



Landeshauptstadt
München
Kommunalreferat

Landeshauptstadt München, Kommunalreferat, Markthallen München
Schäftlarnstr. 10, 81371 München

Markthallen München
Geschäftsstelle

Schäftlarnstr. 10
81371 München
Telefon: 089 233
Telefax: 089 233

Zimmer
Sachbearbeitung:

Ihr Schreiben vom

Ihr Zeichen

Unser Zeichen

Datum
09.05.2016

Der Zwischenbericht der Fa. Accenture und die IT-Sicherheit LHM aus der Sicht Markthallen München, Eigenbetrieb LHM

Sehr geehrter Herr,

Ihnen

möchten wir unsere Bedenken und Nöte hinsichtlich des Zwischenberichtes zur externen Untersuchung der IT der LHM und der bestehenden IT-Sicherheit mit der Bitte um Unterstützung kommunizieren.

1. Zwischenbericht Accenture

Anlässlich des Abschlusses der IST-Aufnahme zur städtischen IT und einer ersten Schwachstellen-Analyse wurde dem VPA/IT-Ausschuss in der öffentlichen Sitzung am 13.04.2016 der Zwischenbericht des externen Gutachters vorgelegt. Er basiert u.a. auf bestehende Dokumentationen und einer Vielzahl von Interviews und Workshops, die mit den IT-Bereichen (STRAC, dIKAs und it@M) durchgeführt worden sind. Die Kleinsteinheiten, zu denen auch die Markthallen München (MHM) zählen, standen nicht im Fokus der Betrachtung, so dass sie auch als eigenständige SAP-Einheit keine Berücksichtigung gefunden haben. In Ergänzung zu unserer Mail vom 13.04. möchten wir unsere Argumente zum Thema „SAP“ bzw. gegen eine angedachte **Konsolidierung der SAP-Systeme MKRw und MHM** ausführlich darlegen:

1.1 Sachverhalt

Die Markthallen München wurden zum 01.01.2007 als Eigenbetrieb der LHM gem. Art 88 GO gegründet. Sie sind aus den Eigenbetrieben Großmarkthalle und Schlachthof entstanden. Eine Gewinnerzielungsabsicht besteht zwar nicht, jedoch sind wir als Betrieb gewerblicher Art (§ 4 KStG) verpflichtet, nachhaltig zu wirtschaften, um Einnahmen zu erzielen (§ 6 EBV). Die MHM sind nicht, wie die ganz überwiegende Anzahl der Eigenbetriebe der LHM, durch einen Anschluss- und Benutzungszwang geschützt und somit auf ein eigenes wirtschaften unter



U-Bahn: Linie 3, 6
Haltestelle Implerstraße
Bus: Linie 132
Haltestelle Großmarkthalle

www.markthallen-muenchen.de

HypoVereinsbank
Kto-Nr. 605 014 29 63
BLZ 700 202 70
IBAN: DE84700202708050142963
BIC HYVEDEMMXXX
Ust. Id.-Nr. DE 129 524 000



Marktbedingungen angewiesen. Die Rechnungslegung erfolgt nach den Regeln der kaufmännischen doppelten Buchführung (§ 14 BetriebsS MHM, § 18 EBV). Um diesen Anforderungen gerecht zu werden, wurde für die MHM das bisher in dem Eigenbetrieb Großmarkthalle verwendete (reine) Buchhaltungssystem durch ein eigenes SAP-System abgelöst. Es entwickelt sich schrittweise zu einem den betrieblichen Anforderungen entsprechenden zentralen Informationssystem und zu einem System zur Abbildung, Planung und Steuerung der Ressourcen. Die MHM haben derzeit folgende Module im Einsatz: FI, FI-AA, CO, SD, RE-FX und MM. (Das letztgenannte Modul wurde im Zwischenbericht nicht aufgeführt.) Das Zusammenwirken der betrieblichen Organisationseinheiten und damit die Geschäftsprozesse werden im System abgebildet. Das SAP stellt lediglich die Funktionalitäten bereit, die von den unterschiedlichen Fachlichkeiten (Verwaltung, Technik, Kontrolldienst) benötigt werden und beherrschbar sind. SAP ist ein System, welches den Betrieb bei der Erfüllung seiner Aufgaben unterstützt. Der betriebliche Fokus liegt, wie in der Eigenbetriebsverordnung gefordert, auf der Wirtschaftlichkeit. Lediglich die für das Betriebsziel förderlichen Maßnahmen sind mit möglichst geringem Aufwand umzusetzen (Grundsatz der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit).

Der Hoheitsbereich der Stadt hat in Bezug auf die Ausgestaltung eines SAP-Systems einen anderen Fokus. Die SKA möchte mit Hilfe des Systems einen stadtweiten einheitlichen Standard bei der Abwicklung der Buchungsvorgänge vorgeben. Im Interesse der Einheitlichkeit werden lokale Anforderungen und evtl. Mehrkosten außer Acht gelassen. Bei den MHM steht, wie bereits dargestellt, die Wirtschaftlichkeit im Vordergrund. Aus dieser Sachlage entstehen beim Zusammenführen der Systeme Interessenkonflikte zwischen dem Hoheitsbereich und dem Betriebsbereich. Auf diese Problemlage wurde bereits im Abschlussbericht zur Untersuchung „SAP-Strategie der Landeshauptstadt München“ von 2011 hingewiesen und von einer Systemkonsolidierung abgeraten.

Aufgrund des fehlenden Anschluss- und Benutzungszwanges stehen die Markthallen München in direkter Konkurrenz mit anderen Mitbewerbern der Lebensmittel-Logistik und des Einzelhandels. Der Betrieb muss sich laufend den Anforderungen des Marktes anpassen. Dies hat sehr häufig auch Auswirkungen auf das SAP-System, da dieses wie bereits oben beschrieben die internen Geschäftsprozesse abbildet. Diese Flexibilität muss zügig erfolgen, um von den getroffenen Maßnahmen kurzfristig profitieren zu können. Eine zeitliche Verzögerung z.B. hervorgerufen durch einen erhöhten Abstimmungsaufwand aufgrund des Verbundes mit einer Vielzahl von heterogenen System-Nutzern hat sehr häufig wirtschaftliche Auswirkungen zulasten des Betriebes MHM. In § 10 Abs. 1 BetriebsS MHM wurde dem Betrieb die Eigenverantwortung in Personal- und Organisationsangelegenheiten zugesichert, um ihm die vom Markt geforderte Flexibilität zu ermöglichen.

Die Markthallen München arbeiten in Rahmen ihres Kerngeschäftes (§ 2 Abs. 1 BetriebsS MHM) mit dem SAP-Modul RE-FX (Flexibles Immobilienmanagement), welches in keinem anderen SAP-Bereich der Stadt genutzt wird. SAP ist ein integratives System, d.h., dass kein Modul für sich allein arbeitet, sondern stets mit Daten aus den anderen „gespeist“ wird. Die Module müssen sehr genau aufeinander abgestimmt werden, um den systemweiten Informationsfluss sicherstellen zu können. Entsprechendes Wissen liegt bei der SKA oder auch bei it@M nicht vor. Systemanpassungen wurden und werden von den MHM eigenverantwortlich erarbeitet, getestet und umgesetzt. Bei einer System-Konsolidierung ist eine Qualitätsminderung bzw. ein erhöhter Ressourcenaufwand durch einen erhöhten Abstimmungs-/ Einarbeitungsbedarfs zu erwarten.

Im Rahmen des vergangenen SAP-JF wurde von der SKA kommuniziert, dass sie derzeit den laufenden Betrieb des MKRw-Systems lediglich mit einer Vielzahl von externer

Unterstützungen aufrecht erhalten können. Sofern der bestehende SPOT-Consulting-Vertrag nicht aufgestockt wird, sind der geregelte Dienstbetrieb und einige Projekte mit SAP-Beteiligung gefährdet. Wir haben die Befürchtung, daß die Konsolidierung mit einem notleidendem System nicht in einer Schädigung des Eigenbetriebes Markthallen München resultiert.

Klarstellen möchten wir aber, dass die MHM sich selbstverständlich nicht gegen die Konsolidierung von Geschäftszahlen zur Erstellung einer Konzernbilanz der LHM wenden, sofern diese unter verhältnismäßigem Aufwand möglich ist.

1.2 Fazit

Dem Vorschlag, eine über die Datenkonsolidierung im Zuge der Erstellung einer Konzernbilanz hinausgehende SAP-Konsolidierung vom Hoheitsbereich und den Markthallen München **widersprechen wir vehement**, da diese Maßnahme der im § 6 EBV geforderten technischen und wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit des Betriebes widerspricht.

2. IT-Sicherheit

2.1 Rahmenbedingungen MHM

Die Markthallen München sind gem. § 1 BetriebsS MHM ein organisatorisch, verwaltungsmäßig und finanzwirtschaftlich gesondertes Unternehmen der LHM ohne eigene Rechtspersönlichkeit (Eigenbetrieb). Seine Aufgabe ist es, das Betriebsgelände Großmarkthalle, Schlacht- und Viehhof, die ständigen Lebensmittelmärkte sowie die Wochen- und Bauernmärkte zu betreiben. Die vorhandenen Flächen sind einer satzungsgemäßen gewerblichen Nutzung zuzuführen (§ 2 Abs. 1 BetriebsS MHM). Für die Wahrnehmung dieser Aufgaben ist der Einsatz von Personal (intern/extern) und Arbeitsmitteln erforderlich. Die IT ist heutzutage ein gewöhnliches Arbeitsmittel. Es werden personenbezogene Daten von Bürgern, Kunden und Mitarbeitern bis zur Schutzstufe D verarbeitet. Es gelten die Regelungen des Datenschutzes, welches personenbezogene Daten schützt. Datenschutz ist ein Grundrechtsschutz, welches sich aus dem allgemeinen Persönlichkeitsrecht gem. Art. 2 Abs. 1 GG in Verbindung mit Art. 1 Abs. 1 GG ableitet. Konkret wird der Schutz personenbezogener Daten im Art. 8 EU-Charta der Grundrechte benannt.

Die MHM haben die Betreiberverantwortung zu tragen. Sie umfasst die gesetzlichen Betreiberpflichten, z.B. Wahrung von Rechtsgütern wie den Datenschutz, die Übernahme eines latenten Risikos einer Pflichtverletzung und Verschuldens sowie das Tragen möglicher Rechtsfolgen daraus (u.a. Schadenersatzverpflichtung gem. § 823 BGB bzw. Art. 14 BayDSG). Die Verpflichtungen erstrecken sich u.a. gegenüber Beschäftigten und Dritten. Die Entscheidung über die erforderlichen Maßnahmen zur Erfüllung der Sorgfaltspflichten obliegt dem Betreiber. Dazu zählen auch die technischen und organisatorischen Maßnahmen gem. Art. 7 Bay DSG und Nr. 10 DS GAM. Er hat für seine Aufgaben- und Pflichterfüllung geeignetes Personal (Beschäftigte/Dienstleister) und Arbeitsmittel auszuwählen und fachlich zu kontrollieren, denn eine vollständige Übertragung der Betreiberpflichten mit dem Ziel der restlosen Befreiung ist **nicht** möglich (§ 130 OwiG und Art. 14 Abs. 2 BayDSG). Der in der IT-Sicherheitsrichtlinie „Risikomanagement IT-Sicherheit“ erwähnte Risikotransfer als mögliche Maßnahme der Risikobehandlung ist somit für den Eigenbetrieb MHM keine Option.

Die MHM sind als Kleinsteinheit einem dIKA gleichgestellt und können in einem direkten Auftraggeber- / Auftragnehmeverhältnis Leistungen und Services bei it@M direkt beauftragen (2.5 MIT-GA). it@M ist der IT-Dienstleister der LHM, der grundsätzlich alle IT-Themen abdeckt und dafür die Verantwortung übernimmt (2.1 MIT-GA). Für die angebotene IT-Dienstleistung

besteht im Bedarfsfall eine Verpflichtung zur Nutzung (1.1 MIT-GA).

Gem. Nr. 5 DS-GAM gilt für die Beauftragung des zentralen IT-Dienstleisters die Sonderregelung „ITK-Sicherheitsrichtlinie Datenverarbeitung im Auftrag durch den zentralen IT-Dienstleister it@m“ (Anl. 1 Blatt 4 DS-GAM). Sie regelt die Rechte und Pflichten, die sich durch die Verarbeitung personenbezogener Daten der LHM durch den zentralen Dienstleister it@m ergeben. Der Auftraggeber (Referat, Eigenbetrieb oder andere Dienststellen der LHM) legt die Rahmenbedingungen der Auftragsdatenverarbeitung gem. Art. 7 Abs. 2 BayDSG fest, mindestens ist der Einsatz von Sicherheitsmaßnahmen nach dem Stand der Technik vom Auftragnehmer (it@m) zu gewährleisten (Nr. 3 Abschnitt 3 Abs. 3 o.g. ITK-Sicherheitsrichtlinie). Dabei ist es dem Dienstleister gestattet, alternative adäquate Maßnahmen umzusetzen, die Mindestanforderungen (Sicherheit gem. Stand der Technik) sind dabei jedoch nicht zu unterschreiten.

2.2 aktueller Sachverhalt

Wir hoffen sehr, daß Sie uns in diesen Angelegenheiten unterstützen können.

Mit freundlichen Grüßen