Projekt zu managen. Ein Projekt kann zunächst auch auf die Erstellung eines Fachkonzepts beschränkt werden. Die Realisierung ist dann ein eigenständiges Folgeprojekt.

5 Beteiligte am IT-Projektmanagement und deren Aufgaben

An der Planung, Durchführung und Steuerung von Projekten sind beteiligt:

- IT-Leitstelle,

- Projektträger,
- Projektentwicklungsstellen mit
 - Projektleitung und
 - Projektgruppe,
- die oder der Beauftragte für den Haushalt
- vom jeweiligen Projektinhalt abhängige projektübergreifende Abstimmungspartner und -gremien, beispielsweise
 - die oder den behördlichen Beauftragten für den Datenschutz,
 - die oder den Informationssicherheitsbeauftragten oder
 - die Personalvertretung,
- sowie gegebenenfalls projektbezogene Abstimmungspartner und -gremien.

5.1 Projektträger

Der Projektträger legt in seiner Rolle als Auftraggeber in Abstimmung mit der Projektentwicklungsstelle in ihrer Rolle als Auftragnehmerin die Projektorganisation fest. Hierzu gehören die Festlegung des Organisationsmodells, typischerweise als Linienmodell, Matrixmodell oder reine Projektorganisation, sowie gegebenenfalls Vorgaben zu Arbeitsabläufen und Dokumentationsrichtlinien. Es ist Aufgabe des Projektträgers, alle im jeweiligen Projekt notwendigen Beteiligungen durchzuführen.

5.2 Projektlenkungsausschuss

Der Projektträger als Entscheidungsinstanz sollte bei größeren Projekten durch einen Projektlenkungsausschuss unterstützt werden. Im Projektlenkungsausschuss sollten alle Abstimmungspartner des Projekts vertreten sein.

5.3 Projektentwicklungsstelle

Die Projektentwicklungsstelle bestellt, in der Regel in Abstimmung mit dem Projektträger, die Projektleitung und richtet die Projektgruppe ein. Die Projektentwicklungsstelle wirkt als späterer Auftragnehmer an der Ausgestaltung des Projektauftrags mit und ist so auch für die Klärung des Auftrags mitverantwortlich.

6 Projektablauf

6.1 Auftragsverfahren

Der Projektträger erteilt zur Durchführung eines Projekts einen Projektauftrag.

Durch ein geregeltes Auftragsverfahren

- wird Klarheit über Inhalt und Umfang eines Projekts, seiner Teilprojekte und Einzelaufgaben geschaffen,
- entsteht der Maßstab zur Beurteilung von Änderungen und Ergänzungen, die sich im Laufe der Auftragsabwicklung ergeben,
- erhalten die Verantwortlichen (Projektentwicklungsstelle, Projektleitung) zur Durchführung des Auftrags klare Vorgaben,
- wird sichergestellt, dass Projektträger als Auftraggeber, Projektentwicklungsstelle als Auftragnehmer, IT-Leitstelle, Abstimmungspartner sowie andere Beteiligte wie kommunaler Bereich oder Personalvertretung ein einheitliches Verständnis von Ziel und Inhalt des Projektauftrags bekommen.

Das Auftragsverfahren erfolgt grundsätzlich in sequenziellen Schritten.

- Aus einem Projektvorschlag wird nach Klärung des Vorschlags die Projektdefinition.
- Die Projektdefinition ist Grundlage für den Projektauftrag.
- Mit der Erteilung des Projektauftrags an die Projektentwicklungsstelle beginnt die Projektdurchführung.

6.2 Projektvorschlag

Der Projektvorschlag muss eine grobe Beschreibung zu folgenden Punkten enthalten:

- Projektbegründung einschließlich Ist-Zustand, zu lösende Probleme beziehungsweise Motivation für das Projekt,
- Projektziele einschließlich inhaltlichem Umfang,
- fachliche Einbindung in bestehende beziehungsweise geplante IT-Vorhaben einschließlich Schnittstellen und Abgrenzung der IT-Vorhaben,
- Lösungsansätze,
- Terminvorstellungen,
- Ressourcenbedarf,
- vorläufige Überlegungen zur Wirtschaftlichkeit.

Der für das Projekt verantwortliche Projektträger prüft den Projektvorschlag. Gegebenenfalls genehmigt er den Projektvorschlag und schlägt der IT-Leitstelle vor, das Projekt in die IT-Ressortplanung aufzunehmen.

6.3 Projektdefinition

Der Projektträger beschreibt mit der Projektdefinition Ziele, Inhalt und Umfang des Projekts. Die Projektdefinition basiert auf dem Projektvorschlag.

Der Projektträger beteiligt bei der Ausarbeitung der Projektdefinition

- die IT-Leitstelle,
- die oder den Beauftragten für den Haushalt,
- das Personal- und Organisationsreferat,
- die voraussichtliche Projektentwicklungsstelle sowie
- fachliche und rechtliche Abstimmungspartner,
 - beispielsweise von der Fachverwaltung bestimmte Sachkundige,
 - eventuell auch Vertreter anderer betroffener Fachverwaltungen,
 - bei Bedarf weitere Abstimmungspartner wie kommunaler Bereich, Personalvertretung, Landesvertretung oder externe Berater.

Die Projektdefinition umfasst folgende Inhalte:

6.3.1 Projektbegründung, Beschreibung der Projektziele und -aufgaben

- Knappe Beschreibung der Ist-Situation, einschließlich den Problemen, die gelöst werden sollen beziehungsweise der Motivation für das Projekt,
- Projektziele: Die Projektziele sind
 - in Teilziele beziehungsweise Ergebnisse aufzuteilen und
 - so zu definieren, dass ihr Erfüllungsgrad nachprüfbar ist (Erfolgskontrolle).
- Aus den Zielen abgeleitete konkrete Aufgaben beziehungsweise Fragen, die im Rahmen des Projekts beantwortet werden sollen.
- Qualitätsanforderungen.

6.3.2 Projektabgrenzung

- Schnittstellen zu anderen Projekten im IT-Vorhaben,
- Schnittstellen zu anderen IT-Vorhaben,
- Auswirkungen auf andere Dienststellen und andere Prozesse der eigenen Dienststelle.

Aus Projektbegründung, -zielen und -abgrenzung müssen Inhalt und Umfang des Projekts erkennbar sein.

6.3.3 Struktur und Ablauf des Projekts einschließlich eingesetzter Methoden und Werkzeuge

Ableiten von Arbeitspaketen aus den Aufgaben beziehungsweise Fragen:

- Zusammenfassung der Aufgaben und Teilaufgaben beziehungsweise Fragen in Arbeitspaketen,
- Zusammenstellen der zum Bearbeiten der einzelnen Arbeitspakete jeweils notwendigen Methoden und Werkzeuge,
- Identifikation von Abhängigkeiten zwischen den Arbeitspaketen und Aufstellen eines Projektstrukturplans einschließlich Meilensteinen.

Bei der Planung der Arbeitspakete sollten auch vom jeweiligen Projekt abhängige organisatorische Aspekte, etwa notwendige Schulungen oder Beteiligungen, beispielsweise anderer Fachverwaltungen, anderer Ressorts oder der Personalvertretung, berücksichtigt werden.

6.3.4 Ressourcen- und Aufwandsabschätzung

- Kostenschätzung
 - Personalbedarf unter Berücksichtigung der Anforderungen an die Qualifikation, einschließlich notwendiger externer Unterstützung,
 - Sachmittel einschließlich notwendiger Räume, Geräte und dergleichen.
- Zeitliche Aufwandsschätzung, gegliedert nach Arbeitspaketen und Meilensteinen.

6.3.5 Wirtschaftlichkeitsbetrachtung

Vorläufige Aussagen zur Wirtschaftlichkeit (vergleiche Abschnitt 8).

6.3.6 Risikoanalyse

- Prüfen von möglichen Risiken einschließlich möglicher Widerstände und Restriktionen,
- Erarbeiten eines Maßnahmenplans zur Reduktion der identifizierten Risiken.

6.4 Abstimmung der Projektdefinition

6.4.1 Ressortinterne Abstimmung

Der Projektträger legt die Projektdefinition nach Abstimmung mit der IT-Leitstelle, der oder dem Beauftragten für den Haushalt und dem Personal- und, wegen personeller und organisatorischer Auswirkungen, dem Organisationsreferat fest. Danach nimmt die IT-Leitstelle das Projekt in die Ressortplanung auf (siehe Abschnitt 6.4.2).

6.4.2 Ressortübergreifende Abstimmung

Die zuständige IT-Leitstelle informiert die Stelle für IT-Koordination über IT-Vorhaben des jeweiligen Ressorts (Nummer 8 VwV IT-Organisation). Die Stelle für IT-Koordination prüft die IT-Vorhaben innerhalb von sechs Wochen. Ohne Genehmigung ist ein IT-Vorhaben nicht haushaltsreif.

Das Finanzministerium und der Rechnungshof sind bei Projekten im Bereich Haushalts-, Kassen- und Rechnungswesen (HKR) gemäß § 79 Absatz 4 LHO in Verbindung mit Nummer 2.1 Bestimmungen über den Einsatz von automatisierten Verfahren im Haushalts-, Kassen- und Rechnungswesen (HKR-ADV-Best) sowie gegebenenfalls der Rechnungshof gemäß § 102 LHO durch elektronische Übermittlung der Projektdefinition so rechtzeitig zu unterrichten, dass sie gegebenenfalls die Gestaltung der Verfahren noch beeinflussen können.

6.5 Projektauftrag

Der Projektauftrag aktualisiert die Projektdefinition, ergänzt sie um Vorgaben zur Projektorganisation und konkretisiert falls notwendig die Planung.

Voraussetzungen für die Ausarbeitung des Projektauftrags sind:

- Die Projektdefinition liegt vor.
- Die Risikoanalyse liegt vor:
 - Mögliche Widerstände gegen das Projekt sind ausgeräumt.
 - Risiken und Restriktionen sind durch eingeleitete Maßnahmen beziehungsweise Aktivitäten hinreichend beherrschbar.
- Mögliche Stellungnahmen der Stelle für IT-Koordination sowie Äußerungen von Finanzministerium und Rechnungshof zur Projektdefinition beziehungsweise zum übergeordneten IT-Vorhaben sind berücksichtigt.
- Die Ressourcen
 - Projektbudget,
 - Liste der Projektmitarbeiter

- und weitere Voraussetzungen, beispielsweise Entwicklungsumgebung, Räume
- sind hinreichend geklärt.

Der Projektträger beteiligt bei der Ausarbeitung des Projektauftrags insbesondere

- die vorgesehene Projektleitung,
- die IT-Leitstelle und
- bei Bedarf weitere Abstimmungspartner.

6.5.1 Inhalt des Projektauftrags

Der Projektauftrag basiert auf der Projektdefinition und umfasst zusätzlich folgende Punkte:

- Qualitätssicherungsplan
- Projektstrukturplan: Aktualisierte Zeit- und Ablaufplanung einschließlich Darstellung des „kritischen Pfads“.
- Projektorganisation einschließlich der Nennung von
 - gegebenenfalls notwendigen Abstimmungspartnern,
 - gegebenenfalls externen Beratern,
 - gegebenenfalls externen Controlling-Instanzen.
- Wirtschaftlichkeitsbetrachtung einschließlich Kostenschätzung für benötigte Sach- und Personalmittel, getrennt nach Arbeitspaketen.
- Regelungen zum Berichtswesen, insbesondere Berichtsinhalte, Berichtsfluss, Berichtshäufigkeit.

Die Gesamtheit aller Dokumente, die im Rahmen des Projektauftrags erstellt werden, bildet den Projektplan.

6.5.2 Erteilung des Projektauftrags

Der Projektträger erteilt nach Genehmigung des zugehörigen IT-Vorhabens der Projektentwicklungsstelle den Projektauftrag und informiert darüber die IT-Leitstelle. Der Rechnungshof ist darüber bei HKR-Projekten gemäß § 79 Absatz 4 LHO in Verbindung mit Nummer 2.1 HKR-ADV-Best sowie gegebenenfalls gemäß § 102 LHO durch elektronische Übermittlung des Projektauftrags zu unterrichten.

6.6 Projektsteuerung

Im Rahmen der Projektsteuerung werden regelmäßig Werte ermittelt, die es ermöglichen, frühzeitig Abweichungen

- von der Qualitätsvorgabe,
- vom Leistungsumfang,
- von den vereinbarten Terminen,
- von den vereinbarten Sach- und Haushaltsmitteln

zu erkennen (vergleiche Abschnitt 6.6.1), um rechtzeitig Gegenmaßnahmen einzuleiten. Die Projektsteuerung dient gleichzeitig der Erfolgskontrolle, wie sie VV Nummer 1.3.1 zu § 7 LHO für mehrjährige Maßnahmen fordert.

Unabhängig von der routinemäßigen Überprüfung des Projektstatus muss eine Projektkraft, die erkennt, dass sie ihre Aufgabe nicht termin- oder nicht budgetgerecht oder nicht termin- und nicht budgetgerecht abschließen wird, dies der Projektleitung melden.

6.6.1 Projektstatus

Der Projektfortschritt ist laufend zu überprüfen. Der Projektstatus wird in der Regel periodisch dokumentiert. Die Vorgaben des Projektauftrags sind die Bezugspunkte für den Projektstatus. Der Projektfortschritt wird anhand von

- Restbedarfsermittlungen,
- Berichten und
- Meilenstein-Trendanalysen

analysiert und dokumentiert.

6.6.2 Restbedarfsermittlung

Für die Projektsteuerung ist die Kenntnis über den Fortschritt des Projekts wesentlich. Für die Beurteilung des Fortschritts werden zwei Sichten herangezogen:

- Vergangenheit: Ist-Aufwände, Ist-Dauer, Mittelverbrauch.
- Zukunft: Restbedarf an Aufwänden und Dauer, Mittelbedarf.

Turnusmäßig wird einerseits der Ist-Zustand festgehalten und andererseits der Restbedarf ausgehend vom Erfüllungsgrad ermittelt. Der geleistete Personalaufwand wird durch Arbeitszeiterfassung der Projektkräfte, hilfsweise über Schätzungen, die verbrauchten Haushaltsmittel werden aus der Dokumentation des Vollzugs des Projektbudgets, hilfsweise über die Haushaltsüberwachungsliste, ermittelt.

Der Restaufwand für den Abschluss der Aktivitäten beziehungsweise der Arbeitspakete ist unter Bewertung des Stands der Erledigung und noch zu leistender Arbeiten beziehungsweise noch entstehender Kosten zu schätzen.

Der ermittelte Aufwand, Ist-Wert und Restaufwand, wird mit dem Planwert abgeglichen. Die Projektleitung wertet die Daten mit dem Ziel aus, frühzeitig beurteilen zu können, ob die zur Verfügung stehenden Restmittel bei Personal und Haushaltsmitteln ausreichen werden.

Analyse und Ergebnis der Restbedarfsermittlung

- fließen in die Berichte an Projektlenkungsausschuss und Projektträger ein und
- können zu einer
 - Fortschreibung der Projektplanung oder
 - Änderung des Projektauftragsführen.

6.6.3 Änderungsverfahren

Eventuelle Änderungen des Projektauftrages werden gemäß einem festgelegten Verfahren durchgeführt, um die Transparenz über den jeweiligen Projektstand sicherzustellen und unkontrollierte Entwicklungen zu vermeiden. Über Änderungen entscheidet der Projektträger.

Es gibt folgende wesentliche Ausgangssituationen für Änderungen:

- Es liegt eine Anforderung vor, die erheblich von den bisher vereinbarten Projektzielen beziehungsweise -inhalten abweicht.
- Es liegt eine neue Erkenntnis vor, die zeigt, dass das Projekt im Rahmen der Vorgaben des Projektauftrags nicht mehr durchführbar ist.

Das Änderungsverfahren kann entweder

- die Projektleitung,
- die Projektentwicklungsstelle oder
- der Projektträger

einleiten. Es ist zunächst ein Änderungsvorschlag zu formulieren, der die gewünschte Projektänderung bis hin zur Wirtschaftlichkeitsbetrachtung definiert und die Auswirkungen auf alle Bereiche des Projektes konkret aufzeigt.

Der Projektträger bewertet, ob die Änderung

- unbedingt und sofort notwendig ist,
- unbedingt, aber nicht sofort notwendig ist,
- wichtig ist, aber zunächst zurückgestellt werden kann oder
- jetzt nicht umsetzbar ist.

Weiter hat der Projektträger zu entscheiden, ob die Änderung im Rahmen

- des bestehenden Projektes,
- eines neuen Projekts, das parallel zum bestehenden Projekt realisiert wird oder
- eines neuen Projekts, das im Anschluss an das bestehende initiiert wird,

umgesetzt wird.

Nach Klärung des weiteren Vorgehens formulieren Projektträger und Projektleitung gemeinsam den Änderungsauftrag. Die Verantwortung für die Abwicklung des Änderungsverfahrens liegt beim Projektträger. Für die Genehmigung eines Änderungsauftrages gelten die gleichen Regeln wie für einen Projektauftrag.

6.6.4 Überarbeitung der Projektplanung

Die Änderung des Projektauftrags führt zu einer Neuausrichtung des Projektes. Kosten und Termine sind auf der Basis des geänderten Aufgabenumfangs neu zu planen. Dabei sind bereits fertiggestellte Ergebnisse einzubeziehen

6.7 Projektabschluss

Die Projektentwicklungsstelle legt dem Projektträger die Projektergebnisse mit einem Schlussbericht zur Abnahme vor. Mit der Abnahme bescheinigt der Projektträger der Projektentwicklungsstelle, dass sie den Projektauftrag erfüllt hat.

Projektentwicklungsstelle und Projektleitung sind damit entlastet. Die Gesamtverantwortung geht damit auf den Projektträger über.

Mit der Abnahme durch den Projektträger ist das Projekt beendet.

Vor dem Einsatz neuer oder geänderter HKR-Verfahren ist die Einwilligung des Finanzministeriums einzuholen. Hierzu sind dem Finanzministerium eine allgemein verständliche Verfahrensbeschreibung und Entwürfe der Dienstanweisungen zu übersenden. Außerdem ist dem Finanzministerium und dem Rechnungshof Gelegenheit zu geben, sich gegebenenfalls am Test des Verfahrens zu beteiligen.

6.7.1 Schlussbericht und Abnahme

Im Schlussbericht dokumentiert die Projektleitung zusammenfassend den Projektauftrag und die erreichten Ergebnisse. Die Zusammenfassung der Erfolgskontrolle ist ebenfalls Teil des Abschlussberichts. Mit dem Schlussbericht legt die Projektentwicklungsstelle dem Projektträger die Projektergebnisse zur Abnahme vor.

Der Projektträger nimmt das Projekt nach Erfüllung des Projektauftrags und Vorlage des Schlussberichts ab.

6.7.2 Freigabe zum Produktiven Einsatz

Die Nutzung der Projektergebnisse für den produktiven Einsatz erfordert insbesondere bei Projekten zur Systemeinführung die Freigabe des neuen Systems

beziehungsweise Verfahrens durch den Projektträger. Mit der Freigabe beginnt die Betriebsphase.

Rechtzeitig vor Aufnahme der Betriebsphase prüft der Projektträger, ob alle im konkreten Fall notwendigen Beteiligungen durchgeführt wurden (vergleiche Abschnitt 6.4).

7 Qualitätssicherung und Erfolgskontrolle

Die Qualität der Projektarbeit ist unter zwei Gesichtspunkten zu betrachten:

- Qualitätssicherung der Projektarbeit,
- Qualitätssicherung des Projektinhaltes.

Qualitätssicherungsmaßnahmen sollen dazu beitragen, Planabweichungen frühzeitig zu erkennen und kurzfristig zu beheben. Die abschließende Qualitätskontrolle erfolgt durch den Projektträger in seiner Rolle als Auftraggeber.

Qualität muss dabei für jedes Projekt durch vorab definierte, objektive, möglichst messbare Größen belegt werden. Qualitätsmerkmale und –ziele können nicht generell definiert werden. Vielmehr müssen die Merkmale, die betrachtet werden sollen, für jedes einzelne Projekt festgelegt werden.

Die Qualitätssicherung ist Bestandteil der Projektdefinition. Dabei wird beschrieben,

- wer in einem Projekt für die Qualitätssicherung zuständig ist,
- welche Produkte, Arbeitsergebnisse, Aktivitäten, Qualitätsmerkmale zu prüfen sind.

Mit der Erfolgskontrolle überprüft der Projektträger innerhalb von sechs Wochen nach Projektdurchführung, ob das abgeschlossene Projekt die angestrebte Ziele und Erwartungen erfüllt hat, insbesondere ob der Kostenrahmen eingehalten und ob der geplante Erfolg eingetreten ist. Er beschreibt gegebenenfalls, weshalb Ziele des Projektauftrags aus welchen Gründen nicht erreicht worden sind.

Die Erfolgskontrolle gibt dem Projektträger Hinweise auf Verbesserungsmöglichkeiten und dokumentiert Erfahrungen, beispielsweise Abweichungen vom geschätzten Realisierungsaufwand, die für neue oder Folgeprojekte genutzt werden können.

8 Wirtschaftlichkeit

Wirtschaftlichkeitsbetrachtungen sind nach dem Leitfaden des Finanzministeriums in der jeweils gültigen Fassung durchzuführen. Nachfolgende Hinweise ergänzen und erläutern diesen Leitfaden aus IT-Sicht.

8.1 Grundsätze

Für IT-Vorhaben, Projekte und laufenden Betrieb als finanzwirksame Maßnahmen sind angemessene Wirtschaftlichkeitsbetrachtungen durchzuführen (§7 LHO). Gegenstand dieses Leitfadens sind IT-Projekte. Wirtschaftlichkeitsbetrachtungen sollen zugleich als projektbegleitendes Instrument der schrittweisen Optimierung genutzt werden.

Sie dienen als Entscheidungsgrundlage für die Erteilung des Projektauftrages, für die Beurteilung von Lösungsalternativen und zur Begründung der Wirtschaftlichkeit; sie sind Basis für einen späteren Soll-Ist-Vergleich im Rahmen der Erfolgskontrolle.

Bei allen Maßnahmen ist die günstigste Relation zwischen dem verfolgten Zweck und den einzusetzenden Mitteln anzustreben (VV Nummer 1.3 zu § 7 LHO).

Bei der Wirtschaftlichkeitsbetrachtung ist die nach den Erfordernissen des Einzelfalles einfachste und am wenigsten aufwendige Methode anzuwenden (VV Nummer 3.4.3 zu § 7 LHO).

Die Ergebnisse der Überlegungen und Untersuchungen zur Wirtschaftlichkeit müssen schriftlich dokumentiert werden. Auch in Fällen von geringerer finanzieller Bedeutung, bei denen die Wirtschaftlichkeitsbetrachtung in einfacher Form gehalten werden kann, muss ein prüfbarer Nachweis sichergestellt sein (VV Nummer 3.4.4 zu § 7 LHO).

Wirtschaftlichkeitsbetrachtungen müssen alle Personal- und Sachkosten sowie die kalkulatorischen Kosten enthalten.

Der Nutzen geplanter Maßnahmen ist möglichst in Geld zu bewerten und auszudrücken. Ist das im Einzelfall ausnahmsweise nicht möglich, ist der Nutzen in anderen Messgrößen, zum Beispiel in Nutzenpunkten, zu bewerten oder, falls keine andere Möglichkeit besteht, so genau wie möglich qualitativ darzustellen.

Der in Wirtschaftlichkeitsbetrachtungen ermittelte Nutzen muss umgesetzt werden, in der Regel durch Einsparung von Personal- und/oder Sachkosten. Dies ist zu überprüfen und nachzuweisen. Gegebenenfalls weitere Optimierungsmöglichkeiten aufzuzeigen, ist Aufgabe der Erfolgskontrolle.

Vor Beginn einer Maßnahme ist zu prüfen, ob diese innerhalb oder außerhalb des eigenen Geschäftsbereiches oder außerhalb der Landesverwaltung, beispielsweise in der Privatwirtschaft, wirksamer oder kostensparender durchgeführt werden kann. Darüber hinaus sind IT-Dienstleistungen im Sinne des BITBW Gesetzes spätestens ab 1. Juli 2018 von der BITBW zu beziehen, sofern nicht vorher anders lautende Migrationsvereinbarungen geschlossen wurden. Für die Entwicklung und Pflege der Informationstechnik von Fachverfahren tritt die Verpflichtung zur Nutzung der BITBW-Dienstleistungen abweichend spätestens zum 1. Juli 2021 ein.

Ist das angestrebte Ergebnis aus finanziellen Gründen nicht in vollem Umfang zu erreichen, ist zu prüfen, ob das erreichbare Ergebnis den Einsatz von Mitteln überhaupt rechtfertigt (VV Nummer 2.1 und 3.2.2 zu § 7 LHO). Das Ergebnis der Prüfung ist zu dokumentieren.

8.2 Durchführung von Wirtschaftlichkeitsbetrachtungen

Für die Durchführung von Wirtschaftlichkeitsbetrachtungen ist der Projektträger verantwortlich. Soweit erforderlich, unterstützt ihn die IT-Leitstelle. Externe Berater sollten, nicht nur aus Kostengründen, möglichst selten eingeschaltet werden. Das erforderliche Fachwissen muss in jedem Ministerium oder dessen Geschäftsbereich vorhanden sein.

Entsprechend dem Vorgehen in Phasen werden Wirtschaftlichkeitsbetrachtungen stufenweise, in einem iterativen Prozess erstellt und allmählich präzisiert:

- In der Projektdefinition werden vorläufige und meist noch grobe Aussagen zur Wirtschaftlichkeit gemacht.
- Vor Beginn der Realisierungsphase einer Maßnahme muss eine vollständige und detaillierte Wirtschaftlichkeitsbetrachtung vorliegen.

IT-Vorhaben und -Projekte sind im Allgemeinen Maßnahmen von finanzieller Bedeutung. An der Aufstellung der Wirtschaftlichkeitsbetrachtung ist daher der Beauftragte für den Haushalt möglichst frühzeitig im Mitzeichnungsverfahren zu beteiligen (VV Nummer 3.4.1 zu § 7 LHO).

Das Ergebnis der im Ressort abgestimmten Wirtschaftlichkeitsbetrachtung wird der Stelle für IT-Koordination im Rahmen der ressortübergreifenden Koordinierung (Nummer 8.2 VwV IT-Organisation) mitgeteilt.

8.3 Inhalt von Wirtschaftlichkeitsbetrachtungen

Die Wirtschaftlichkeitsbetrachtung muss laut VV Nummer 3.2.1 zu § 7 LHO mindestens Aussagen zu folgenden Bereichen enthalten:

- **Problemdarstellung:**
Beschreibung der Ausgangslage, Analyse der Ausgangslage und des Handlungsbedarfs.
- **Zielformulierung:**
Ziele, Prioritätsvorstellungen und mögliche Zielkonflikte.
- **Lösungsmöglichkeiten.**

- Methodenauswahl:
Dokumentation der Entscheidungskriterien, Begründung,
Berechnungsformeln.
- aufgegliederter Ausweis von Kosten und Nutzen sowie der finanziellen Auswirkungen auf den Haushalt.
- Eignung der einzelnen Lösungsmöglichkeiten unter Einbeziehung der rechtlichen, organisatorischen und personellen Rahmenbedingungen.
- Entscheidungsvorschlag.

Kosten und Nutzen sind möglichst präzise, als eindeutige, messbare, auch über die Zeitachse nachvollziehbare Kenngrößen darzustellen. Vorrangig ist der haushaltswirksame Nutzen darzustellen, das heißt konkrete Mittel- und Personaleinsparungen sind aufzuzeigen; siehe hierzu auch die jeweiligen Planausschreiben des Finanzministeriums. Darüber hinaus sollen auch eventuell qualitative und externe Effekte dargestellt werden.

Wirtschaftlichkeitsbetrachtungen enthalten Aussagen zu möglichen Alternativen der Planung und deren Kosten, nämlich

- den Personalkosten,
- den Sachkosten einschließlich Zinsen und Abschreibung oder Tilgung,
- dem Nutzen und
- den Auswirkungen auf den Haushalt.

Die Kosten werden getrennt ausgewiesen in einmalige Kosten und in Folgekosten, zum Beispiel „Kosten der Entwicklung“, „Kosten des laufenden Betriebs“.

Bei Beschaffungsvorgängen erfordert eine vollständige Wirtschaftlichkeitsbetrachtung eine Gegenüberstellung alternativer Finanzierungsarten (Kauf, Miete, Leasing). Die Frage, ob IT-Ressourcen erworben oder gemietet beziehungsweise geleast werden sollen, ist zunächst ausschließlich nach dem Ergebnis der Wirtschaftlichkeitsbetrachtung zu entscheiden und möglichst so zu realisieren (VV Nummer 3.2.3 zu § 7 LHO). Ob im Haushalt entweder Mittel für Erwerb oder für Miete beziehungsweise Leasing veranschlagt sind, darf die objektive Wirtschaftlichkeitsbetrachtung nicht beeinflussen. Das von der Veranschlagung abweichende Ergebnis der Wirtschaftlichkeitsprüfung kann Anlass für über- oder außerplanmäßige Ausgaben nach § 37 LHO sein; siehe hierzu auch die jeweilige VwV-Haushaltsvollzug.

8.4 Arten und Methoden

Siehe hierzu Teil 2 des „Leitfaden des Finanzministeriums für Wirtschaftlichkeitsbetrachtungen“, Stand: 15. März 2000. Der Leitfaden enthält Erläuterungen zu den einzelnen Methoden und Berechnungsbeispiele.

Wirtschaftlichkeitsbetrachtungen sind grundsätzlich als Vollkostenrechnungen aufzubauen.

Kosten, die bei allen Alternativen in gleicher Höhe anfallen, können bei einer Analyse, die ausschließlich zum Auffinden der wirtschaftlichsten Alternative dienen soll, außer Acht gelassen werden. In diesem Fall kann eine entsprechende Teilkostenrechnung durchgeführt werden.

Bei Wirtschaftlichkeitsbetrachtungen sind alle Kosten streng nach dem Verursachungsprinzip zu prüfen und nur die Werte anzusetzen, die bei Realisierung der jeweiligen Alternative auch tatsächlich zusätzlich anfallen.

Für Berechnungen mit statischen Verfahren empfiehlt sich im Allgemeinen die Kostenvergleichsrechnung, für solche mit dynamischen die Kapitalwertmethode. Sind auch nichtmonetäre Wirkungen einzubeziehen, kann das Verfahren nach der Empfehlung zur Durchführung von Wirtschaftlichkeitsbetrachtungen beim Einsatz der Informationstechnik in der Bundesverwaltung (Empfehlung IT-WiBe) angewandt werden. Dieses kombiniert die Kapitalwertmethode, mit der monetär quantifizierbare Kosten und Nutzen ermittelt werden, mit der Nutzwertanalyse, die dazu dient, nichtmonetäre Faktoren zu bewerten und vergleichbar zu machen.

Als Empfehlung gilt:

- Bei geringem finanziellen Umfang und kurzer Projektlaufzeit ist die statische Methode anzuwenden.
- Bei großem finanziellen Umfang und längerer Projektlaufzeit ist die dynamische Methode anzuwenden.
- Bei Kauf oder Miete beziehungsweise Leasing ist immer die dynamische Methode anzuwenden.

8.5 Hilfsmittel

Siehe hierzu Teil 3 „Hilfsmittel und Berechnungsgrundlagen“ des „Leitfaden des Finanzministeriums für Wirtschaftlichkeitsbetrachtungen“.

Das vom Bundesverwaltungsamt erstellte Fachkonzept „Empfehlung zur Durchführung von Wirtschaftlichkeitsbetrachtungen in der Bundesverwaltung,

insbesondere beim Einsatz der IT“ und die zugehörige Anwendung „WiBe Kalkulator“ können auf den Webseiten des IT-Beauftragten der Bundesregierung (CIO) unter „WiBe Fachkonzept IT“ heruntergeladen werden.

9 Inkrafttreten, Außerkrafttreten

Diese innerdienstliche Anordnung tritt mit Wirkung vom 1. August 2017 in Kraft. Sie tritt am 31. Juli 2023 außer Kraft.