

Gesetz über die Koordinierung der Entwicklung und des Einsatzes neuer Software der Steuerverwaltung

(KONSENS-Gesetz – KONSENS-G)

Inhaltsübersicht

Abschnitt 1 Allgemeines

- § 1 Anwendungsbereich
- § 2 Begriffsbestimmungen

Abschnitt 2 Grundsätze des Zusammenwirkens

- § 3 Allgemeine Festlegungen
- § 4 Entwicklung von IT-Verfahren und Software
- § 5 Einsatz der IT-Verfahren und der Software
- § 6 Pflege und Wartung der IT-Verfahren und der Software
- § 7 Produktiver Betrieb der IT-Verfahren und der Software

Abschnitt 3
Organisationsstruktur des Gesamtvorhabens KONSENS

Unterabschnitt 1
Verantwortung und Kompetenzen

- § 8 Auftraggeber-Gremium
- § 9 Steuerungsgruppe Informationstechnik
- § 10 Geschäftsstelle Informationstechnik
- § 11 Auftrag nehmendes Land
- § 12 Übernehmendes Land
- § 13 Gesamtleitung

Unterabschnitt 2
Zentrale Organisationseinheiten

- § 14 Zentrale Organisationseinheiten
- § 15 Vorhabensmanagement
- § 16 Architekturmanagement
- § 17 Release- und Einsatzmanagement
- § 18 Qualitätsmanagement
- § 19 Anforderungsmanagement

Unterabschnitt 3
Projektstrukturen

- § 20 Allgemeine Festlegungen zum Projektmanagement
- § 21 Multiprojektmanagement
- § 22 Entwicklungsprogramme und -projekte

Abschnitt 4
Budget und Kostentragung

- § 23 Umlagefähige Aufwendungen
- § 24 Verteilung der umlagefähigen Aufwendungen, Bundeszuschuss
- § 25 Budget
- § 26 Zahlungsverfahren

Abschnitt 5
Übergangs- und Schlussvorschriften

- § 27 Nutzungsrecht
- § 28 Haftung
- § 29 Anwendungs- und Übergangsregelung

Abschnitt 1
Allgemeines

§ 1

Anwendungsbereich

(1) Zur erheblichen Verbesserung oder Erleichterung des gleichmäßigen Vollzugs der von den Ländern im Auftrag des Bundes verwalteten Steuern wirken Bund und Länder beim

einheitlichen Einsatz von IT-Verfahren und Software sowie ihrer einheitlichen Entwicklung zusammen. Der Gegenstand sowie die Art und Weise des Zusammenwirkens werden durch dieses Gesetz geregelt.

(2) Das Zusammenwirken nach Absatz 1 umfasst die Planung, Beschaffung und Entwicklung sowie den Einsatz, die Pflege und Wartung der einheitlichen IT-Verfahren und der einheitlichen Software.

§ 2

Begriffsbestimmungen

Im Sinne dieses Gesetzes ist oder sind:

1. „Gesamtvorhaben KONSENS“ das Zusammenwirken des Bundes und der Länder nach § 1,
2. „IT-Verfahren“ die Zusammenfassung mehrerer Software-Entwicklungen,
3. „Hauptversion“ eine neue Version einer Software mit signifikant erweiterter Funktionalität,
4. „Vorhabensplan“ der jährlich fortzuschreibende Plan der zu entwickelnden IT-Verfahren und Software,
5. „Sourcingstrategie“ die Entwicklung, Anpassung und Planung einer Beschaffungsstrategie zum Einsatz interner und externer Unterstützung,
6. „Architektur“ eine Beschreibung von IT-, Fach- und Betriebsarchitektur einschließlich der technischen Basis, auf der IT-Verfahren oder Software zur Umsetzung der festgelegten Anforderungen bereitgestellt werden müssen.

Abschnitt 2

Grundsätze des Zusammenwirkens

§ 3

Allgemeine Festlegungen

(1) IT-Standards im Gesamtvorhaben KONSENS müssen offene Standards sein, die den Grundsätzen der Interoperabilität und der Wiederverwendbarkeit entsprechen. Es ist vorrangig auf bestehende Marktstandards abzustellen.

(2) Aufgaben der Entwicklung sowie der Pflege und Wartung von Software sollen in der Art und Weise zugeschnitten und zu Einheiten (IT-Verfahren) zusammengefasst werden, dass sie ausschließlich an einem Entwicklungsstandort eines Auftrag nehmenden Landes wahrgenommen werden können.

§ 4

Entwicklung von IT-Verfahren und Software

(1) IT-Verfahren und Software für den einheitlichen Einsatz werden gemeinsam für Bund und Länder beschafft oder arbeitsteilig in der Art und Weise entwickelt, dass ein Auftrag nehmendes Land oder mehrere Auftrag nehmende Länder die IT-Verfahren oder die Software nach Maßgabe der in einem Lastenheft festgelegten Anforderungen für den Einsatz in den übernehmenden Ländern entwickelt oder entwickeln.

(2) IT-Verfahren und Software sind so zu gestalten, dass sie mit der Architektur in der jeweils aktuellen Fassung im Einklang stehen und ohne inhaltliche Änderung in allen Ländern und beim Bund einsetzbar sind.

(3) Die durch die Steuerungsgruppe Informationstechnik nach § 9 Absatz 5 Nummer 1 Buchstabe k anerkannten unabweisbaren Besonderheiten fließen in die einheitliche Entwicklung ein.

(4) Ist der Einsatz von Standardsoftware wirtschaftlicher als eine Eigenentwicklung, so ist ihr der Vorrang einzuräumen.

§ 5

Einsatz der IT-Verfahren und der Software

(1) Der flächendeckende Einsatz einheitlicher IT-Verfahren oder einheitlicher Software erfolgt entsprechend eines verbindlich festgelegten Release- und Einsatzplans. Der Einsatz soll in nicht mehr als zwei Hauptversionen jährlich erfolgen.

(2) Die Länder sind verpflichtet, ihre Entwicklungs- und Testumgebungen zu vereinheitlichen und die Betriebsumgebungen an den von der Steuerungsgruppe Informationstechnik vorgegebenen IT-Standards und der Betriebsarchitektur auszurichten. Bund und Länder werden ihre Beschaffungen im Bereich der Informationstechnik bereits vor der Freigabe der IT-Verfahren oder der Software so gestalten, dass die Entwicklung und Vorhaltung unterschiedlicher Software-Versionen entbehrlich ist. Spätestens ein Jahr nach der Bereitstellung des Release zum Einsatz in den Ländern sind die IT-Verfahren oder die Software in Betrieb zu nehmen.

(3) Die Aufbau- und Ablauforganisation der Finanzbehörden ist an die einheitlichen IT-Verfahren und die einheitliche Software anzupassen.

§ 6

Pflege und Wartung der IT-Verfahren und der Software

(1) Die Aufgabe der Pflege umfasst sämtliche Maßnahmen zur Erhaltung der Lauffähigkeit von eingesetzten IT-Verfahren und Software, soweit sie nicht der Wartung zugehören. Der Pflege sind vorbehaltlich des Absatzes 2 folgende Maßnahmen zuzuordnen:

1. Bereinigung von Fehlern der eingesetzten Software,
2. geringfügige Anpassung der Schnittstellen,
3. geringfügige Änderungen in der Architektur,
4. geringfügige Funktionserweiterungen oder Funktionsänderungen und
5. Performanceverbesserungsmaßnahmen.

(2) Die Aufgabe der Wartung umfasst sämtliche Maßnahmen zur Erhaltung der Funktionsfähigkeit der eingesetzten IT-Verfahren und Software. Hierzu gehören auch erforderliche fachliche und technische Anpassungen der IT-Infrastruktur.

§ 7

Produktiver Betrieb der IT-Verfahren und der Software

(1) Der produktive Betrieb ist vorbehaltlich abweichender Regelungen in diesem Gesetz je eigene Angelegenheit von Bund und Ländern. Dabei sind die sich aus der Architektur sowie dem länderübergreifenden Einsatz der einheitlichen IT-Verfahren und der einheitlichen Software ergebenden Anforderungen einzuhalten.

(2) Produktions- und Serviceaufgaben können in zentralen Produktions- und Servicestellen erbracht werden, wenn dadurch die Wirtschaftlichkeit des Vorgehens verbessert wird oder dies für länderübergreifend zu erbringende Leistungen notwendig ist. Das Nähere ist von der Steuerungsgruppe Informationstechnik im Einvernehmen mit dem Land zu vereinbaren, das die zentrale Produktions- und Servicestelle betreibt.

(3) IT-Verfahren oder Software können von einer zentralen Produktions- und Service-stelle eingesetzt und administriert werden.

Abschnitt 3

Organisationsstruktur des Gesamtvorhabens KON-SENS

Unterabschnitt 1

Verantwortung und Kompetenzen

§ 8

Auftraggeber-Gremium

(1) Es wird ein Auftraggeber-Gremium eingerichtet, dem je ein Vertreter des Bundes sowie der Länder angehören. Den Vorsitz hat der Vertreter des Bundes. Das Auftraggeber-Gremium gibt sich eine Geschäftsordnung.

(2) Der Bund und jedes Land haben jeweils eine Stimme. Ein Beschlussvorschlag ist angenommen, wenn

1. einem Beschlussvorschlag des Bundes nicht mehr als zehn Länder widersprechen oder
2. einem Beschlussvorschlag eines oder mehrerer Länder die Länder mit einfacher Mehrheit zustimmen und der Bund nicht widerspricht.

(3) Enthaltungen der Länder zu einem Beschlussvorschlag gelten nicht als Widerspruch.

(4) Das Auftraggeber-Gremium entscheidet über die grundsätzlichen Angelegenheiten der Zusammenarbeit. Hierzu gehören:

1. die Vorlage des Vorhabensplans zur Genehmigung an die Finanzminister des Bundes und der Länder,
2. die Vorlage des Gesamtbudgetplans (die jährlichen Finanzbedarfe und die Finanzplanung) und des Berichts über die Ergebnisse des Finanzcontrollings für das Vorjahr zur Genehmigung an die Finanzminister des Bundes und der Länder,
3. die länderübergreifende verbindliche Release- und Einsatzplanung für die IT-Verfahren und die Software sowie
4. die Übertragung von Produktions- und Serviceaufgaben auf zentrale Produktions- und Servicestellen.

(5) Der Vorhabensplan, der Gesamtbudgetplan (die jährlichen Finanzbedarfe und die Finanzplanung) und der Bericht über die Ergebnisse des Finanzcontrollings für das Vorjahr sind den Finanzministern bis zum 31. Oktober eines Jahres vorzulegen.

§ 9

Steuerungsgruppe Informationstechnik

(1) Es wird eine Steuerungsgruppe Informationstechnik eingerichtet, der je ein Vertreter des Bundes sowie der Länder Baden-Württemberg, Bayern, Hessen, Niedersachsen und Nordrhein-Westfalen angehören. Den Vorsitz hat der Vertreter des Bundes. Die Steuerungsgruppe Informationstechnik gibt sich eine Geschäftsordnung.

(2) Der Bund und die vertretenen Länder haben jeweils eine Stimme. Ein Beschlussvorschlag ist angenommen, wenn

1. einem Beschlussvorschlag des Bundes nicht mehr als zwei Länder widersprechen oder
2. einem Beschlussvorschlag eines oder mehrerer Länder die Länder mit einfacher Mehrheit zustimmen und der Bund nicht widerspricht.

(3) Enthaltungen der Länder zu einem Beschlussvorschlag gelten nicht als Widerspruch.

(4) Beschlüsse der Steuerungsgruppe Informationstechnik binden alle Länder und verpflichten diese zur Umsetzung. Die Entwicklungsstandorte für die IT-Verfahren und die Software sind in den Ländern Baden-Württemberg, Bayern, Hessen, Niedersachsen und Nordrhein-Westfalen angesiedelt.

(5) Die Steuerungsgruppe Informationstechnik hat die Aufgabe, die Strategie und die Architektur im Gesamtvorhaben KONSENS festzulegen und zu steuern.

1. Dazu entscheidet sie insbesondere über:

- a) die grundsätzlichen Festlegungen der Architektur, der IT-Verfahren und der Software,
- b) die grundsätzlichen Festlegungen der Hardware, der IT-Infrastruktur und der IT-Standards, soweit sie für den einheitlichen Betrieb technisch oder wirtschaftlich notwendig sind,
- c) die Festlegung des Gesamtprojektauftrags über die Entwicklung und den Einsatz der IT-Verfahren und der Software zur Umsetzung des genehmigten Vorhabensplans einschließlich der Aufgabenbeschreibungen und Fertigstellungstermine sowie der Besetzung der Gesamtleitung,
- d) die Festlegung der Projektaufträge der Einzelprojekte zur Umsetzung des genehmigten Vorhabensplans einschließlich der Aufgabenbeschreibungen und Fertigstellungstermine sowie der Besetzung der Projektleitung,
- e) die Zuweisung von Aufgaben an ein Auftrag nehmendes Land oder an mehrere Auftrag nehmende Länder,
- f) die Sourcingstrategie,
- g) die Einführung eines Qualitätsmanagement-Systems (einschließlich des Vorgehensmodells),
- h) die von den Auftrag nehmenden Ländern vorgelegten Lastenhefte,
- i) die Regelungen für die Freigabe und die Pflege und Wartung der Software,
- j) die Beschaffung von Standardsoftware und
- k) die Anerkennung einer beantragten unabweisbaren Besonderheit nach § 4 Absatz 3, die bei der einheitlichen Entwicklung zu berücksichtigen ist.

2. Dazu wacht sie über:

- a) die Steuerung und Durchführung des Gesamtprojekts durch die Gesamtleitung und
- b) die Steuerung und Durchführung des Gesamtvorhabens KONSENS (Planung, Beschaffung, Entwicklung, Einsatz, Pflege, Wartung und Betrieb der IT-Verfahren und Software sowie Betrieb der zentralen Produktions- und Servicestellen).

3. Dazu berät und entscheidet sie über die Vorlage an das Auftraggeber-Gremium

- a) des Vorhabensplans für das nächste und die folgenden vier Jahre,
- b) des Gesamtbudgetplans sowie des Berichts über die Ergebnisse des Finanzcontrollings für das Vorjahr und

c) der länderübergreifenden, verbindlichen Release- und Einsatzplanung für das nächste sowie die folgenden vier Jahre.

(6) Auf Vorschlag des Bundes entscheidet die Steuerungsgruppe Informationstechnik darüber, ob und inwieweit durch ein Auftrag nehmendes Land oder mehrere Auftrag nehmende Länder arbeitsteilig nach Maßgabe dieses Gesetzes IT-Verfahren oder Software, für die der Bund zuständig ist, entwickelt, gepflegt, gewartet oder betrieben werden.

(7) Auf Vorschlag des Bundes entscheidet die Steuerungsgruppe Informationstechnik darüber, ob und inwieweit der Bund für die arbeitsteilige Entwicklung eines IT-Verfahrens oder einer Software Aufgaben nach Maßgabe des § 11 übernimmt.

(8) Die Steuerungsgruppe Informationstechnik benennt für Zwecke des Bundeszuschusses nach § 24 Absatz 4 jährlich ein repräsentatives und auf das Folgejahr terminiertes Kriterium, an dem der Fortschritt des produktiven Einsatzes der IT-Verfahren oder der Software zu bemessen ist. Sie teilt das Kriterium den Finanzministern des Bundes und der Länder bis zum 31. Oktober eines Jahres mit. Die Steuerungsgruppe Informationstechnik berichtet bis zum 31. Oktober des Folgejahres über die Einhaltung des Kriteriums (Nachweis über den produktiven Einsatz).

§ 10

Geschäftsstelle Informationstechnik

Die Geschäftsstelle Informationstechnik ist im Geschäftsbereich des Bundesministeriums der Finanzen angesiedelt. Sie unterstützt die Steuerungsgruppe Informationstechnik organisatorisch und betreibt das interne elektronische Informationssystem für die Aufgaben aus diesem Gesetz. Sie unterstützt bei Bedarf, soweit Aufgaben des Gesamtvorhabens KONSENS betroffen sind, auch die Beratungen des Auftraggeber-Gremiums sowie die vor- und nachgelagerten Beratungen zu den Sitzungen der Steuerungsgruppe Informationstechnik. Über weitere Aufgaben der Geschäftsstelle Informationstechnik entscheidet die Steuerungsgruppe Informationstechnik.

§ 11

Auftrag nehmendes Land

(1) Auftrag nehmendes Land ist das für eine Aufgabe (Entwicklung, Pflege oder Wartung bestimmter IT-Verfahren oder bestimmter Software) von der Steuerungsgruppe Informationstechnik aus ihrer Mitte bestimmte Land.

(2) Kommt in der Steuerungsgruppe Informationstechnik ein Beschluss über die Bestimmung eines Auftrag nehmenden Landes nicht zustande, kann der Bund ein Land aus der Mitte der Steuerungsgruppe Informationstechnik dazu bestimmen, die Aufgabe zu übernehmen. Dies gilt nicht in den Fällen des § 9 Absatz 6.

(3) Das Auftrag nehmende Land

1. erstellt für die beauftragte Entwicklung eines IT-Verfahrens oder einer Software ein Lastenheft, in das die zuvor erhobenen Anforderungen aufgenommen sind. Auf dessen Grundlage erstellt es einen Projektauftrag einschließlich eines Budget- und Stellenplans und einer Meilensteinplanung und legt ihn der Steuerungsgruppe Informationstechnik zur Entscheidung vor,
2. erstellt für die beauftragte Pflege eines IT-Verfahrens oder einer Software die fortgeschriebene Fassung des Lastenhefts, in die die zuvor erhobenen Anforderungen aufgenommen sind, erstellt auf dieser Grundlage eine Terminplanung für die Durchführung der Pflege und legt das Lastenheft und die Terminplanung der Steuerungsgruppe Informationstechnik zur Entscheidung vor,

3. stimmt das Lastenheft mit den übrigen in der Steuerungsgruppe Informationstechnik vertretenen Ländern sowie Hamburg und dem Bund vor der Zuleitung zur Entscheidung nach Nummer 1 oder 2 an die Steuerungsgruppe Informationstechnik ab. Der Bund ist dafür verantwortlich, dass das Lastenheft den nach § 21a Absatz 1 des Finanzverwaltungsgesetzes zustande gekommenen Verwaltungsgrundsätzen nicht widerspricht,
4. stellt die für die Wahrnehmung seiner Aufgaben erforderlichen Personalkapazitäten zur Verfügung oder wirbt sie bei anderen der in der Steuerungsgruppe Informationstechnik vertretenen Ländern oder durch Beauftragung Externer gemäß der festgelegten Sourcingstrategie ein und
5. unterstützt bei der Einführung der entwickelten IT-Verfahren oder der entwickelten Software. Ab Bereitstellung der entwickelten IT-Verfahren oder der entwickelten Software gewährleistet das Auftrag nehmende Land für längstens ein Jahr die Softwarepflege für die Vorversion der neu eingeführten Software.

§ 12

Übernehmendes Land

Die Länder sind verpflichtet, die durch die Auftrag nehmenden Länder entwickelten IT-Verfahren oder die entwickelte Software einheitlich und entsprechend der festgelegten Release- und Einsatzplanung im eigenen Land einzusetzen (übernehmendes Land).

§ 13

Gesamtleitung

(1) Die operative Steuerung des Gesamtvorhabens KONSENS erfolgt durch die Gesamtleitung.

(2) Die Gesamtleitung setzt sich aus einem Leiter und zwei Stellvertretern zusammen. Über die Besetzung der Gesamtleitung entscheidet die Steuerungsgruppe Informationstechnik auf Vorschlag ihres Vorsitzenden.

(3) Die Gesamtleitung unterliegt den Weisungen der Steuerungsgruppe Informationstechnik. Sie ist ihr gegenüber für den Erfolg des Gesamtprojekts auf der Grundlage des Gesamtprojektauftrags verantwortlich, insbesondere für:

1. die Entwicklung der IT-Verfahren und der Software entsprechend der an sie gestellten Anforderungen,
2. die Freigabe der IT-Verfahren und der Software,
3. die plangemäße Bereitstellung der Releases der Software einschließlich der Nachverfolgung ihres Einsatzes,
4. die Bedienung der Schnittstellen zu den anderen Aufgaben im Gesamtvorhaben KONSENS mit dem Ziel aufeinander abgestimmter Entwicklungs-, Pflege-, Wartungs- und Betriebsanforderungen und -zeitpläne und
5. eine wirtschaftliche Mittel- und Ressourcenbewirtschaftung.

(4) Die Gesamtleitung erstellt

1. einen Vorhabensplan für das nächste sowie die folgenden vier Jahre,
2. eine Release- und Einsatzplanung für das nächste sowie die folgenden vier Jahre sowie
3. einen Gesamtbudgetplan und die Planung des Umfangs der Inanspruchnahme externer Unterstützung auf der Basis der beschlossenen Sourcingstrategie

und legt diese Pläne der Steuerungsgruppe Informationstechnik vor.

(5) Die Gesamtleitung hat bei Beratungen und Entscheidungen der Steuerungsgruppe Informationstechnik ein Anhörungs- und Vorschlagsrecht. Vor Entscheidungen über die Besetzung von Projektleitungen stellt die Steuerungsgruppe Informationstechnik Benehmen mit der Gesamtleitung her.

(6) Drohen andauernde Beratungen im Auftraggeber-Gremium oder in der Steuerungsgruppe Informationstechnik die Besetzung vakanter Projektleitungen innerhalb des Gesamtprojekts um mehr als sechs Monate zu verzögern und sind die Verzögerungen geeignet, den Projekterfolg, insbesondere die fristgerechte Aufgabenerledigung im Gesamtprojekt, zu beeinträchtigen, ist die Gesamtleitung befugt, die vakanten Projektleitungen ersatzweise durch externe Beauftragung zu den marktüblichen Konditionen zu besetzen.

(7) Zur organisatorischen Unterstützung der Gesamtleitung wird ein Projektbüro eingerichtet.

Unterabschnitt 2

Zentrale Organisationseinheiten

§ 14

Zentrale Organisationseinheiten

Die Gesamtleitung wird durch zentrale Organisationseinheiten unterstützt. Diese sind als Stabsstellen bei der Gesamtleitung einzurichten. Sie nehmen übergeordnete Querschnittsaufgaben wahr. Sie unterliegen den Weisungen der Gesamtleitung. Berichte, Planungen und Entscheidungsbedarfe sind der Gesamtleitung und durch diese der Steuerungsgruppe Informationstechnik zur Entscheidung vorzulegen. Zentrale Organisationseinheiten sind insbesondere:

1. das Vorhabensmanagement,
2. das Architekturmanagement,
3. das Release- und Einsatzmanagement,
4. das Qualitätsmanagement,
5. das Anforderungsmanagement und
6. das Multiprojektmanagement.

§ 15

Vorhabensmanagement

(1) Das Vorhabensmanagement unterstützt die Gesamtleitung beim übergreifenden strategischen und operativen IT-Controlling des Gesamtvorhabens KONSENS. Es nimmt Planungs- und Koordinationsaufgaben wahr. Zudem stellt es durch ein standardisiertes Berichtswesen Transparenz über die für die Steuerung des Gesamtvorhabens KONSENS relevanten strategischen und operativen Aspekte her. Insbesondere hat es folgende Aufgaben:

1. der jährliche Entwurf des Vorhabensplans,
2. der jährliche Entwurf des Gesamtbudgetplans,
3. die Erstellung und Fortschreibung der Sourcingstrategie,
4. die Überwachung und Nachverfolgung der Umsetzung der vom Anforderungsmanagement eingebrachten Anforderungen,
5. die Koordination des Informationsmanagements,

6. die Festlegung der im Rahmen des IT-Controllings zu erhebenden Daten und Informationen (Datenerhebung),
7. die Planung, Durchführung und Koordination der Datenerhebung bei den jeweiligen Datenlieferanten zu den festgelegten Erhebungszeitpunkten,
8. die strukturierte Erfassung und Aggregation der erhobenen Daten in Form von Kennzahlen in einem Kennzahlensystem,
9. die adressatengerechte Aufbereitung und Analyse der Daten nach den definierten Kennzahlen und sonstigen Anforderungen einschließlich entsprechender Berichte und
10. die Abstimmung der erhobenen Daten und der aufbereiteten Berichte mit den Datenlieferanten nach Absatz 4.

(2) Das strategische IT-Controlling umfasst

1. IT-Strategiecontrolling,
2. IT-Architekturcontrolling,
3. IT-Anforderungs- und Innovationscontrolling,
4. IT-Portfoliocontrolling,
5. Mittel- und Ressourcencontrolling und
6. IT-Risikocontrolling.

(3) Das operative IT-Controlling umfasst

1. IT-Vorhabenscontrolling,
2. IT-Betriebscontrolling und
3. IT-Beschaffungscontrolling.

(4) Um das IT-Controlling wahrnehmen zu können sind die einzelnen Entwicklungsprogramme und -projekte sowie die zentralen Organisationseinheiten verpflichtet, dem Vorhabensmanagement die zu erhebenden Daten und Informationen zuzuliefern; die gleiche Verpflichtung trifft, auch für den Bereich der Pflege und Wartung, des Einsatzes und Betriebs der IT-Verfahren und Software und der zunehmenden Vereinheitlichung der Entwicklungs-, Test- und Betriebsumgebungen, das jeweilige Auftrag nehmende oder übernehmende Land (Datenlieferanten). Der Bund ist Datenlieferant entsprechend der nach § 9 Absatz 6 und 7 übertragenen oder übernommenen Aufgaben der Entwicklung, der Pflege, der Wartung und des Betriebs.

§ 16

Architekturmanagement

(1) Zur Steuerung der Entwicklung und Pflege von IT-Verfahren und Software werden Anforderungen und IT-Standards im Soll-Bebauungsplan vorgegeben.

(2) Das Architekturmanagement unterstützt die Gesamtleitung bei der Erarbeitung einer Architektur für die IT-Infrastruktur des Gesamtvorhabens KONSENS. Es entwickelt die Architekturfestlegungen für die Entwicklungs-, Test- und Betriebsumgebungen und wacht über deren Einhaltung.

(3) Ziel der Architekturfestlegungen ist die Modernisierung und Vereinheitlichung der IT-Verfahren, der Software sowie der Entwicklungs-, Test- und Betriebsumgebungen. Bei der Erarbeitung orientiert sich das Architekturmanagement auch an neuen technologischen Entwicklungen und nimmt sie erforderlichenfalls in seine Festlegungen auf.

(4) Die Festlegungen des Architekturmanagements sind für die Entwicklungsprogramme und -projekte sowie für die Länder verbindlich, soweit die Steuerungsgruppe Informationstechnik diese Aufgabe an das Architekturmanagement delegiert hat.

(5) Aufgaben des Architekturmanagements sind insbesondere

1. die Ermittlung und Abstimmung von Anforderungen an die Architektur,
2. die Festlegung, Weiterentwicklung und Kontrolle der Einhaltung der Geschäftsarchitektur, Sicherheitsarchitektur, funktionalen Architektur, technischen Zielarchitektur, Infrastrukturarchitektur und Betriebsarchitektur,
3. die Erarbeitung der Facharchitektur unter Einbeziehung der für die Organisations- und Fachanforderungen zuständigen Stellen,
4. die Festlegung der zu nutzenden IT-Standards für eine Integrationsarchitektur (z. B. Webdienste, Schnittstellentechnologien),
5. die Festlegung der einzusetzenden Betriebssysteme und Standardsoftware und
6. die Erarbeitung von IT-Ablaufprozessen.

§ 17

Release- und Einsatzmanagement

(1) Das Release- und Einsatzmanagement unterstützt die Gesamtleitung insbesondere hinsichtlich der Durchführung von Tests und des störungsfreien produktiven Einsatzes der entwickelten IT-Verfahren und der entwickelten Software nach Maßgabe des Release- und Einsatzplanes. Es verfolgt das Ziel, die Integrität des Betriebs zu sichern, indem nur zuvor getestete und zertifizierte IT-Verfahren und Software eingesetzt werden. Dazu plant es Tests, legt die Modalitäten ihrer Durchführung fest, wacht über die Durchführung und bewertet ihr Ergebnis.

(2) Das Release- und Einsatzmanagement entwirft in Abstimmung mit den übernehmenden Ländern eine Planung des Einsatzes der IT-Verfahren und der Software (Release- und Einsatzplan) und wacht über deren Umsetzung.

(3) Aufgaben des Release- und Einsatzmanagements sind insbesondere

1. die Planung, Durchführung, Koordination und Überwachung einer detaillierten und abgestimmten Release- und Einsatzplanung einschließlich der Bündelung der Einzel-Releases der Projekte,
2. die Durchführung der zur Zertifizierung der Software im Testcenter KONSENS zu durchlaufenden Tests,
3. die Prüfung der vom Entwicklungsprojekt vorgelegten Dokumentationen,
4. die Zertifizierung und Bereitstellung der Software für den Einsatz in den übernehmenden Ländern,
5. die Erstellung und Fortschreibung der Verfahren zur Installation von Releases und
6. die Kontrolle der Sicherstellung von Pflege und Wartung je Software für das aktuellste Release und seine Vorversion.

§ 18

Qualitätsmanagement

Das Qualitätsmanagement unterstützt die Gesamtleitung bei der Erstellung und Pflege der Qualitätsmanagement-Dokumentation sowie bei der Einführung, Kontrolle und kontinuierlichen Weiterentwicklung des Qualitätsmanagement-Systems.

Anforderungsmanagement

(1) Das Anforderungsmanagement ist ein systematischer Ansatz zur Definition, Erfassung, Analyse und Bewertung, Abstimmung und Priorisierung von Anforderungen an die zu entwickelnden IT-Verfahren und die zu entwickelnde Software sowie ihrer Pflege. Es umfasst Maßnahmen zur Steuerung, Kontrolle und Verwaltung dieser Anforderungen. Funktionale und nicht-funktionale Anforderungen werden in Form von Lastenheften beschrieben.

(2) Das Anforderungsmanagement ist zugleich eine zentrale Organisationseinheit nach § 14. Es hat die Aufgabe, die Abstimmung zwischen den zentralen Organisationseinheiten und den im Gesamtvorhaben KONSENS definierten Gremien und Rollen, soweit sie mit der Definition, Erfassung, Analyse und Bewertung von Anforderungen befasst sind, zu koordinieren.

(3) Aufgaben des Anforderungsmanagements als zentrale Organisationseinheit sind insbesondere

1. die Koordination und Abstimmung im Sinne des Absatzes 2 mit dem Ziel, dass nicht einzelne Anforderungen mehrfach, parallel, mit unverhältnismäßigem Aufwand und / oder in widersprüchlicher Weise in mehreren Lastenheften berücksichtigt oder an verschiedenen Stellen des Gesamtvorhabens KONSENS umgesetzt werden,
2. die Beratung bei der Lastenhefterstellung mit dem Ziel, die Lastenhefterstellung im Gesamtvorhaben KONSENS einheitlich zu gestalten,
3. das Erarbeiten von Vorschlägen zur Bündelung der Anforderungen,
4. die Bereitstellung einer einheitlichen Methodik und einer geeigneten Werkzeuglandschaft zur Erstellung der Lastenhefte und ihre sachgerechte Fortschreibung und
5. Qualitätssicherungsmaßnahmen, insbesondere durch Ausführung von Eingangskontrolle und Qualitätssicherungen von Lastenheften.

Unterabschnitt 3

Projektstrukturen

Allgemeine Festlegungen zum Projektmanagement

(1) Es wird ein einheitliches Projektmanagement für alle Entwicklungsprogramme und -projekte im Gesamtvorhaben KONSENS festgelegt. Es orientiert sich an den für den Bund geltenden Projektmanagementstandards.

(2) Das Gesamtprojekt wird in Anlehnung an international anerkannte Projektmanagementstandards eingerichtet.

(3) Für jedes Projekt sind mindestens folgende Dokumente zu erstellen:

1. ein Projektauftrag,
2. ein Projekthandbuch,
3. eine Gesamtplanung inkl. Meilensteinplan, Netzplan, kritischem Pfad (inkl. Zuarbeiten), Ressourcen (Personal (inkl. Kompetenzprofil), Finanzen) und definierter Ziele,
4. ein Betriebshandbuch,
5. ein Benutzerhandbuch,
6. ein projektspezifisches Sicherheitskonzept / Datenschutzkonzept,
7. die Datenschutz-Folgenabschätzung und

8. ein Projektabschlussbericht.

(4) Für jedes Großprojekt ist ein eigener Lenkungsausschuss einzurichten. Bei sonstigen Projekten kann ein Lenkungsausschuss eingerichtet werden. Ein Großprojekt liegt vor, wenn mindestens die folgenden Kriterien erfüllt sind:

1. es ist eine Softwarezulieferung durch mindestens ein anderes Projekterforderlich,
2. die geplante Projektlaufzeit beträgt mehr als 23 Monate und
3. das geplante Budget beträgt mehr als 10 Millionen Euro.

(5) Im Lenkungsausschuss sind vertreten:

1. der Projektleiter,
2. der Leiter des zuliefernden Projektes oder die Leiter der zuliefernden Projekte und
3. ein Vertreter des Multiprojektmanagements.

Es können außerdem vertreten sein:

1. die Gesamtleitung, sofern sie es für erforderlich hält, und
2. ein Vertreter des Bundesministeriums der Finanzen, sofern es dies für erforderlich hält.

(6) Bei wesentlichen Änderungen in einem Projekt oder im Gesamtprojekt ist eine von der Steuerungsgruppe Informationstechnik zu genehmigende Anpassung des Projektauftrags erforderlich. Wesentlich sind insbesondere Änderungen, die eine Anpassung des Budgets, der Personalressourcen, der Meilensteinplanung oder der fachlichen Anforderungen erforderlich machen.

(7) Die Eskalation, beispielsweise von Entscheidungsbedarfen, durch die einzelnen Entwicklungsprogramme und -projekte erfolgt ausschließlich über die Gesamtleitung an die Steuerungsgruppe Informationstechnik. Ist für ein Projekt ein Lenkungsausschuss eingerichtet, ist vor einer Eskalation an die Gesamtleitung der Lenkungsausschuss zu befassen.

§ 21

Multiprojektmanagement

(1) Das Multiprojektmanagement unterstützt die Gesamtleitung beim operativen IT-Controlling der Entwicklungsprogramme und -projekte. Aufgaben des Multiprojektmanagements sind insbesondere:

1. die programm- und projektübergreifende Koordination und Abstimmung, insbesondere der Zeitplanung der Projekte untereinander,
2. die Erstellung und Fortschreibung eines programm- und projektübergreifenden Meilensteinplans, Netzplans und kritischen Pfades und
3. die Überwachung der Meilensteine der Entwicklungsprogramme /-projekte.

(2) Das Multiprojektmanagement wird organisatorisch durch ein Projektbüro unterstützt.

§ 22

Entwicklungsprogramme und -projekte

(1) Jeder Entwicklungsauftrag, ausgenommen Aufträge zur Pflege von Software, wird im Rahmen eines Projektes nach Maßgabe der festgelegten Projektstrukturen durchgeführt.

(2) Für jedes Projekt sind ein Projektleiter und ein Stellvertreter auf Vorschlag des Auftrag nehmenden Landes durch Entscheidung der Steuerungsgruppe Informationstech-

nik im Benehmen mit der Gesamtleitung zu bestellen. Der Projektleiter und dessen Stellvertreter sollen in dieser Funktion dem Projekt für die gesamte Projektlaufzeit zur Verfügung stehen.

(3) Die Projekte sind in der Art und Weise mit personellen Ressourcen auszustatten, dass die Aufgabenerledigung im Projekt nicht durch die Erledigung anderer Aufgaben verzögert wird.

(4) Die Projektleitung ist gegenüber der Gesamtleitung für den Projekterfolg auf der Grundlage des Projektauftrags verantwortlich. Insbesondere verantwortet sie:

1. die Entwicklung des IT-Verfahrens und der einheitlichen Software entsprechend der an sie gestellten Anforderungen,
2. den produktiven Einsatz des IT-Verfahrens und der einheitlichen Software in der Betriebsumgebung des Auftrag nehmenden Landes zum Nachweis der Einsatzeignung gegenüber der Gesamtleitung,
3. die Vorlage und / oder Fortschreibung der in § 20 Absatz 3 genannten Dokumente,
4. die Zulieferung der vom Vorhabensmanagement für Zwecke des IT-Controllings benötigten Daten (§ 15 Absatz 4) und
5. eine regelmäßige Berichterstattung gegenüber dem Multiprojektmanagement über den Fortschritt / die Zielerreichung und etwaige Risiken des Projekts.

(5) Die Projektleitung ist gegenüber der Gesamtleitung weisungsgebunden.

(6) Zur organisatorischen Unterstützung der Projektleitung wird ein Projektbüro eingerichtet.

A b s c h n i t t 4

B u d g e t u n d K o s t e n t r a g u n g

§ 23

U m l a g e f ä h i g e A u f w e n d u n g e n

(1) Nach diesem Gesetz umzulegende Aufwendungen sind:

1. der Personal- und Sachaufwand, der bei Bund und Ländern für nach diesem Gesetz erbrachte Leistungen anfällt. Der Aufwand für verwaltungsinternes Personal wird nach von Bund und Ländern pauschal festzulegenden Verrechnungssätzen angesetzt. Der Sachaufwand ist nur insoweit gesondert umlagefähig, als er nicht bereits durch die Personalkostenverrechnungssätze abgegolten ist.
2. der Aufwand für die Beschaffung oder Inanspruchnahme von Lizenzen und Geräten für die Entwicklung und den Test der einheitlichen Software.
3. der Aufwand für den Betrieb von zentralen Produktions- und Servicestellen.

(2) Der durch nicht von § 4 Absatz 3 erfasste Besonderheiten entstehende Aufwand sowie der bei Bund und Ländern entstehende Aufwand für den produktiven Betrieb, mit Ausnahme des in § 7 Absatz 2 genannten Aufwands, gehören nicht zu den umlagefähigen Aufwendungen.

(3) Weitere Einzelheiten werden durch das Auftraggeber-Gremium festgelegt.

§ 24

Verteilung der umlagefähigen Aufwendungen, Bundeszuschuss

(1) Zum Zweck der Transparenz sind die umlagefähigen Aufwendungen in folgende Aufwandsarten aufzuteilen:

1. Entwicklungsaufwand,
2. Pflege-/Wartungsaufwand,
3. gemeinschaftlich zu tragender Aufwand für den produktiven Betrieb und
4. Organisationsaufwand.

(2) Die nach § 23 umlagefähigen Aufwendungen sind von den Ländern vorbehaltlich der Absätze 3 und 4 anteilig nach dem Königsteiner Schlüssel zu tragen.

(3) Der Bund trägt 13 Prozent von den um den Zuschuss nach Absatz 4 geminderten umlagefähigen Aufwendungen.

(4) Über die Verpflichtung nach Absatz 3 hinaus gewährt der Bund für das Vorhaben KONSENS innerhalb des Budgets jährlich einen Zuschuss in Höhe von 10 Millionen Euro in monatlichen Abschlagszahlungen. Der Zuschuss ist an den Fortschritt des produktiven Einsatzes einheitlicher IT-Verfahren oder einheitlicher Software (Kriterium) geknüpft. Das Verfahren richtet sich nach § 9 Absatz 8. Stellen die Finanzminister des Bundes und der Länder einvernehmlich fest, dass das im Vorjahr benannte Kriterium nicht erfüllt worden ist, entfällt die Verpflichtung des Bundes für die Zahlung des Zuschusses für das zweite auf die Feststellung folgende Jahr. In diesem Fall treten die Länder in die Verpflichtung des Bundes für das betroffene Jahr für die Zahlung des Zuschusses ein.

§ 25

Budget

(1) Bund und Länder stellen bis zum 1. Februar eines Jahres auf der Basis des Vorhabensplans eine Planung der voraussichtlich auf den Bund und die beteiligten Länder aufzuteilenden Ausgaben für die folgenden vier Jahre zum Zwecke der Veranschlagung in den Haushalten auf.

(2) Bund und Länder erteilen der Steuerungsgruppe Informationstechnik bis zum 31. Oktober eines Jahres auf der Basis des genehmigten Vorhabensplans eine durch geeignete haushaltsrechtliche Maßnahmen abgesicherte Deckungszusage für das Budget der nächsten drei Jahre. Dies gilt nicht für den Zuschuss des Bundes nach § 24 Absatz 4.

(3) Die Steuerungsgruppe Informationstechnik teilt bis zum 15. November eines Jahres den Auftrag nehmenden Ländern die Höhe des auf sie entfallenden Budgetanteils für den in Absatz 2 genannten Zeitraum mit.

§ 26

Zahlungsverfahren

Zahlungsverpflichtungen und die umzulegenden Aufwendungen nach § 24 sind zu verrechnen.

Abschnitt 5

Übergangs- und Schlussvorschriften

§ 27

Nutzungsrecht

(1) Bund und Länder schließen eine Verwaltungsvereinbarung, wonach ihnen an den im Rahmen des Zusammenwirkens nach diesem Gesetz erstellten Arbeitsergebnissen, insbesondere an den entwickelten IT-Verfahren und der entwickelten Software, räumlich und gegenständlich unbeschränkte Nutzungsrechte als ausschließliche Rechte zur gesamten Hand zustehen. Diese Verwaltungsvereinbarung umfasst insbesondere Datenbankrechte sowie sämtliche urheberrechtlichen Nutzungsrechte, vor allem die Rechte zur Vervielfältigung, Verbreitung, Bearbeitung, Digitalisierung, Online-Bereitstellung und zur öffentlichen Wiedergabe der Arbeitsergebnisse und beziehen sich im Fall von Software auf den Objektcode, den Quellcode sowie die entsprechenden Softwaredokumentationen.

(2) Bund und Länder räumen sich nach Inkrafttreten dieses Gesetzes durch die Verwaltungsvereinbarung nach Absatz 1 wechselseitig zur Nutzung für eigene Zwecke einfache, unwiderrufliche, zeitlich unbeschränkte Nutzungsrechte an den künftig im Rahmen des Zusammenwirkens nach diesem Gesetz erstellten Arbeitsergebnissen ein. Diese Nutzungsrechte beziehen sich im Fall von Software auf den Objektcode sowie die entsprechenden Softwaredokumentationen. Die Nutzungsrechte umfassen insbesondere Datenbankrechte sowie sämtliche urheberrechtlichen Nutzungsrechte, vor allem die Rechte zur Vervielfältigung, Verbreitung, Digitalisierung, Online-Bereitstellung und zur öffentlichen Wiedergabe der Arbeitsergebnisse. Ausgenommen ist das Recht zur Bearbeitung, das als einfaches Nutzungsrecht nur dem Auftrag nehmenden Land zusteht.

(3) Bund und Länder räumen sich in der Verwaltungsvereinbarung nach Absatz 1 wechselseitig das Recht ein, anderen juristischen Personen Unterlizenzen einzuräumen, wenn diese der alleinigen oder gemeinsamen Fachaufsicht oder der alleinigen oder gemeinsamen Beteiligungsführung eines oder mehrerer Gebietskörperschaften unterstehen oder privatrechtliche Unternehmen im Sinne des § 53 des Haushaltsgrundsätzegesetzes sind. Die jeweilige Gebietskörperschaft hat die Einräumung einer Unterlizenz der Gesamtleitung anzuzeigen. Die Überlassung der einheitlichen Software an sonstige Dritte muss der Zustimmung aller Mitglieder des Auftraggeber-Gremiums vorbehalten bleiben.

(4) Soweit sich ein Auftrag nehmendes Land externer Unterstützung gemäß § 11 Absatz 3 Nummer 4 bedient, hat es sicherzustellen, dass der Externe allen Gebietskörperschaften Nutzungsrechte in einem den Absätzen 1 und 2 entsprechenden Umfang einräumt. Des Weiteren hat das Auftrag nehmende Land sicherzustellen, dass der Externe für den Fall seiner Miturheberschaft nach § 8 Absatz 4 des Urheberrechtsgesetzes auf seinen Anteil an den Verwertungsrechten zugunsten von Bund und Ländern verzichtet. In gleicher Weise haben die Steuerungsgruppe Informationstechnik und das eine zentrale Produktions- und Servicestelle betreibende Land sicherzustellen, dass Bund und Ländern Nutzungs- und Verwertungsrechte eingeräumt werden.

(5) Die Beschaffung von Standardsoftware ist zulässig, auch wenn Bund und Ländern nur einfache Nutzungsrechte eingeräumt werden können und sich die Nutzungsrechte nicht auf den Quellcode (einschließlich Quellcodedokumentation) beziehen. Sollte ein Anbieter von Standardsoftware lediglich bereit sein, Nutzungsrechte in noch geringerem Umfang einzuräumen, ist vor der Beschaffung die Entscheidung der Steuerungsgruppe Informationstechnik einzuholen.

§ 28

Haftung

(1) Schadensersatzansprüche Dritter gehen zu Lasten derjenigen Gebietskörperschaft, die gegenüber dem Dritten aufgetreten ist.

(2) Eigen- und Fremdschäden sind keine umlagefähigen Aufwendungen.

(3) Für Eigenschäden von Bund und Ländern, die durch einen Bediensteten einer Gebietskörperschaft verschuldet werden, haftet diese in Höhe liquidiertes Ersatzansprüche gegen den Bediensteten.

(4) Für Eigenschäden, die durch Inanspruchnahme externer Unterstützung im Sinne des § 11 Absatz 3 Nummer 4 verursacht werden, haftet die den Externen beauftragende Gebietskörperschaft, soweit der Ersatzanspruch gegenüber dem Externen liquidiert wird. Bund und Länder sind verpflichtet, bei Beauftragung Externer eine einheitliche, von der Steuerungsgruppe Informationstechnik zur Verfügung gestellte, Haftungsklausel zu verwenden.

§ 29

Anwendungs- und Übergangsregelung

(1) Die Regelungen dieses Gesetzes sind ab dem 1. Januar 2019 anzuwenden. Gleichzeitig sind die in den Anwendungsbereich dieses Gesetzes fallenden Vereinbarungen im Abkommen zur Regelung der Zusammenarbeit im Vorhaben KONSENS (Koordinierte neue Software-Entwicklung der Steuerverwaltung), mit Ausnahme der an den erstellten Arbeitsergebnissen eingeräumten Nutzungsrechte, nicht mehr anzuwenden.

(2) Die bis zum 31. Dezember 2018 auf der Grundlage des Abkommens zur Regelung der Zusammenarbeit im Vorhaben KONSENS getroffenen Festlegungen zur Beschaffung, arbeitsteiligen Entwicklung und Pflege sowie zum Einsatz einheitlicher IT-Verfahren und einheitlicher Software für das Besteuerungsverfahren haben Bestand, wenn die nach diesem Gesetz eingerichteten Gremien keine abweichende Entscheidung treffen.“

Begründung

Zur Inhaltsübersicht

Es handelt sich um eine redaktionelle Folgeänderung aus der Einfügung des neuen Artikels 8a (Gesetz über die Koordinierung der Entwicklung und des Einsatzes neuer Software der Steuerverwaltung (KONSENS-Gesetz – KONSENS-G)).

Zu Artikel 8a – neu – (Gesetz über die Koordinierung der Entwicklung und des Einsatzes neuer Software der Steuerverwaltung (KONSENS-Gesetz – KONSENS-G))

A. Allgemeiner Teil

I. Zielsetzung und Notwendigkeit der Regelungen

Das Zusammenwirken von Bund und Ländern beim Einsatz automatischer Einrichtungen für die Festsetzung und Erhebung der Steuern wird mit dem Gesetz zur Neuregelung des bundesstaatlichen Finanzausgleichssystems ab dem Jahr 2020 und zur Änderung haushaltsrechtlicher Vorschriften neu geregelt. Das KONSENS-Gesetz ergänzt die Regelung des neu gefassten § 20 Absatz 2 Finanzverwaltungsgesetz (FVG), der das Zusammenwirken der obersten Finanzbehörden des Bundes und der Länder beim Vollzug der von den Landesfinanzbehörden im Auftrag des Bundes verwalteten Steuern regelt und der ein gegenüber der ursprünglichen Regelung tatbestandlich erweitertes IT-fachliches Weisungsrecht des Bundes beinhaltet.

Das Zusammenwirken von Bund und Ländern beim Einsatz automatischer Einrichtungen für die Festsetzung und Erhebung der Steuern erfolgt bislang auf der Grundlage des am 1. Januar 2007 in Kraft getretenen Verwaltungsabkommens zur Regelung der Zusammenarbeit im Vorhaben KONSENS (**Ko**ordinierte **neue Software-Ent**wicklung der **S**teuerverwaltung). Die Regelungen des Verwaltungsabkommens KONSENS, soweit sie den Bereich der Bundesauftragsverwaltung betreffen, werden mit dem KONSENS-Gesetz in eine gesetzliche Regelung überführt. Damit ist eine Anpassung der Regeln der Zusammenarbeit an die jeweils aktuellen Anforderungen leichter möglich. Während die Änderung des Verwaltungsabkommens KONSENS Einstimmigkeit von Bund und Ländern erfordert, unterliegt das Gesetz der Zustimmung (der Mehrheit) des Bundesrates. Damit können insbesondere neue technologische Entwicklungen oder Anforderungen, die sich aus der europäischen und nationalen Rechtsetzung ergeben, flexibler als bisher umgesetzt werden.

II. Wesentlicher Inhalt

Das Gesetz übernimmt im Wesentlichen die bewährten Regelungen aus dem Verwaltungsabkommen KONSENS. Inhaltliche Anpassungen und Ergänzungen dieser Regelungen erfolgen in den Bereichen der Gremienstruktur, der Entscheidungsregeln und der operativen Steuerung des Gesamtvorhabens KONSENS. Daneben enthält das Gesetz grundlegende Vorgaben zur Etablierung von Projektstrukturen sowie eines effektiven IT-Controllings und Berichtswesens. Die wesentlichen Regelungen im Einzelnen:

- Beibehalten wird die arbeitsteilige Entwicklung und Pflege der Software in den auftragnehmenden Ländern Baden-Württemberg, Bayern, Hessen, Niedersachsen und Nordrhein-Westfalen, die gemeinsam mit dem Bund die Steuerungsgruppe Informationstechnik bilden und deren Entscheidungen alle Länder binden und zur Umsetzung verpflichten.
- Die Steuerungsgruppe Informationstechnik legt weiterhin die Strategie und Architektur fest und ist für die strategische Steuerung des Gesamtvorhabens KONSENS verantwortlich. Entscheidungen der Steuerungsgruppe Informationstechnik werden nach dem Vorbild anderer Bund-Länder-Gremien im Steuerbereich getroffen, das heißt mehrheitlich mit einem Vetorecht des Bundes bei Vorschlägen der Länder (bisher: einstimmig).

- Die Entwicklung der Software erfolgt in einer (Multi-)Projektstruktur, während die Pflege und Wartung der Software in die Linienorganisation der Auftrag nehmenden Länder integriert bleibt.
- Die bisher in den Gremien der Entwicklungsleitung und Produktionsleitung wahrgenommene operative Steuerung des Gesamtvorhabens KONSENS wird auf eine Gesamtleitung übertragen. Sie steuert die Umsetzung der Entwicklungsaufgaben und nimmt in den Bereichen Pflege und Wartung sowie Betrieb von zentralen Produktions- und Servicestellen übergreifende Steuerungsaufgaben wahr.
- Zur Unterstützung werden der Gesamtleitung zentrale Organisationseinheiten unterstellt, die Querschnittsaufgaben wahrnehmen. Neben dem bereits etablierten Vorhabens-, Architektur- und Releasemanagement sind ein Anforderungsmanagement und ein Multiprojektmanagement als zentrale Organisationseinheiten einzurichten.
- Die Gesamtleitung ist gegenüber der Steuerungsgruppe Informationstechnik für den Erfolg des Gesamtprojekts, in dem die Entwicklungsaufgaben zusammengefasst werden, verantwortlich. Um dieser Verantwortung gerecht werden zu können, erhält die Gesamtleitung gegenüber der Steuerungsgruppe Informationstechnik ein Vorschlags- und Anhörungsrecht und gegenüber den Entwicklungsprojekten in den Auftrag nehmenden Ländern ein Weisungsrecht. Zudem erhält sie das Recht, vakante Projektleitungen ersatzweise (anstelle der Länder) durch externe Beauftragung zu besetzen, sollte der Projekterfolg durch die Vakanz gefährdet sein.
- Um ein effektives IT-Controlling des Gesamtvorhabens KONSENS zu ermöglichen sind die Auftrag nehmenden Länder verpflichtet, die erforderlichen Daten auch für die in ihre Linienorganisation integrierten Pflege- und Wartungsaufgaben bereitzustellen.
- Das Projektmanagement auf Ebene der Entwicklungsprogramme und /-projekte in den Auftrag nehmenden Ländern hat sich an bewährten Projektmanagementstandards zu orientieren. Darüber hinaus sind nur wenige essentielle Vorgaben zur Projektstruktur und -durchführung geregelt, um den nötigen Raum für eine an den konkreten Erfordernissen ausgerichtete Struktur zu erhalten. Die Auftrag nehmenden Länder sind verpflichtet, die Projekte mit den erforderlichen personellen Ressourcen auszustatten.
- Die gemeinschaftliche Finanzierung des Gesamtvorhabens KONSENS durch Bund und Länder wird ebenso beibehalten wie der an den produktiven Einsatz der einheitlichen IT-Verfahren und Software geknüpfte Bundeszuschuss.

Die Regelungen des Gesetzes sind ab dem 1. Januar 2019 anzuwenden. Damit besteht ab Inkrafttreten ein ausreichender Übergangszeitraum, der es ermöglicht, die strukturellen Änderungen gegenüber dem Verwaltungsabkommen KONSENS vorzubereiten und umzusetzen. Die im Vorhaben KONSENS vor dem 1. Januar 2019 getroffenen Festlegungen werden, vorbehaltlich anderweitiger Entscheidungen der nach dem Gesetz zuständigen Gremien, überführt.

III. Haushaltsausgaben ohne Erfüllungsaufwand

Haushaltsaufgaben ohne Erfüllungsaufwand sind nicht ersichtlich.

IV. Erfüllungsaufwand

Durch dieses Gesetz entsteht kein neuer Erfüllungsaufwand für die Bürgerinnen und Bürger, die Wirtschaft und die öffentlichen Haushalte von Bund, Ländern und Kommunen.

B. Besonderer Teil

Zu Abschnitt 1 (Allgemeines)

Zu § 1 (Anwendungsbereich)

Zu Absatz 1

Der Anwendungsbereich des Gesetzes erstreckt sich auf die von den Ländern im Auftrag des Bundes verwalteten Steuern. Dies ist gegenüber dem Verwaltungsabkommen KONSENS, das die Entwicklung und den Einsatz einheitlicher Software für alle für die Finanzbehörden „länderübergreifend identischen Aufgaben des Besteuerungsverfahrens“ erfasst, eine Beschränkung auf den Kernbereich der Zusammenarbeit. Insbesondere erfasst das Gesetz nicht die Entwicklung und den Einsatz von IT-Verfahren und Software für das Steuerstraf- und Bußgeldverfahren.

IT-Verfahren und Software für ausschließlich vom Bund verwaltete Steuern sind auch nach dem Verwaltungsabkommen KONSENS nicht Gegenstand der Zusammenarbeit. Das Gesetz sieht aber eine Öffnung der Zusammenarbeit auch für IT-Verfahren und Software des Bundes vor (siehe § 9 Absatz 6 und 7).

Im Verhältnis zu bundesgesetzlichen Regelungen der fachübergreifenden Zusammenarbeit der Verwaltungen von Bund und Ländern in Fragen der Informationstechnik, z. B. im Rahmen des IT-Planungsrats, regelt dieses Gesetz die IT-Zusammenarbeit der Steuerverwaltungen und geht daher als die spezielle Regelungen vor.

Zu Absatz 2

Das Gesetz erfasst, so wie bisher das Verwaltungsabkommen KONSENS, den gesamten Lebenszyklus der IT-Verfahren und Software von der Planung bis zur Pflege und Wartung.

Zu § 2 (Begriffsbestimmungen)

Zu Nummer 1

Unter dem Begriff Gesamtvorhaben KONSENS werden sämtliche Aufgabenbereiche und Phasen, von der Planung bis zur Pflege und Wartung sowie dem Einsatz in zentralen Produktions- und Servicestellen erfasst. Das Gesamtvorhaben KONSENS ist zu unterscheiden vom Gesamtprojekt, in dem die Programme und Projekte der (Neu-)Entwicklung von IT-Verfahren und Software gebündelt und gesteuert werden. Die Unterscheidung ist auch für die Differenzierung der Verantwortung und Aufgaben der Gesamtleitung bedeutsam (vgl. § 13).

Zu Nummer 2

Der Begriff IT-Verfahren wird in der Praxis des Vorhabens KONSENS bereits verwendet, um eine Bündelung verschiedener Softwareentwicklungen zu einem der Natur der Sache nach zusammengehörenden steuerfachlichen automatisierten Verfahren zu bezeichnen.

Zu Nummer 3

Für den Begriff Hauptversion ist in der Praxis das sog. „Major Release“ gebräuchlich, mit dem die Installation und Inbetriebnahme von Software-(Neu-)Entwicklungen gebündelt in regelmäßigen Zeitabständen erfolgt. Davon zu unterscheiden sind kleinere Versionen bzw. „Minor Releases“, die geringfügige Softwareanpassungen, insbesondere Pflegemaßnahmen, umsetzen. Sie greifen weniger intensiv in den Betriebsablauf ein und können daher häufiger stattfinden.

Zu Nummer 4

Der Vorhabensplan bündelt und priorisiert die Entwicklungsaufgaben. An ihm richtet sich das Gesamtprojekt jährlich neu aus. Bereits gegenwärtig wird im Vorhaben KONSENS mit einem Vorhabensplan die Zusammenarbeit strukturiert.

Zu Nummer 5

Mit diesem Gesetz wird erstmalig die Erstellung einer sog. Sourcingstrategie vorgeschrieben. Sie setzt die Rahmenbedingungen für die Einbindung interner und externer Ressourcen sowie die Einbindung externen Know-Hows im Gesamtvorhaben KONSENS, insbesondere hinsichtlich des Umfangs, der Aufgabengebiete, Kompetenzprofile und Beschaffungsstrategien.

Zu Nummer 6

Die Architektur umfasst das Gesamtgefüge der informationstechnischen Systeme im Gesamtvorhaben KONSENS, insbesondere ihre Zusammensetzung aus verschiedenen Komponenten und deren Zusammenwirken. Mit dem Begriff wird auch zum Ausdruck gebracht, dass sich das Zusammenspiel der Komponenten an den Anwenderanforderungen ausrichten hat.

Zu Abschnitt 2 (Grundsätze des Zusammenwirkens)

Zu § 3 (Allgemeine Festlegungen)

Zu Absatz 1

Die Festlegung von Kriterien, denen die zu verwendenden Standards der Informationstechnik (IT-Standards) im Gesamtvorhaben KONSENS entsprechen müssen, erfolgt mit § 3 Absatz 1 erstmalig. Offene Standards sind sog. nicht-proprietäre Standards, d. h. sie unterliegen keinen Ausschließlichkeitsrechten (Satz 1). Dem entsprechen Marktstandards teilweise. Sie werden erstmalig als vorrangig in die Regeln der Zusammenarbeit aufgenommen (Satz 2). Ebenfalls neu ist die Festlegung, dass sich die Verwendung von IT-Standards an den Grundsätzen der Interoperabilität und Wiederverwendbarkeit, d. h. der Kommunikationsfähigkeit mit anderen IT-Verfahren und Software, ausrichten muss. Insgesamt ist die intendierte Wirkung der Vorschrift, das Gesamtvorhaben KONSENS, das vor allem auf Eigenentwicklungen fußt, sowohl zum Markt als auch zu anderen IT-Verfahren der Verwaltungen von Bund und Ländern hin zu öffnen.

Zu Absatz 2

Die Festlegung, Aufgaben zu bündeln und so die Anzahl der Schnittstellen bei der arbeitsteiligen Wahrnehmung der Aufgaben gering zu halten, erfolgt mit § 3 Absatz 2 erstmalig. Die Festlegung gilt für alle Aufgaben im Anwendungsbereich des Gesetzes.

Zu § 4 (Entwicklung von IT-Verfahren und Software)

Zu Absatz 1

Die Bestimmung entspricht inhaltlich der bisherigen Regelung im Verwaltungsabkommen KONSENS. Sie stellt dem Gesetz die Festlegung voran, wonach sowohl Beschaffung als auch Entwicklung im Vorhaben KONSENS durch die Auftrag nehmenden Länder für alle Länder erfolgen. Die bestehende Praxis, dazu die Anforderungen in einem Lastenheft zusammenzutragen und der Entwicklung bzw. Pflege zugrunde zu legen, wird gesetzlich verankert.

Zu Absatz 2

Die Bindung an die Architekturvorgaben gilt bereits unter dem Verwaltungsabkommen KONSENS, ebenso die Vorgabe, die Software so zu entwickeln, dass sie in allen Ländern sowie abhängig von den Entscheidungen nach § 9 Absätze 6 und 7 auch beim Bund ohne Anpassungen eingesetzt werden kann. Ihrer Bedeutung entsprechend erfolgt die gesetzliche Regelung im Rahmen der Grundsätze des Zusammenwirkens zu Beginn des Gesetzes.

Zu Absatz 3

Die Möglichkeit der Länder, ausnahmsweise unabweisbare Besonderheiten (z. B. auf Grund landesrechtlicher Vorgaben) in die Anforderungen an die Software-Entwicklung per Antrag an die Steuerungsgruppe Informationstechnik einzubringen, besteht in dieser Form bereits unter der Geltung des Verwaltungsabkommens KONSENS. Nicht in das Gesetz

übernommen wurde eine Regelung, die auch die Berücksichtigung abgewiesener Besonderheiten bei der Software-Entwicklung ermöglichte.

Zu Absatz 4

Bereits nach dem Verwaltungsabkommen KONSENS hat der Einsatz von Standardsoftware, sofern wirtschaftlicher, Vorrang vor Eigenentwicklungen.

Zu § 5 (Einsatz der IT-Verfahren und der Software)

Zu Absatz 1

Dem Status quo entsprechend hat der Einsatz der einheitlichen Software nach Maßgabe des Release- und Einsatzplanes „flächendeckend“ zu erfolgen. Damit wird klargestellt, dass den Anforderungen an den einheitlichen Einsatz dadurch entsprochen wird, dass die Software in allen Ländern und in allen Finanzämtern jedes Landes eingesetzt wird. Neu ist die Beschränkung auf möglichst („soll“) nicht mehr als zwei Major Releases im Jahr. Die Beschränkung erfolgt vor dem Hintergrund der Beeinträchtigungen, die mit Major Releases für den Betrieb einhergehen.

Zu Absatz 2

Die Verpflichtung zur Vereinheitlichung der Entwicklungs- und Testumgebung ist neu gegenüber dem Status quo im Verwaltungsabkommen KONSENS. Eine einheitliche Entwicklungs- und Testumgebung dient der Effizienz der Softwareentwicklung, sie vereinfacht die arbeitsteilige Entwicklung an mehreren Standorten.

Satz 2 überführt die bisherige Regelung dazu im Vorhaben KONSENS in das Gesetz.

Das gilt auch für Satz 3 mit der Maßgabe, dass der Zeitraum, innerhalb dessen spätestens ein neues Release einer neu entwickelten Software in Betrieb zu nehmen ist, auf ein Jahr ab der Bereitstellung des Release gegenüber einem übernehmenden Land festgeschrieben wird.

Zu Absatz 3

Die Regelung überführt eine bereits geltende Vereinbarung im Verwaltungsabkommen KONSENS in das Gesetz. Die Besonderheit der Vorschrift liegt darin begründet, dass mit ihr von dem ansonsten üblichen Grundsatz abgewichen wird, wonach die IT-Verfahren bzw. die Software der Aufbau- und Ablauforganisation der Finanzbehörden folgt.

Zu § 6 (Pflege und Wartung der IT-Verfahren und der Software)

Durch die Vorschrift werden die in der Praxis verwendeten Definitionen von Pflege und Wartung präzisiert und einheitlich vorgegeben. Dabei wird erstmals explizit zwischen Pflege und Wartung unterschieden. Damit wird eine weitere Vereinheitlichung im Vorhaben KONSENS, auch in Bereichen, die grundsätzlich Angelegenheit der Länder sind, angestrebt.

Zu Absatz 1

Die Präzisierung der Definition von Pflege erlaubt auch eine bessere Abgrenzung zu jenen Entwicklungsaufgaben, die die Neu-Entwicklung von Software zum Gegenstand haben und daher – anders als die Pflege – in den Strukturen des Gesamtprojekts wahrgenommen werden sollen.

Zu Absatz 2

Maßnahmen der Wartung werden klarer als bisher von der Pflege unterschieden. Während die Pflege v. a. an der Verbesserung von Software ansetzt, beziehen sich Wartungsmaßnahmen auf die Verbesserung der IT-Infrastruktur.

Zu § 7 (Produktiver Betrieb der IT-Verfahren und der Software)

Der Betrieb von IT-Verfahren bzw. Software kennt unterschiedliche Phasen von Test- bis Wirkbetrieb, der den Betrieb unter realen Bedingungen meint und der im Gesamtvorhaben KONSENS mit dem ebenfalls gebräuchlichen Begriff des produktiven Betriebs bezeichnet wird.

Zu Absatz 1

Es werden geltende Vereinbarungen des Verwaltungsabkommens KONSENS in das Gesetz überführt, jedoch mit der Besonderheit, dass nunmehr weitergehende Architekturvorgaben auch für den Betrieb in den Ländern gemacht werden können. Damit wird das Ziel verfolgt, auch die Betriebsumgebungen, die grundsätzlich je eigene Angelegenheit der Länder sind, weiter zu vereinheitlichen. Diese Vereinheitlichung erleichtert den einheitlichen Einsatz der arbeitsteilig entwickelten Software in den Betriebsumgebungen der Länder.

Zu Absatz 2

Mit Absatz 2 werden geltende Vereinbarungen des Verwaltungsabkommens KONSENS in das Gesetz überführt. Produktiver Betrieb oder zentrale Services können für Bund und Länder in einer in einem Land eingerichteten zentralen Produktions- und Servicestelle betrieben werden, wenn dies für übergreifend zu erbringende Leistungen notwendig ist oder dadurch die Wirtschaftlichkeit des Verfahrens verbessert wird. Umfasst sind sowohl Leistungen für das Besteuerungsverfahren (z. B. zentrale ELSTER-Kommunikationskomponenten zur Annahme und Weiterleitung der elektronischen Steuererklärungen und -anmeldungen) als auch für Aufgaben im Gesamtvorhaben KONSENS (z. B. zentrale Services für das Releasemanagement).

Zu Absatz 3

Mit Absatz 3 werden geltende Vereinbarungen des Verwaltungsabkommens KONSENS in das Gesetz überführt. Neben dem Einsatz von IT-Verfahren und Software für den Betrieb in den eingerichteten zentralen Produktions- und Servicestellen kann auch die Administration der in allen Ländern (und beim Bund) eingesetzten IT-Verfahren und Software (z. B. die Installation und Konfiguration) zentral von einem Land aus erfolgen.

Zu Abschnitt 3 (Organisationsstruktur des Gesamtvorhabens KONSENS)

Zu Unterabschnitt 1 (Verantwortung und Kompetenzen)

Zu § 8 (Auftraggeber-Gremium)

Zu Absatz 1

Die Einrichtung eines Gremiums, das die Auftraggeber-Rolle repräsentiert (und eines korrespondierenden Gremiums, das die Auftragnehmer-Rolle repräsentiert in § 9), entspricht dem nach bewährten Projektmanagement-Standards vorgegebenen Vorgehen in Software-Entwicklungsprojekten. Ein solches Gremium ist unter dem Verwaltungsabkommen KONSENS mit dem Gremium der Referatsleiter Automation (Steuer) bereits eingerichtet.

Zu Absatz 2

Die (Neu-)Regelung der Abstimmungsverfahren ist Kernelement der mit diesem Gesetz angestrebten Optimierung der Zusammenarbeit bei der Steuer-IT. Die Abstimmungsmodi entsprechen den bereits für andere Gremien der Bund-Länder-Zusammenarbeit im Bereich des Steuervollzugs festgelegten Regularien, weichen jedoch von den bislang nach dem Verwaltungsabkommen KONSENS festgelegten Abstimmungsmodi zugunsten des Bundes ab, der nun ein Vetorecht hat.

Eine stärkere Rolle des Bundes ist v. a. deshalb im Bereich der IT für die im Auftrag des Bundes verwalteten Steuern gewünscht, weil bzgl. der Vereinheitlichung der IT mit ihren Auswirkungen auf die Gleichmäßigkeit des Steuervollzugs erwartet werden kann, dass der Bund als Träger dieses Interesses entsprechend auf die Zusammenarbeit von Bund und Ländern im Bereich der Steuer-IT einwirkt. Zudem kann er als Vermittler zwischen gegebenenfalls widerstreitenden Interessenlagen einzelner Länder dienen.

Zu Absatz 3

Diese Regelung entspricht der gleichlautenden Regelung für andere Gremien der Bund-Länder-Zusammenarbeit im Bereich des Steuervollzugs. Damit wird sichergestellt, dass die qualifizierte Länder-Mehrheit gegen einen Beschlussvorschlag des Bundes nicht bereits dadurch zustande kommt, dass sich Länder bei der Abstimmung enthalten. Zugleich wird

der einer Enthaltung eigene Sinngehalt gegenüber dem Widerspruch oder der Zustimmung erhalten.

Zu Absatz 4

Dem Auftraggeber-Gremium sollen die grundsätzlichen Belange des Gesamtvorhabens KONSENS zur Entscheidung vorgelegt werden. Der Aufgabenzuschnitt entspricht im Wesentlichen der Aufgabenzuweisung an die Referatsleiter Automation (Steuer) im bisherigen Vorhaben KONSENS. In Bezug auf die Aufgaben zur Überwachung der Durchführung des Gesamtvorhabens KONSENS sowie zur Genehmigung der Projektaufträge erfolgt jedoch eine Entlastung des Auftraggeber-Gremiums und eine Verschiebung der Aufgabe an das Auftragnehmer-Gremium (vgl. § 9).

Zu Absatz 5

Mit Absatz 5 werden geltende Vereinbarungen des Verwaltungsabkommens KONSENS in dieses Gesetz überführt. Die zentralen Planungsdokumente des Gesamtvorhabens KONSENS sind der Genehmigung der Finanzminister des Bundes und der Länder vorbehalten. Mit Blick auf das Budget des Folgejahres hat die Vorlage bis zum 31. Oktober zu erfolgen.

Zu § 9 (Steuerungsgruppe Informationstechnik)

Zu Absatz 1

Die Einrichtung eines Gremiums, das die Auftragnehmer-Rolle repräsentiert, entspricht bewährten Projektmanagement-Standards. Ein solches Gremium ist unter dem Verwaltungsabkommen KONSENS mit der insoweit gleichlautenden Steuerungsgruppe Informationstechnik bereits eingerichtet. Neu ist die Regelung des Vorsitzes. Damit werden dem Bund zusätzliche Rechte (z. B. Vorschlagsrecht für die Besetzung der Gesamtleitung) und Einflussmöglichkeiten eröffnet.

Zu Absatz 2

Die (Neu-)Regelung der Abstimmungsverfahren ist Kernelement der mit diesem Gesetz angestrebten Optimierung der Zusammenarbeit bei der Steuer-IT. Die hier festgelegten Abstimmungsmodi entsprechen bzgl. der Systematik den für andere Gremien der Bund-Länder-Zusammenarbeit im Bereich des Steuervollzugs festgelegten Regularien, weichen jedoch von den bislang im Vorhaben KONSENS festgelegten Abstimmungsmodi zugunsten des Bundes ab: Anders als bislang soll in der Steuerungsgruppe Informationstechnik nicht mehr Einstimmigkeit für ein Zustandekommen der Beschlüsse gelten. Dem Bund steht zudem ein Vetorecht zu.

Zu Absatz 3

Die Regelung entspricht der gleichlautenden Vorschrift des § 8 Absatz 3.

Zu Absatz 4

Auch wenn nur fünf Länder an der Abstimmung der Steuerungsgruppe Informationstechnik teilnehmen, binden die Beschlüsse – so wie bislang auch – alle Länder. Die Regelung ist durch Artikel 108 Absatz 4 Satz 3 - neu - des Grundgesetzes gestützt.

Zu Absatz 5

Mit Absatz 5 werden geltende Vereinbarungen des Verwaltungsabkommens KONSENS zur Aufgabe der Steuerungsgruppe Informationstechnik (Steuerung der Strategie und Architektur) in das Gesetz überführt.

Änderungen gegenüber dem Status quo ergeben sich daraus, dass einzelne, derzeit dem Auftraggeber-Gremium (Referatsleiter Automation (Steuer)) zugewiesene Aufgaben nach diesem Gesetz der Steuerungsgruppe Informationstechnik zufallen (Entscheidung über die Projektaufträge inkl. des Gesamtprojektauftrags (Nummer 1 Buchstabe c und d) sowie über die Überwachung der Durchführung des Gesamtvorhabens KONSENS sowie des Gesamtprojekts (Nummer 2)).

Darüber hinaus ändert sich das Aufgabenportfolio der Steuerungsgruppe Informationstechnik gegenüber dem Status quo durch die Einführung einer Gesamtleitung (vgl. § 13), die derzeit teilweise der Steuerungsgruppe Informationstechnik zugewiesene Aufgaben übernehmen soll, woraus sich Beratungserfordernisse mit und Überwachungserfordernisse gegenüber der Gesamtleitung ergeben.

Insbesondere neu ist auch die Aufgabe, eine Sourcingstrategie zu beschließen.

Zu Absatz 6

Neu gegenüber dem Status quo ist auch diese Regelung, mit der die Steuerungsgruppe Informationstechnik (nur) auf Vorschlag des Bundes Aufgaben der Entwicklung, Pflege, Wartung und des Betriebs für ein IT-Verfahren des Bundes bzw. eine Software des Bundes einem Auftrag nehmenden Land übertragen kann. Damit soll die Schnittstelle zwischen dem Gesamtvorhaben KONSENS zu den IT-Verfahren und der Software des Bundes flexibilisiert werden. Mit Blick auf den Anwendungsbereich kann es sich hier nur um solche IT-Verfahren/Software handeln, die in einem Zusammenhang zu Steuern unter Bundesauftragsverwaltung stehen (z. B. Id.-Nummer-Verfahren).

Zu Absatz 7

In demselben Zusammenhang ist die ebenfalls neue Regelung zu verstehen, die der Steuerungsgruppe Informationstechnik die Möglichkeit gibt, Aufgaben, die grundsätzlich nur Auftrag nehmenden Ländern übertragen werden können, dem Bund auf dessen eigenen Vorschlag hin zu übertragen.

Zu Absatz 8

Mit Absatz 8 werden geltende Vereinbarungen des Verwaltungsabkommens KONSENS zum sog. FMK-Kriterium in das Gesetz überführt. Ziel ist es, durch zusätzliche Zurverfügungstellung von Budget durch den Bund Anreize für den plangemäßen produktiven Einsatz der IT-Verfahren und Software in den Ländern zu setzen.

Zu § 10 (Geschäftsstelle Informationstechnik)

Die Geschäftsstelle Informationstechnik unterstützt insbesondere bei der Vor- und Nachbereitung der Sitzungen. Von der Möglichkeit, durch Beschluss der Steuerungsgruppe Informationstechnik der Geschäftsstelle Informationstechnik weitere Aufgaben zu übertragen, wurde bereits Gebrauch gemacht. Diese Möglichkeit soll im Sinne der Flexibilität beibehalten bleiben. Mit § 10 werden daher geltende Vereinbarungen des Verwaltungsabkommens KONSENS in das Gesetz überführt.

Zu § 11 (Auftrag nehmendes Land)

Zu Absatz 1

Mit Absatz 1 wird die geltende Vereinbarung des Verwaltungsabkommens KONSENS zur Bestimmung Auftrag nehmender Länder in das Gesetz überführt. Danach sind die Länder, die in der Steuerungsgruppe Informationstechnik vertreten sind, zugleich die sog. Auftrag nehmenden Länder, die Aufgaben der Entwicklung, Pflege oder Wartung wahrnehmen. Die Entscheidung darüber trifft die Steuerungsgruppe Informationstechnik nach den für sie geltenden Abstimmungsmodalitäten.

Zu Absatz 2

Die Regelung wird mit dem Gesetz neu aufgestellt. Das Verwaltungsabkommen sah für den Fall, dass ein Beschluss nicht zustande kommt, keine Regelung vor. In der Praxis ist der Fall bislang nicht eingetreten. Gleichwohl soll die Regelungslücke geschlossen werden. Nach Absatz 2 ist gleichgültig, aus welchen Gründen ein Beschluss über die Bestimmung eines Auftrag nehmenden Landes nicht zustande kommt. Der Bund hat Ermessen, ob und zu welchem Zeitpunkt er von seinem Bestimmungsrecht Gebrauch macht.

Ausdrücklich verwehrt ist es dem Bund, einen Vorschlag zur Übertragung von Entwicklungs-, Pflege-, Wartungs- oder Betriebsaufgaben auf ein Auftrag nehmendes Land nach

§ 9 Absatz 6 zu unterbreiten und mangels Zustandekommens eines Beschlusses darüber das Auftrag nehmende Land zur Übernahme der Aufgabe kurzerhand zu bestimmen.

Zu Absatz 3

Zu Nummer 1

Mit der gegenüber dem Status quo nach dem Verwaltungsabkommen KONSENS abweichenden Festlegung einer Multi-Projektstruktur für die Entwicklungsaufgaben ändert sich der Aufgabenzuschnitt der Auftrag nehmenden Länder dahingehend, dass mit Übernahme der Aufgabe nicht nur das Lastenheft (bisherige Praxis, die hier in eine Regelung überführt wird), sondern auch die konzeptionellen Grundlagen für die Einrichtung eines Projekts zu erstellen sind.

Zu Nummer 2

Neben der erstmaligen Überführung der bisherigen Praxis (Fortschreibung des Lastenhefts als Grundlage des Pflegeauftrags) in eine Rechtsvorschrift übernimmt die Regelung die bereits geltenden Vereinbarungen nach dem Verwaltungsabkommen KONSENS.

Zu Nummer 3

Nummer 3 stellt klar, dass die nach den Regularien des § 21a Absatz 1 Finanzverwaltungsgesetz festgelegten steuerfachlichen Anforderungen die Grundlage für die anschließende IT-fachliche Abstimmung im Kreis der in der Steuerungsgruppe Informationstechnik Vertretenen und des Landes Hamburg bilden. Die Regelung überführt damit die bisherige Praxis in eine Rechtsvorschrift.

Zu Nummer 4

Die Auftrag nehmenden Länder werden erstmals verpflichtet, die erforderlichen Personalkapazitäten zur Verfügung zu stellen oder einzuwerben. Dies gilt für alle nach § 11 übernommenen Aufgaben. Damit reagiert der Gesetzgeber auf die im Gesamtvorhaben KONSENS gesammelte Erfahrung, wonach der Mangel an auskömmlichen Personalressourcen eine Ursache für Verzögerungen ist.

Zu Nummer 5

Mit Nummer 5 wird die entsprechende Vereinbarung des Verwaltungsabkommens KONSENS in das Gesetz überführt, jedoch mit der Abweichung, dass nun die Softwarepflege für Vorversionen auf eine Vorversion und ein Jahr beschränkt wird. Damit wird zugleich der Anreiz gesetzt, Vorversionen gemäß der Release- und Einsatzplanung sowie nicht später als ein Jahr danach durch die neu entwickelte Software abzulösen. Gleichzeitig werden Übergangszeiträume zur Migration vorgesehen.

Zu § 12 (Übernehmendes Land)

Diese Vorschrift definiert die im Gesamtvorhaben KONSENS etablierte Rolle des übernehmenden Landes. Zugleich wird die Pflicht zum einheitlichen Einsatz der Software gemäß des Release- und Einsatzplanes gesetzlich verankert.

Zu § 13 (Gesamtleitung)

Diese Vorschrift definiert die Rolle der Gesamtleitung. Im Verwaltungsabkommen KONSENS ist diese Rolle bislang nicht vorgesehen. Die Gesamtleitung ist für den Erfolg des Gesamtprojekts verantwortlich. Diese Erfolgsverantwortung ist bislang nicht festgeschrieben und ein Grund für den hinter den Erwartungen zurückgebliebenen Stand der Modernisierung. Um dieser Verantwortung gerecht werden zu können, erhält die Gesamtleitung Weisungsbefugnisse innerhalb des Gesamtprojekts. Die Einführung der Rolle ergibt sich aus der engeren Ausrichtung an Projektstrukturen mit klaren Verantwortlichkeiten innerhalb des Gesamtvorhabens KONSENS.

Außerhalb des Gesamtprojekts übernimmt die Gesamtleitung (mittels der zentralen Organisationseinheiten) übergreifende Steuerungsaufgaben (ohne dass ihr die Erfolgsverantwortung zukommt).

Zu Unterabschnitt 2 (Zentrale Organisationseinheiten)

Zu § 14 (Zentrale Organisationseinheiten)

Zur Unterstützung der Gesamtleitung sind zentrale Organisationseinheiten einzurichten. Soweit noch nicht im Gesamtvorhaben KONSENS ausgebildet wird ihre Einrichtung vorgeschrieben (z.B. Anforderungsmanagement und Multiprojektmanagement). Die Aufzählung ist nicht abschließend und lässt die Einrichtung weiterer zentraler Organisationseinheiten zu.

Zu § 15 (Vorhabensmanagement)

Mit dieser Vorschrift werden die Regelungen zum Vorhabensmanagement und zum IT-Controlling aus dem Verwaltungsabkommen KONSENS gesetzlich verankert, dabei inhaltlich konkretisiert und an die sich weiterentwickelten Standards für ein professionelles IT-Controlling angepasst. Die Konkretisierung erfolgt auf der Grundlage der in der Praxis existierenden Vereinbarungen, die im Zusammenhang mit der verstärkten Kooperation zwischen Bund und Ländern auf dem Gebiet der Besteuerung in den Jahren 2015/2016 getroffen wurden. Als Gegenstück zum Aufgabenumfang des IT-Controllings wurden in Absatz 4 die entsprechenden Pflichten zur Daten- und Informationsüberlassung festgeschrieben.

Zu § 16 (Architekturmanagement)

Diese Vorschrift definiert die Rolle des Architekturmanagements. Im Verwaltungsabkommen KONSENS ist diese Rolle nicht vorgesehen, die Aufgaben werden grob beschrieben. Mit dieser Vorschrift werden die Regelungen zur Gesamtarchitektur (IT- und Facharchitektur) aus dem Verwaltungsabkommen KONSENS gesetzlich verankert und dabei konkretisiert. Die Notwendigkeit von einheitlichen und standardisierten IT-Verfahren und Software steigt mit der Komplexität der Geschäftsanwendungen und der Größe der (IT-)Organisation. Daher ist das Ziel der Festlegungen und Vorgaben des Architekturmanagements, IT-Verfahren und Software sowie den Betrieb zu vereinheitlichen und zu modernisieren. Die Verbindlichkeit der Vorgaben des Architekturmanagements für alle Beteiligten ist daher Kernanliegen dieser Vorschrift.

Zu § 17 (Release- und Einsatzmanagement)

Diese Vorschrift definiert die Rolle des Release- und Einsatzmanagement. Im Verwaltungsabkommen KONSENS ist diese Rolle nicht vorgesehen. Die Einführung der Rolle erfolgt auf der Grundlage der in KONSENS existierenden Vereinbarungen (geregelt in der Qualitätsmanagement-Dokumentation). Die Konkretisierung ist notwendig, da die bisher vorgegebenen Release- und Einsatzmanagement-Strukturen nicht in ausreichendem Maße festgelegt und praktisch nur teilweise umgesetzt wurden.

Zu § 18 (Qualitätsmanagement)

Die Etablierung eines Qualitätsmanagement-Systems ist schon nach dem Verwaltungsabkommen KONSENS vorgesehen; die in KONSENS vorhandene Qualitätsmanagement-Dokumentation (QM-Handbuch, Vorgehensmodell, umfassendes System von Verfahrensanweisungen und Vorlagen zu den KONSENS-Prozessen) hat einen hohen Reifegrad erreicht.

Die Einrichtung einer zentralen Organisationseinheit für das Qualitätsmanagement fördert die nach § 9 Absatz 5 Nummer 1 Buchstabe g vorgesehene Einführung eines Qualitätsmanagement-Systems und sichert die kontinuierliche Weiterentwicklung sowie die notwendige Pflege der Qualitätsmanagement-Dokumentation. Das Qualitätsmanagement ist mit einer Kontrollbefugnis ausgestattet. Damit wird zum einen gewährleistet, dass die in der Qualitätsmanagement-Dokumentation beschriebenen Prozesse und sonstigen Festlegungen eingehalten werden. Zum anderen ergeben sich aus Kontrollen in den Projekten und Verfahren wertvolle Hinweise für die Weiterentwicklung des Qualitätsmanagement-Systems.

Zu § 19 (Anforderungsmanagement)

Teile eines Anforderungsmanagements sind im Gesamtvorhaben KONSENS bereits etabliert (geregelt in der Qualitätsmanagement-Dokumentation) und werden von verschiedenen

Organisationseinheiten/Gremien wahrgenommen. Die bislang verteilt wahrgenommenen Aufgaben werden im Anforderungsmanagement gebündelt. Diese Bündelung trägt, ebenso wie die neue Koordinierungs- und Qualitätssicherungsaufgabe, ebenfalls zu einem besseren Gesamtüberblick über das Gesamtvorhaben KONSENS bei.

Zu Unterabschnitt 3 (Projektstrukturen)

Zu § 20 (Allgemeine Festlegungen zum Projektmanagement)

Mit dieser Vorschrift werden die im Verwaltungsabkommen KONSENS angelegten Regelungen zur Umsetzung von Entwicklungsaufgaben in einem Gesamtprojekt in das Gesetz überführt. Gleichzeitig werden Projektmanagementstandards als Maßstab für die weitere Ausgestaltung der Projektstrukturen referenziert. Die inhaltliche Konkretisierung erfolgt, da die bisher vorgegebenen Projektstrukturen nicht in ausreichendem Maße festgelegt und praktisch nur teilweise umgesetzt wurden. Allein die Festlegung auf Projektstrukturen bringt unter der Geltung dieses Gesetzes eine größere Transparenz und damit Steuerungskraft mit sich: Im Zuge der Erstellung grundlegender Dokumente zur Ausrichtung der Projekte wird es notwendig, umfassend zu planen, bevor mit der Arbeit an der Aufgabe (Entwicklung) begonnen wird. Jede wesentliche Änderung macht eine Beschlussfassung in der Steuerungsgruppe Informationstechnik über die beabsichtigte Änderung erforderlich. Damit wird Transparenz über die Aufgabenwahrnehmung und mögliche Hindernisse geschaffen, denen mit entsprechenden Maßnahmen begegnet werden kann.

Zu § 21 (Multiprojektmanagement)

Zur Abstimmung der verschiedenen Einzelprojekte wird eine koordinierende Rolle geschaffen.

Zu § 22 (Entwicklungsprogramme und -projekte)

Die Pflicht, Entwicklungsaufträge im Rahmen von Projekten durchzuführen und mit den erforderlichen Ressourcen auszustatten, wird mit dieser Vorschrift verbindlich eingeführt. Die Verfügbarkeit der Projektleitung als eines von mehreren Erfolgskriterien wird durch die Soll-Vorschrift in Absatz 2 Satz 2 gestärkt. Die Gesamtleitung als Gesamtverantwortlicher für den Erfolg der Entwicklungsvorhaben kann bei der Besetzung der Projektleitungen nicht übergangen werden. Die Regelung erfolgt, da die bisher vorgegebenen Projektstrukturen nicht in ausreichendem Maße festgelegt und praktisch nur teilweise umgesetzt wurden.

Zu Abschnitt 4 (Budget und Kostentragung)

Inhaltlich werden die Regelungen aus dem Verwaltungsabkommen KONSENS übernommen.

Zu § 23 (Umlagefähige Aufwendungen)

§ 23 definiert die umlagefähigen und damit gemeinschaftlich finanzierten Aufwendungen. Inhaltlich wird die Regelung aus dem Verwaltungsabkommen KONSENS übernommen.

Zu Absatz 1

Die nach Absatz 1 vorgesehene Berücksichtigung der Personalausgaben durch pauschale Verrechnungssätze dient der Vereinfachung. Die Festlegung der Verrechnungssätze obliegt dem Auftraggeber-Gremium.

Zu Absatz 2

In Absatz 2 wird der nicht umlagefähige Aufwand bestimmt. Die konsequente Umsetzung der grundlegenden Festlegungen in § 4 Absatz 3 und § 5 Absatz 3 gebietet es, den nicht im Gemeinschaftsinteresse verursachten Aufwand aus dem System der gemeinschaftlichen Finanzierung auszuschließen. Zudem wird auch für die Kostenseite klargestellt, dass der produktive Betrieb grundsätzlich nicht mehr in den Anwendungsbereich des Gesetzes fällt. Bei der Realisierung der Projekte genießen solche, die alle Länder betreffen, grundsätzlich eine höhere Priorität.

Zu Absatz 3

Die nach Absatz 3 erforderlichen Festlegungen zur Mittelplanung, Kostenabwicklung in einem Umlageverfahren sowie zur Finanzkontrolle sind im Qualitätsmanagement-System in einer Verfahrensanweisung zu beschreiben.

Zu § 24 (Verteilung der umlagefähigen Aufwendungen, Bundeszuschuss)

§ 24 regelt die Verteilung des nach § 23 umlagefähigen Aufwands auf Bund und Länder sowie den in Form eines erfolgsabhängigen Festbetrags gewährten Bundeszuschuss. Inhaltlich wird die Regelung aus dem Verwaltungsabkommen KONSENS (Abschnitt 13) übernommen.

HINWEIS: übernommen wird die derzeit in der Zeichnung durch die Länder befindliche Fassung von Abschnitt 13 des Verwaltungsabkommens, die rückwirkend zum 1. Januar 2017 in Kraft treten soll. Die Änderungen stehen in Abschnitt 13 stehen im Zusammenhang mit der zugesagten Erhöhung des Finanzierungsbeitrags des Bundes.

Abschnitt 13 – neu –

„(1) Zum Zweck der Transparenz sind die umlagefähigen Aufwendungen (Abschnitt 12) in folgende Aufwandsarten aufzuteilen:

- Entwicklungsaufwand,*
- Pflegeaufwand*
- gemeinschaftlich zu tragender Aufwand für den produktiven Betrieb (ZPS) und*
- Organisationsaufwand.*

(2) Die umlagefähigen Aufwendungen (Abschnitt 12) sind von den Ländern vorbehaltlich der Absätze 3 bis 5 anteilig nach dem Königsteiner Schlüssel zu tragen.

(3) Der Bund trägt

- bis einschließlich 2016:*

20 v. H. des Entwicklungs- und Pflegeaufwands für das Verfahren ELSTER, die GS-IT und das Kommunikationstechnische Zentrum (KTZ). Der Anteil des Bundes am gemeinschaftlich zu tragenden Aufwand für den produktiven Betrieb wird durch einstimmigen Beschluss der RL AutomSt der betroffenen Vertragspartner festgelegt.

- für das Jahr 2017:*

15,24 v. H. von den um den Zuschuss (Absatz 4) geminderten umlagefähigen Aufwendungen.

- ab dem Jahr 2018:*

13 v. H. von den um den Zuschuss (Absatz 5) geminderten umlagefähigen Aufwendungen.

(4) Über die Verpflichtung nach Absatz 3 hinaus gewährt der Bund bis einschließlich 2017 zum Entwicklungsaufwand für das Vorhaben KONSENS innerhalb des Budgets jährlich einen Zuschuss in Höhe von 3 Mio. € in monatlichen Abschlagszahlungen. Der Zuschuss ist an den Fortschritt des produktiven Einsatzes einheitlicher Software (Kriterium) geknüpft. Das Verfahren richtet sich nach Abschnitt 6 Abs. 3. Stellen die Finanzminister des Bundes und der Länder einvernehmlich fest, dass das im Vorjahr benannte Kriterium erfüllt worden ist, verbleibt der Zuschuss im Gesamtbudget des Vorhabens KONSENS. Andernfalls wird der geleistete Zuschuss bis zum 15. Dezember des gleichen Jahres an den Bund zurückgezahlt.

(5) Über die Verpflichtung nach Absatz 3 hinaus gewährt der Bund ab dem Jahr 2018 für das Vorhaben KONSENS innerhalb des Budgets jährlich einen Zuschuss in Höhe von 10 Mio. € in monatlichen Abschlagszahlungen. Der Zuschuss ist an den Fortschritt des produktiven Einsatzes einheitlicher Software (Kriterium) geknüpft. Das Verfahren richtet sich

nach Abschnitt 6 Abs. 3. Stellen die Finanzminister des Bundes und der Länder einvernehmlich fest, dass das im Vorjahr benannte Kriterium nicht erfüllt worden ist, entfällt die Verpflichtung des Bundes für die Zahlung des Zuschusses für das zweite auf die Feststellung folgende Jahr. In diesem Fall treten die Länder in die Verpflichtung des Bundes für das betroffene Jahr für die Zahlung des Zuschusses ein.“

Zu § 25 (Budget)

§ 25 regelt die auf Grundlage des Vorhabenplans vorzunehmende Budget- und Finanzplanung sowie die Absicherung des Budgets durch Deckungszusagen. Inhaltlich wird die Regelung aus dem Verwaltungsabkommen KONSENS übernommen.

Die Auftrag nehmenden Länder müssen langfristige Verpflichtungen (hauptsächlich Personalkosten) eingehen, um die ihnen übertragenen Aufgaben erfüllen zu können. Daher ist eine Planungssicherheit unerlässlich. Hierfür ist nach Absatz 2 eine durch entsprechende Verpflichtungsermächtigungen abgesicherte Deckungszusage über drei Jahre zu erteilen.

Zu § 26 (Zahlungsverfahren)

§ 26 sieht die Verrechnung der Zahlungsverpflichtungen mit den umzulegenden Aufwendungen vor, um die Kostenabwicklung in einem Umlageverfahren zu ermöglichen. Inhaltlich wird die Regelung aus dem Verwaltungsabkommen KONSENS übernommen.

Zu Abschnitt 5 (Übergangs- und Schlussvorschriften)

Zu § 27 (Nutzungsrecht)

§ 27 regelt die Nutzungsrechte an der im Gesamtvorhaben KONSENS entwickelten/gepflegten Software. Da die gegenseitige Einräumung von Nutzungsrechten einer Regelung im Gesetz entzogen ist, besteht für die Einräumung von Nutzungsrechten an künftigen Arbeitsergebnissen die Notwendigkeit des Abschlusses einer Verwaltungsvereinbarung. Die bis zur Anwendbarkeit des Gesetzes nach dem Verwaltungsabkommen KONSENS eingeräumten Nutzungsrechte gelten nach Maßgabe des § 29 fort.

Zu § 28 (Haftung)

§ 28 regelt den Umgang mit Schäden und Schadensersatzansprüchen, insbesondere im Hinblick auf die Umlagefähigkeit (Absatz 2). Die Regelung entspricht den Vereinbarungen des Verwaltungsabkommens KONSENS zur Haftung.

Zu § 29 (Anwendungs- und Übergangsregelung)

Zu Absatz 1

Die Regelung in Absatz 1 bewirkt, dass die Zusammenarbeit in den nicht vom Gesetz erfassten Bereichen (außerhalb der Bundesauftragsverwaltung) weiterhin auf Grundlage des Verwaltungsabkommens KONSENS erfolgen kann.

Zu Absatz 2

Die Fortgeltung der auf der Grundlage des Verwaltungsabkommens KONSENS getroffenen Festlegungen ist erforderlich, um die Arbeitsfähigkeit im Gesamtvorhaben KONSENS zu erhalten.

Inkrafttreten

Das Gesetz tritt entsprechend der Regelung des Artikels 25 Absatz 1 am Tag nach der Verkündung in Kraft.