



# Senat der Freien und Hansestadt Hamburg

## **Verwaltungsvorschriften zur transparenten und kostenstabilen Umsetzung von IT-Projekten (VV IT-Projekte)**

**Vom 22. Dezember 2015.**

Zuständig: Finanzbehörde

### **Inhalt**

- 1 Geltungsbereich
- 2 Projektorgane und -akteure
- 3 Grundsätze
- 4 Anmeldung des IT-Vorhabens
- 5 Projektdurchführung
  - 5.1 Allgemeines
  - 5.2 Initialisierung (Phase I)
  - 5.3 Fachkonzeption (Phase II)
  - 5.4 Implementierung (Phase III)
  - 5.5 Abschluss (Phase IV)
- 6 Wesentliche negative Planabweichungen und Projektabbruch
- 7 Berichtswesen und Projektdokumente
- 8 Inkrafttreten, rückwirkende Geltung und Evaluierung

## **1. Geltungsbereich**

- 1.1 Diese Verwaltungsvorschriften gelten für die Umsetzung von Vorhaben, die darauf zielen, Informationstechnik zur Erfüllung von öffentlichen Aufgaben einzusetzen oder die einen vergleichbaren Bezug zur Informationstechnik haben (IT-Vorhaben). Wiederkehrende Aufgaben und Prozesse, die im Rahmen normaler Linienfunktion durchgeführt werden, sowie Vorhaben der Planungskategorie A (Standardersatz, Basis-Software, Endgeräte, Netzwerkkomponenten, lokale Server, siehe Senatsdrucksache 1602/86), sind von diesen Verwaltungsvorschriften nicht erfasst.
- 1.2 Auf IT-Vorhaben, die Kosten für die Umsetzung (Initialisierung, Fachkonzeption, Implementierung und Abschluss) von nicht mehr als 350.000 Euro erwarten lassen, sind diese Verwaltungsvorschriften mit Ausnahme von Ziffer 3.1, 4.2 und Ziffer 6.2 Satz 1 nicht anzuwenden. Sobald ein solches IT-Vorhaben im Laufe der Umsetzung Kosten von mehr als 350.000 Euro verursacht, sind diese Verwaltungsvorschriften anzuwenden. In diesem Fall kann in Abstimmung mit der Finanzbehörde von der Anwendung einzelner Regelungen dieser Verwaltungsvorschriften abgesehen werden, wenn die Anwendung aufgrund des erreichten Umsetzungsstands des Vorhabens nicht zweckmäßig ist. Die zu erwartenden Umsetzungskosten nach Satz 1 sind zu dokumentieren. Zu den Kosten im Sinne dieser Verwaltungsvorschrift gehören alle Kosten, die der Umsetzung des IT-Vorhabens zuzurechnen sind, insbesondere Investitionskosten (einschließlich Auszahlungen für Investitionen), Sachkosten und Personalkosten. Nicht umfasst sind insbesondere Kosten für den Produktivbetrieb (vgl. Ziffer 5.2.2 Satz 2) und einzuplanende Abschreibungen.
- 1.3 Diese Verwaltungsvorschriften gelten für alle Behörden, Ämter und Sondervermögen der Freien und Hansestadt Hamburg (FHH) sowie für deren Landesbetriebe mit Ausnahme der staatlichen Hochschulen nach § 1 Absatz 1 des Hamburgischen Hochschulgesetzes (HmbHG) vom 18. Juli 2001 (HmbGVBl. S. 171), zuletzt geändert am 19. Juni 2015 (HmbGVBl. S. 121), in der jeweils geltenden Fassung.
- 1.4 Diese Verwaltungsvorschriften gehen, soweit ihr sachlicher Anwendungsbereich (Ziffer 1.1) reicht, anderen Verwaltungsvorschriften der FHH sowie den Projektgrundsätzen (Ziffer 3.5) vor, die im Übrigen ergänzend anzuwenden sind. Andere Vorschriften bleiben unberührt.
- 1.5 Von diesen Verwaltungsvorschriften kann mit Zustimmung des für das IT-Projekt zuständigen Steuerungsgremiums (Ziffer 2.2) abgewichen werden. Ziffern 1, 2, 3.1, 3.3, 4 und 5.2.1 Satz 1 sind hiervon ausgenommen. Die Begründung für eine Abweichung einschließlich einer Folgenabschätzung ist zu dokumentieren.
- 1.6 Vor Einrichtung eines Steuerungsgremiums bedarf es für eine Abweichung im Sinne von Ziffer 1.5 der Zustimmung der oder des IT-Beauftragten des Initiators (Ziffer 2.1). In diesem Fall ist die Zustimmung des Steuerungsgremiums

schnellstmöglichst, spätestens jedoch drei Monate nach dessen Einsetzung (Ziffer 5.2.1) einzuholen.

- 1.7 Einrichtungen nach Ziffer 1.3 können mit anderen Einrichtungen der FHH oder mit Einrichtungen anderer Gebietskörperschaften zur Umsetzung von IT-Vorhaben zusammenarbeiten. Sie haben darauf hinzuwirken, dass die Regelungen dieser Verwaltungsschriften in die der Kooperation zu Grunde liegenden Vereinbarung sinngemäß Eingang finden.

## **2 Projektorgane und -akteure**

- 2.1 Initiator eines IT-Projektes ist die Einrichtung nach Ziffer 1.3, in deren Zuständigkeitsbereich das IT-Projekt fällt.
- 2.2 Für jedes IT-Projekt ist nach Maßgabe dieser Verwaltungsvorschriften ein Steuerungsgremium einzurichten. Das Steuerungsgremium besteht ungeachtet seiner Bezeichnung aus dem Initiator (Ziffer 2.1) und in der Regel mindestens zwei und nicht mehr als sieben weiteren, stimmberechtigten Mitgliedern aus den von dem IT-Projekt und dem angestrebten Projektergebnis in ihren Geschäftsbereichen berührten Behörden, Senats- und Bezirksamtern, im Falle behördeninterner IT-Projekte aus den berührten Fachbereichen und Organisationseinheiten der Behörde. Am Steuerungsgremium soll ein Akteur beratend mitwirken, der die Erwartungen und Belange der späteren Anwender repräsentiert. Andere Akteure und Einrichtungen können beratend hinzugezogen werden, soweit ihre Interessen berührt sind. Den Vorsitz übernimmt in der Regel der Initiator (Ziffer 2.1). Das Steuerungsgremium tritt bei Entscheidungsbedarf, jedenfalls aber halbjährlich zusammen.
- 2.3 Für jedes IT-Projekt ist eine Projektleitung einzusetzen. Sie muss über eine dem jeweiligen IT-Projekt angemessene Managementkompetenz verfügen.

## **3 Grundsätze**

- 3.1 IT-Projekte sind wirtschaftlich, qualitätsgesichert und risikobewusst sowie mit eindeutigen und transparenten Zuordnungen von Entscheidungskompetenzen und Verantwortlichkeiten umzusetzen.
- 3.2 Ein IT-Vorhaben ist als IT-Projekt zu beschließen (Ziffer 4) und in den Phasen
  - Initialisierung (Phase I),
  - Fachkonzeption (Phase II),
  - Implementierung (Phase III) und
  - Abschluss (Phase IV)durchzuführen (Ziffer 5).
- 3.3 Das Steuerungsgremium trägt zusammen mit dem Initiator (Ziffer 2.1) die Gesamtverantwortung für das IT-Projekt. Es trifft richtungsweisende Entscheidungen zur Erreichung der Projektziele, setzt Prioritäten und löst projektübergreifende Konflikte. Das Steuerungsgremium entscheidet mit der Mehrheit

seiner Mitglieder, soweit nicht durch Gesetz, in diesen Verwaltungsvorschriften oder durch Senatsbeschluss anderes bestimmt ist. Gegen Entscheidungen des Steuerungsgremiums mit wesentlichen Auswirkungen auf die Projektressourcen oder über den Projektabbruch stehen dem Initiator (Ziffer 2.1) und der Finanzbehörde ein Einspruchsrecht zu. Ist der Konflikt nicht einvernehmlich aufzulösen, ist die Angelegenheit vom Steuerungsgremium dem Staatsrätekollegium zur Entscheidung vorzulegen.

- 3.4 Das IT-Projekt soll bei Bedarf die Fachbereiche der Behörden, Senats- und Bezirksämter in Anspruch nehmen. Die Fachbereiche haben das Projekt zu unterstützen.
- 3.5 Die Finanzbehörde legt unter Einbeziehung der Behörden und Ämter ergänzende Projektgrundsätze sowie Standards zu in diesen Verwaltungsvorschriften genannten Projektdokumenten fest. Sie erstellt auf Grundlage der Abschlussberichte (Ziffer 7) aus den einzelnen IT-Projekten alle zwei Jahre einen Bericht über den Stand und die Entwicklung des IT-Projektwesens der FHH. Die Finanzbehörde gibt den Bericht sowie die Projektgrundsätze und Standards in den jeweils gültigen Fassungen über das Intranet der FHH bekannt.

#### **4 Anmeldung des IT-Vorhabens und Beschluss als IT-Projekt**

- 4.1 Vor Beginn der Projektdurchführung ist ein IT-Vorhaben vom Initiator (Ziffer 2.1) bei der Finanzbehörde zur Aufnahme in den IT-Plan anzumelden.
- 4.2 In der Anmeldung ist insbesondere einzugehen auf
  - a. die konkreten Inhalte und Ziele des IT-Vorhabens, insbesondere dessen Einbettung in die gesamtstädtischen und behördlichen IT-Strategien und dessen Konformität mit der IT-Architektur und den IT-Standards der FHH, sowie auf die Methoden zur Überprüfung der Zielerreichung,
  - b. auf Alternativen zum IT-Vorhaben,
  - c. die Instrumente der Steuerung und der Erfolgskontrolle, insbesondere die Einrichtung eines Steuerungsgremiums,
  - d. den Ressourcenbedarf, insbesondere die zu erwartenden Umsetzungskosten (Ziffer 1.2 Satz 1) und auf die Betriebs- und sonstigen Folgekosten,
  - e. die Wirtschaftlichkeit (insbesondere Aufwand, Nutzen und Nutzungsdauer des Verfahrens) des IT-Vorhabens,
  - f. die Erwartungen und Belange der späteren Anwender,
  - g. die Zeitplanung (Beginn- und Endtermin, Meilensteine),
  - h. den Umgang mit Risiken,
  - i. die organisatorischen Auswirkungen des IT-Vorhabens und Maßnahmen, wie mit diesen Auswirkungen umgegangen werden soll, sowie
  - j. auf die kassen-, haushalts-, datenschutz- und mitbestimmungsrechtliche Relevanz des IT-Vorhabens.

Besondere Sorgfalt sind der Erläuterung und der Darstellung der Kostengenauigkeit, der Kostenrisiken und der Kostenbestandteile sowie der in der Betriebsphase zu erwartenden Kosten einzuräumen. Die näheren Vorgaben zur Anmeldung legt die Finanzbehörde in Form des Aufstellungs Rundschreibens zum IT-Plan fest.

- 4.3 Die Anmeldung des IT-Vorhabens zur Aufnahme in den IT-Plan ist zulässig,
  - a. wenn die oder der IT-Beauftragte des Initiators (Ziffer 2.1) festgestellt hat, dass die Anmeldung die Anforderungen nach Ziffer 4.2 erfüllt, und
  - b. anschließend die Finanzbehörde und das IT-Investmentboard (Senatsdrucksache 2012/02189) die Aufnahme in den IT-Plan befürworten.
- 4.4 Die Angaben nach Ziffer 4.2 sind während der Projektdurchführung (Ziffer 5) regelmäßig, spätestens mit Abschluss jeder Projektphase zu überprüfen und gegebenenfalls zu aktualisieren. Dabei muss der Bezug zwischen den fachlichen und technischen Anforderungen und der Budgetplanung hergestellt werden. Dies gilt insbesondere für die Überprüfung anfänglicher Risikoaufschläge im Hinblick auf die Wirtschaftlichkeit. Unsicherheiten und Annahmen insbesondere im Rahmen der Kostenschätzung und der zeitlichen Planung sind zu dokumentieren.
- 4.5 Soll das IT-Vorhaben nicht im Rahmen des IT-Plans, sondern zur Einzelveranschlagung im Haushaltsplan oder in einer anderen Form durch den Senat beschlossen werden, gelten die die Regelungen der Ziffern 4.1 bis 4.4. entsprechend.
- 4.6 In begründeten Ausnahmefällen kann das IT-Vorhaben durch den Initiator (Ziffer 2.1) beschlossen werden. In diesem Fall gelten die Ziffern 4.2 und 4.4. entsprechend. Die Gründe sind zu dokumentieren.

## **5 Projektdurchführung**

### **5.1 Allgemeines**

Ein IT-Projekt darf erst dann in eine nachfolgende Projektphase eintreten, wenn die jeweils vorangegangene Projektphase mit ihren Maßgaben durchlaufen und im Fall der Phasen II und III dies durch das Steuerungsgremium festgestellt wurde. Im Fall eines gestuften Projektvorgehens (z.B. bei der Anwendung agiler Projektmanagement-Methoden) sind die Phasen II und III für jede Projektstufe zu durchlaufen. Im Übrigen ist bei der Projektdurchführung den Besonderheiten des Projekttyps und -gegenstands (z.B. Parametrisierung oder Entwicklung von Software, Installation von Hardware) Rechnung zu tragen.

### **5.2 Initialisierung (Phase I)**

- 5.2.1 Ist das IT-Vorhaben zur Aufnahme in den IT-Plan (Ziffer 4.1) oder in anderer Weise (Ziffer 4.5 und 4.6) beschlossen, hat der Initiator das Steuerungsgremium durch Verfügung einzusetzen. Im Anschluss ist das IT-Projekt von den

Mitgliedern des Steuerungsgremiums auf Vorlage des Initiators durch Verfügung als IT-Projekt einzusetzen (Projekteinsatzungsverfügung). Für die Projekteinsatzungsverfügung gilt Ziffer 4.2 entsprechend. Darüber hinaus hat sie folgende Anforderungen zu erfüllen:

- a. Inhalte und Ziele des IT-Projekts sind unter Berücksichtigung fachlicher und politischer Erwartungen zu präzisieren sowie mess- und überprüfbar zu definieren. Für die Messbarkeit sind in der Regel Kennzahlen zu verwenden.
- b. Das Steuerungsgremium, die Projektleitung und das Projektteam sind zu bestimmen. Die weitere Aufbau- und Ablauforganisation des IT-Projektes ist jedenfalls in ihren Grundzügen festzulegen.
- c. Die Einbeziehung der Interessensträger (Stakeholder) ist zu dokumentieren. Die organisatorischen Änderungen und Konsequenzen sind zu identifizieren und begleitende Maßnahmen zu definieren.
- d. Die erforderlichen und verfügbaren Projektressourcen sind darzustellen.
- e. Für die wesentlichen Teilaufgaben des Projekts sind die Verantwortlichkeiten zu bestimmen. Die Zusammenarbeit der Projektbeteiligten (einschließlich Dienstleistern) sowie die Einbeziehung der Finanzbehörde ist darzustellen.
- f. Ein unter Analyse der Interessensträger erarbeitetes Kommunikationskonzept ist beizufügen. Es ist insbesondere darzulegen, wie die Interessensträger über das IT-Projekt im Laufe seiner Umsetzung informiert und beteiligt werden.
- g. Die identifizierten und bewerteten Risiken sowie die risikominimierenden Maßnahmen sind darzustellen.

Das Vorlagerecht für die Projekteinsatzungsverfügung steht ausschließlich dem Initiator zu.

5.2.2 Bei IT-Projekten mit zu erwartenden Kosten (Ziffer 1..6) von mehr als 1.000.000 Euro ist die Projekteinsatzungsverfügung vorab durch die Finanzbehörde oder eine unabhängige Gutachterin oder einen unabhängigen Gutachter nach Maßgabe dieser Verwaltungsvorschriften zu zertifizieren.

5.2.3 Soweit in der Projekteinsatzungsverfügung im Hinblick auf die Projektziele, den Zeitplan, die Wirtschaftlichkeit oder die Kosten von den Angaben in der Anmeldung (Ziffer 4.2) abgewichen wird, ist dies mit der Finanzbehörde abzustimmen.

5.2.4 Der Finanzbehörde ist eine Kopie der Projekteinsatzungsverfügung unverzüglich zuzuleiten.

### **5.3 Fachkonzeption (Phase II)**

5.3.1 Ist die Initialisierung (Phase I) abgeschlossen, sind im Rahmen der Fachkonzeption

- a. ein fortzuschreibender Projektplan (einschließlich Termin-, Ressourcen- und Projektstrukturplanung) zu erstellen, der Veränderungen an Geschäftsprozessen, von Techniken und von Organisation berücksichtigt, rechtliche Bewertungen vornimmt sowie Risiko- und Stakeholder-Maßnahmen vorsieht, und
- b. ein Verfahren für Projektänderungen zu entwickeln, das jedenfalls die Schritte der Antragstellung, der Bewertung und der Genehmigung durch das Steuerungsgremium vorsieht.

Im Projektplan sind insbesondere die einzelnen Abschnitte der Implementierung (Ziffer 5.4) zu benennen und inhaltlich und zeitlich konkret festzulegen.

- 5.3.2 Es ist ein Grobkonzept zu erstellen, das die Anforderungen, die fachlichen Ziele und die Qualitätsmerkmale festlegt. Die fachlichen Ziele und Qualitätsmerkmale sind unter Einbeziehung der fachlich verantwortlichen Stellen zu bestimmen. Das Grobkonzept ist vom Steuerungsgremium zu beschließen.
- 5.3.3 Liegen die Voraussetzungen nach Ziffern 5.3.1 und 5.3.2 vor, ist auf dieser Basis ein Feinkonzept zu erstellen, das das Grobkonzept insbesondere im Hinblick auf die techniklelevanten, rechtlichen und organisatorischen Inhalte konkretisiert. Das Feinkonzept ist vom Steuerungsgremium zu beschließen. Dies kann im Rahmen der Feststellung nach Ziffer 5.1 Satz 1 erfolgen.
- 5.3.4 Soweit im Grob- oder Feinkonzept von den bisherigen Festlegungen zur Planung, zu den Zielen, zum Zeitplan, zur Wirtschaftlichkeit und zu den Kosten abgewichen wird, ist dies mit der Finanzbehörde abzustimmen.

#### **5.4 Implementierung (Phase III)**

- 5.4.1 Ist die Fachkonzeption (Phase II) abgeschlossen, ist das IT-Projekt auf deren Basis umzusetzen. Dabei ist insbesondere zu gewährleisten, dass
  - a. – soweit erforderlich – etwaige Altdaten aus Vorgängerverfahren migriert,
  - b. die technischen Funktionalitäten auf Basis eines zu definierenden Testkonzepts und
  - c. die fachlichen Funktionalitäten am Maßstab der fachlichen Ziele und Qualitätsmerkmale getestet,
  - d. ein Betriebshandbuch nebst Betriebskonzept, eine Benutzungsdokumentation, ein Schulungskonzept und ein Einführungskonzept erstellt sowie
  - e. die Freigaben nach der Freigaberichtlinie der FHH erteilt werden.

Im Hinblick auf den Projekttyp und -gegenstand (Ziffer 5.1 Satz 3) kann von einzelnen Anforderungen abgesehen werden, was im Projektstatusbericht (Ziffer 7.2) zu begründen ist.

- 5.4.2 Die Erfüllung der Anforderungen nach Ziffer 5.4.1 sind durch das Steuerungsgremium festzustellen. Es hat zudem die Betriebsbereitschaft festzustellen.

5.4.3 Soweit bei der Implementierung von den bisherigen Festlegungen zur Planung, zu den Zielen, zum Zeitplan, zur Wirtschaftlichkeit und zu den Kosten abgewichen wird, ist dies mit der Finanzbehörde abzustimmen.

## **5.5 Abschluss (Phase IV)**

5.5.1 Ist die Implementierung (Phase III) gemäß Ziffer 5.4.2 Satz 1 festgestellt, ist das Projekt abzuschließen, indem insbesondere

- a. der Betrieb einer eingerichteten oder einzurichtenden technischen und fachlichen Leitstelle überantwortet sowie
- b. ein Abnahmebericht und
- c. ein Projektabschlussbericht einschließlich Aussagen zur Gesamtdauer des IT-Projektes, zu den Gesamtkosten (Personal und Sachleistungen) und zur Erfolgskontrolle erstellt

wird. Der Projektabschlussbericht hat auch das Erfahrungswissen zu dokumentieren und ist der Finanzbehörde zur Verfügung zu stellen.

5.5.2 Die Erfüllung der Anforderungen nach Ziffer 5.5.1 ist durch das Steuerungsgremium festzustellen. Es hat zudem die Aufnahme des Produktivbetriebs festzustellen.

## **6 Wesentliche negative Planabweichungen und Projektabbruch**

6.1 Bei wesentlichen negativen Planabweichungen oder bei negativen finanziellen Auswirkungen hat die Projektleitung dem Steuerungsgremium unverzüglich Vorschläge für Maßnahmen zur Entscheidung vorzulegen. Bei negativen finanziellen Auswirkungen sind die Maßnahmen zuvor mit der Finanzbehörde abzustimmen. Eine negative Planabweichung ist insbesondere dann wesentlich, wenn sie ohne steuernden Eingriff die Erreichung der Projektziele gefährden würde. Eine negative finanzielle Auswirkung liegt vor, wenn zusätzliche Kosten (Ziffer 1.2 Satz 1) in Höhe von mehr als zehn Prozent der zu erwartenden Umsetzungskosten (Ziffer 4.2 Satz 1 lit. d) oder von mehr als 100.000 Euro zu erwarten sind.

6.2 Wenn ein IT-Projekt den Anforderungen der Grundsätze (Ziffer 3.1) nicht genügt, ist es abzubrechen. Über den Projektabbruch entscheidet das Steuerungsgremium auf Antrag mindestens eines seiner Mitglieder oder des Initiators (Ziffer 2.1) oder auf Vorlage der Projektleitung, oder der Finanzbehörde, oder der Senatskanzlei.

## **7 Berichtswesen und Projektdokumente**

7.1 Die Projektleitung berichtet dem Steuerungsgremium über die Projektdurchführung und den Projektfortschritt.

7.2 Die Berichterstattung umfasst insbesondere die Darstellung der Plan- und Ist-Werte in Bezug auf Kosten (Ziffer 1.2 Satz 1), der Leistungen und Termine sowie der Risiken. Es ist über wesentliche Änderungen im Projektplan zu be-



richten. Die wichtigsten Ergebnisse und Entscheidungsbedarfe sind darzustellen.

- 7.3 Bei zu erwartenden Kosten nach Ziffer 4.2 Satz 1 lit. d von weniger als 1.000.000 Euro hat die Berichterstattung spätestens alle sechs Monate, im Übrigen mindestens alle drei Monate zu erfolgen.
- 7.4 Für die Projektdokumentation, insbesondere die Projekteinsatzungsverfügung, den Projektplan, das Grob- und Feinkonzept, den Abnahme- und den Abschlussbericht sind standardisierte Vorlagen (Ziffer 3.5) zu verwenden. Von den Standards kann in Abstimmung mit der Finanzbehörde abgewichen werden.
- 7.5 Die Finanzbehörde erstellt quartalsweise einen Monitoringbericht über alle IT-Projekte, die noch nicht nach Ziffer 5.5.2 abgeschlossen sind, und über alle IT-Vorhaben, bei denen die Feststellung nach Ziffer 4.3 lit. b vorliegt. Der Monitoringbericht enthält für alle IT-Projekte insbesondere eine aktuelle Prognose der Gesamtkosten und die Angabe eines Zeitpunktes, zu denen die jeweils laufende Phase (s. Ziffer 3.2) und – soweit ein Projektplan nach Ziffer 5.3.1 erstellt wurde – auch der jeweilige Abschnitt der Implementierung abgeschlossen sein soll. Für noch nicht als IT-Projekte beschlossene IT-Vorhaben genügt die Angabe grober Ziel- und Eckdaten. Der Monitoringbericht erfolgt in einer mit der Senatskanzlei abgestimmten standardisierten Form. Er wird dem IT-Investmentboard und der Senatskanzlei zur Verfügung gestellt.

## **8 Inkrafttreten, rückwirkende Geltung und Evaluierung**

- 8.1 Diese Verwaltungsvorschriften treten am 23.12.2015 in Kraft. Auf zu diesem Zeitpunkt bereits laufende IT-Vorhaben und -Projekte sind diese Verwaltungsvorschriften nach Maßgabe nach Ziffer 1.2 Satz 3 anzuwenden.
- 8.2 Die Finanzbehörde überprüft die Anwendung und Wirkung dieser Verwaltungsvorschriften spätestens drei Jahre nach deren Inkrafttreten.