

Vorlage
für die Sitzung
des Senats am 2.9.2014

Ausschreibung der Telekommunikationsdienstleistungen („ITK-Neu“)

A. Problem

Die Verwaltung der Freien Hansestadt Bremen (FHB) beabsichtigt, den Bezug von Telekommunikationsdienstleistungen auf neue vertragliche Grundlagen umzustellen. Die Gründe dafür, insbesondere die Vertragssituation mit der BREKOM und die strategische Bündelung von Telekommunikations- und IT-Infrastruktur, sind dem Senat bereits berichtet worden. Am 28.8.2012 hat der Senat die Senatorin für Finanzen gebeten, bei Dataport ein entsprechendes Sollkonzept in Auftrag zu geben.

Dieses Sollkonzept und eine entsprechende Wirtschaftlichkeitsbetrachtung sind inzwischen durch Dataport erstellt und im IT-Ausschuss der FHB (ITA) beraten worden. Der ITA hat das Konzept genehmigt.

Der Senat muss nun eine Entscheidung über die sich daraus ergebenden weiteren Verfahrensschritte treffen. Dazu gehört auch eine Festlegung der dafür geeigneten Projekt- und Betriebsorganisation.

B. Lösung

Der Senat folgt der Empfehlung des ITA und stimmt der Ausschreibung der Leistungen der Rahmenverträge I (Übertragungswege), II (Telekommunikationssystem) und VI (Bremer Verwaltungsnetz, BVN) entsprechend des Sollkonzeptes zu. Die Verträge sollen mit Wirkung zum 31.12.2015 gekündigt werden. Die RV III, IV und V sind von der Ausschreibung nicht betroffen. Eventuelle Wechselwirkungen zwischen den Rahmenverträgen werden in der Vorbereitungsphase der Ausschreibung berücksichtigt.

Für die Umsetzung des Vorhabens und für den laufenden Betrieb wird Dataport mit der Generalunternehmerschaft (GU) beauftragt. Im Vergabeverfahren werden die Vor- und Nachteile einer Gesamtvergabe aller Leistungen sowie der losweisen Vergabe berücksichtigt. Die FHB behält sich vor, bei einem unwirtschaftlichen Ergebnis einer externen Vergabe Dataport

mit dem wirtschaftlichen Selbstbetrieb der Telekommunikationsdienstleistungen oder mit Teilleistungen davon zu beauftragen.

Die SF schlägt vor, um die Steuerungskosten auf Seiten der Freien Hansestadt Bremen niedrig zu halten, die Telekommunikation vollständig in das BASIS-Betriebsmodell zu integrieren. Unter dieser Voraussetzung kann die für BASIS.bremen aufgebaute Organisation unter Hinzunahme einer weiteren Stelle den Auftragnehmer Dataport steuern. Dort wo absehbar Bedarfe der FHB außerhalb von BASIS.bremen („Non-BASIS“) dauerhaft erkennbar sind, wird Dataport als Generalunternehmerin in Zusammenarbeit mit den Ressorts den spezifischen Bedarf ermitteln und ggf. beschaffen. Dies ermöglicht die Berücksichtigung der Sonderanforderungen.

Das zentrale IT-Management der Freien Hansestadt Bremen wird die dazu erforderlichen Rahmenvereinbarungen mit der Generalunternehmerin Dataport treffen. Die in der Senatsvorlage vom 28.8.2012 genannten Aufgaben der FHB sind so weit wie möglich entlang der BASIS-Betriebsprozesse zu organisieren:

- die Definition der strategischen Anforderungen,
- die Festlegung des Leistungsschnitte,
- die Entscheidung über Vertragskündigungen,
- die Entscheidung über technische Grundsatzfragen, z.B. welche technologische Strategie einzuschlagen ist; Dataport erhält dafür ein Vortragsrecht im ITA ,
- das Controlling der TK-Ausgaben
- die Freigabe von Anforderungsdefinitionen unter Beachtung der einschlägigen Dienstvereinbarungen, der Technik und der arbeitswissenschaftlichen Erkenntnisse sowie den Anforderungen des Datenschutzes auf der Basis externer Expertisen zur Entscheidungsvorbereitung und
- die Durchführung der Mitbestimmung.

Durch die Integration in das BASIS-Betriebsmodell können auch maximale Synergieeffekte zwischen der IT- und TK-Infrastruktur erreicht werden und es können die für die FHB durch das IT-Netzgesetz geltenden Sicherheitsanforderungen für IT-Grundschutz rechtzeitig umgesetzt werden.

Leistungen der bisherigen Rahmenverträge III bis V sind in geringem Umfang zur Aufnahme in die Generalunternehmerschaft gemeldet worden. Der wesentliche Teil der Leistungen aus den Rahmenverträge III bis V wird jedoch künftig durch die jeweiligen Ressorts verantwortet. Eine Beauftragung von Dataport für weitere Leistungen liegt im Ermessen des jeweiligen Aufgabenträgers.

Aufgrund technologischer Entwicklungen kann es zu notwendigen Investitionen in die telekommunikationstechnische Gebäudeerschließung kommen, wenn z.B. Netzwerktechnik „veraltet“ oder einzelne Kabel neu verlegt werden müssen. Diese Notwendigkeit ist nicht durch die Neuorganisation der ITK verursacht. Trotzdem wird sie hier, auch auf Wunsch des ITA, der Vollständigkeit halber mit berücksichtigt. Entsprechend sind Verpflichtungsermächtigungen bis in das Jahr 2021 festzulegen. Für die Dienststellen, deren Arbeitsplätze auf BASIS umgestellt sind bzw. werden, sind die notwendigen Ertüchtigungen aus dem entsprechenden Budget (Vgl. Anlage 1 – „Kleinere Ertüchtigungen“) zu bestreiten. Die notwendigen Investitionen zur telekommunikationstechnischen Gebäudeerschließung bleiben in der Verantwortung der FHB. Dabei ist die jeweilige fachliche Zuständigkeit (Ressorts bzw. Immobilien Bremen) in der Durchführung weiterhin gegeben. Die Baustandards für „Datennetze passiv“ sind bei allen anstehenden Gebäudesanierungsmaßnahmen und der Standortkonsolidierungen zu berücksichtigen. Die Weiternutzung bestehender passiver Verkabelung in den Gebäuden wird zunächst als Übergangsleistung gewährleistet. Die FHB wird den Nutzungsüberlassungsvertrag für die Kabelinfrastruktur (NÜV) aktivieren, um auch die Bedarfe für die Ampelanlagen langfristig zu sichern.

Die notwendige Sicherstellung der Leistungen der BREKOM für den Fall einer Migration zu einem anderen Dienstleister ist in einem gesonderten Migrationsvertrag mit der BREKOM zu vereinbaren, der auch den Weiterbetrieb bis zu dieser Migration behandelt.

C. Alternativen

Die Verträge könnten unbefristet von Jahr zu Jahr fortgeführt werden. Dagegen sprechen jedoch technische Gründe, die am Ende auch vergaberechtlich zu würdigen sind: Das Telekommunikationssystem für die FHB, insbesondere für die Sprachtelefonie, nähert sich dem Ende seines Lebenszyklus. Der Telekommunikationsmarkt entwickelt sich in Richtung IP-basierte Telekommunikationssysteme, sodass herkömmliche Telefonanlagen nicht mehr fortentwickelt werden. Die BREKOM GmbH wird die umfangreichen Investitionen in eine Modernisierung der TK-Systeme nicht vornehmen, solange nicht eine längere Nutzung (mindestens vier Jahre zzgl. Migrationszeiten) vertraglich vereinbart ist. Die bestehenden Verträge stellen hierfür keine ausreichende rechtliche Grundlage mehr dar. Daher muss jetzt die vergaberechtliche Grundlage für neue Verträge gelegt werden (Vergabeverfahren). Die technische Lauffähigkeit des jetzigen TK-Systems wird von der BREKOM bis 2018 in Aussicht gestellt. Eine Migration auf ein Nachfolgesystem dauert erfahrungsgemäß mehrere Jahre. Eine Neuvergabe ist daher dringend geboten, um die Arbeitsfähigkeit der Verwaltung in Zukunft nicht zu gefährden. Dies erzwingt die Auftragserteilung für die Vorbereitung und Umsetzung des Vorhabens noch im dritten Quartal 2014 (vgl. Anlage 3).

Auch für die Umsetzung gibt es eine theoretische Alternative. Statt der hier vorgeschlagenen schlanken Organisationsform zur Steuerung des Dienstleisters entlang der BASIS-Betriebsprozesse könnte ein eigenständiges Projekt „ITK-Neu“ eingerichtet werden.

Die Projektorganisation hätte bei dieser Alternative folgende Aufgaben:

- Leitung des Projekts und Koordination mit Dataport
- Berichterstattung in den Gremien
- Haushaltsbewirtschaftung und Projektmittelcontrolling
- Anforderungsmanagement (mit Hinblick auf die Laufzeit des Vorhabens sind geänderte Anforderungen an die Infrastruktur und die technische Entwicklung vorzusehen)
- Migration der Alt-Systeme und -Verträge
- Schnittstellen zu Fachbereichen (insbesondere BOS-Digitalfunk, Leitstellen, Bildungsnetz)
- Sicherheitsmanagement
- Koordination der Gebäudeerschließungsmaßnahmen.

Diese Projektorganisation würde aufgrund der quantitativen und qualitativen Anforderungen einen auf 1 ¼ Jahre befristeten Mittelbedarf von 6 Stellen erfordern. Die Aussichten, das dafür notwendige Personal in dieser Größenordnung mit den erforderlichen Kompetenzen für eine befristete Beschäftigung intern oder extern zu gewinnen, werden als sehr schwierig eingeschätzt. Eine Ablösung der betroffenen Rahmenverträge zum 1.1.2016 wäre bei dieser Alternative daher nicht möglich. Diese Alternative wird deshalb nicht vorgeschlagen.

D. Finanzielle / Personalwirtschaftliche Auswirkungen / Genderprüfung:

Für die Projektfinanzierung sind im Rahmen der Haushaltsaufstellung 2014/2015 investive Mittel für das Projekt „ITK-Neu“ in Höhe von 2,774 Mio. Euro (2014: 1,344 Mio. Euro; 2015: 1,430 Mio. Euro) veranschlagt und durch Haushaltsvermerk gesperrt worden. Aus den Mitteln sollen die nötigen Ausgaben für die Durchführung des Projektmanagements, Migrationsarbeiten zu Managed Port und Active Directory (Verzeichnisdienst) und das Vergabeverfahren finanziert werden. Nicht benötigte Mittel sollen Ressorts bei der beschleunigten Umsetzung von Gebäudemaßnahmen unterstützen. Für die Investitionen in Netztechnik, etc. ab 2016 in den bisher nicht von BASIS berücksichtigten Dienststellen erhöht sich das Volumen der Maßnahme um 7,12 Mio. Euro (s. Anlage 1, Investitionsplanung). Mittel für größere Umbaumaßnahmen (oder Neubau) an den

Standorten sind in den Projektmitteln nicht enthalten und sind somit von den betroffenen Ressorts zu prüfen.

Aus den Projektmitteln ist auch die Unterstützung des Auftraggebers bei der Senatorin für Finanzen in Höhe von einer Stelle für 1 1/4 Jahre zu finanzieren. Die übrigen Ressorts werden durch das Projekt nur in geringem Maße mit zusätzlichem Personalaufwand belastet werden, der im Ausmaß nicht über die Mitwirkung bei der Erstellung des Grob- und Sollkonzept hinausgehen sollte.

Die Finanzierung des künftigen laufenden Betriebs erfordert nach den derzeitigen Erwartungen insgesamt keine neuen Mittel, aber zeitliche und sachliche Umschichtungen im Haushalt. Per Nachbewilligung werden die im Gesamthaushalt derzeit in allen Produktplänen veranschlagten Entgelte für Telekommunikationsleistungen und Fernmeldedienstleistungen (Festtitel 532 75, 511 21, u. a.) auf die konsumtiven IT-Querschnittsmittel im Produktplan 96 IT-Budget der FHB durch Eckwertverlagerung im Rahmen des Haushaltsaufstellungsverfahrens 2016 verlagert.

Etwaige Minderausgaben beim zukünftigen Betrieb sollen den Bedarfsträgern zufließen. Sollten sich nach Abschluss des Vergabeverfahrens Konsequenzen bei der BREKOM ergeben, die die Rechtsfolgen aus dem „Rahmentarifvertrag zur sozialen Absicherung im Falle von Privatisierungen“ für die dort ehemals bei der FHB Beschäftigten betreffen, wären die üblichen personalwirtschaftlichen Maßnahmen durch die FHB umzusetzen. Dieses auf den Fall eines Konkurses oder einer Liquidation beschränkte Rückkehrrecht bezieht sich derzeit noch auf ca. 59 bei der BREKOM beschäftigte Personen. Aufgrund der vertraglich bereits erfüllten Mindestlaufzeit der Rahmenverträge sind direkt keine personellen Maßnahmen erforderlich.

Für die Jahre 2015 bis 2021 sind, neben den bereits in 2014 veranschlagten Barmitteln in Höhe von 1,344 Mio. €, entsprechende Verpflichtungsermächtigungen in Höhe von insgesamt 8,550 Mio. Euro zu erteilen. Dieser Betrag stellt eine Vorbelastung für die künftigen Haushalte dar. Der Senat bittet deshalb die Senatorin für Finanzen, aufgrund des rechtlich zwingenden Charakters der Neuvergabe der Rahmenverträge mit der BREKOM, diese Beträge als Vorbelastung für künftige Haushalte zu berücksichtigen. Die Wirtschaftlichkeitsbetrachtung kann sich nur auf die Alternativen der organisatorischen Umsetzung des Vorhabens beziehen. Weitere Informationen finden sich in Anlage 2 zur Wirtschaftlichkeitsuntersuchung (Anlage WU).

Kosten und Nutzen des zukünftigen Leistungsbezuges sind trotz sorgfältiger Schätzungen außerordentlich schwierig und abhängig vom Vergabeverfahren sowie der Marktentwicklung. Gleichwohl werden Synergieeffekte angestrebt, die sich insbesondere durch eine

gemeinsame Betriebsorganisation für die IT- und TK-Infrastrukturen ergeben, ohne diese monetär zu beziffern.

Die Arbeitsgruppe ITK-Neu des ITA hat zusammen mit Dataport ein Grob- und Sollkonzept für die Neuausrichtung der ITK Verträge für Bremen erarbeitet. Unter der Annahme eines Selbstbetriebs und der zahlreichen (u.a. baulichen) Unsicherheiten hat Dataport für die Jahre 2014 bis 2021 Gesamtkostenvolumina für den Leistungsbezug von 55 Mio. bis 79 Mio. € (einschl. Betriebskosten) ermittelt. Eine Prognose auf Grundlage der jetzigen Kosten aus den betroffenen Rahmenverträgen anhand von Informationen der BREKOM liegt für den Zeitraum 2014-2021 bei ca. 72 Mio EUR unter der Annahme, dass keine Anpassung an moderne Technologien erfolgt und sich Ersatzgeräte für das vorhandene System nicht verteuern.

Die Maßnahme ist zur Aufrechterhaltung des Dienstbetriebs (hier: Telefonie ab 2016) notwendig. Somit darf sie trotz der haushaltswirtschaftlichen Sperre nach § 41 Landeshaushaltsordnung durchgeführt werden. Das Telekommunikationssystem der FHB, insbesondere für die Sprachtelefonie, muss erneuert werden. Dies erzwingt die Auftragserteilung für die Vorbereitung und Umsetzung des Vorhabens noch im September 2014.

Männer und Frauen sind in gleichem Maße betroffen.

E. Abstimmung

Die Vorlage ist mit allen Ressorts und der Senatskanzlei abgestimmt.

F. Öffentlichkeitsarbeit/Veröffentlichung nach dem IFG.

Die Vorlage ist zur Veröffentlichung im IFG-Register gemäß IFG geeignet.

G. Beschluss

1. Der Senat bittet die Senatorin für Finanzen, Dataport mit der Durchführung der Generalunternehmenschaft und der Durchführung der notwendigen Ausschreibungen für das Projekt „ITK-Neu“ zu beauftragen und zu begleiten.
2. Der Senat bittet die Senatorin für Finanzen, die Umsetzung des Betriebs von ITK-Neu bei Dataport entsprechend den BASIS-Betriebsprozessen zu organisieren.
3. Der Senat stimmt der Aufhebung der Sperre auf den Haushaltsstellen 0950/812 08-7 und 3950/812 08-6 „Ausgaben im Zusammenhang mit Telekommunikationsleistungen investiv“ in Höhe von jeweils 672.000 Euro zu.
4. Der Senat stimmt der Erteilung einer zusätzlichen Verpflichtungsermächtigung in Höhe von 7.835.000 € bei der Haushaltsstelle 0950/812 08-7 „Ausgaben im Zusammenhang mit Telekommunikationsleistungen investiv“ mit Abdeckung in den Jahren

2015 (715.000 €), 2016 (1.500.000 €), 2017 (1.810.000 €), 2018 (1.035.000 €), 2019 (775.000 €), 2020 (1.000.000) und 2021 (1.000.000) sowie der Erteilung einer zusätzlichen Verpflichtungsermächtigung in Höhe von 715.000 € bei der Haushaltsstelle 3950/812 08-6 „Ausgaben im Zusammenhang mit Telekommunikationsleistungen investiv“ mit Abdeckung im Jahr 2015 (715.000 €) zu.

5. Der Senat stimmt zur Abdeckung der Verpflichtungsermächtigungen für das „Projekt ITK-Neu“ ab 2016 bis 2021 Mittel in Höhe von insgesamt 7,12 Mio. Euro der Vorabdotierung in der Finanzplanung zu.
6. Der Senat bittet die Senatorin für Finanzen in Abstimmung mit den Ressorts, die Entgelte für Telekommunikations- und Fernmeldeleistungen der BASIS.Bremen-Kunden im Rahmen der Haushaltsaufstellung 2016ff. eckwertverlagernd aus den Ressorthaushalten in den Produktplan 96 IT-Budget zu verlagern. Beim Übergang von Non-Basis-Kunden in den BASIS.Bremen-Betrieb sind die individuellen Möglichkeiten zur Verlagerung dieser Mittel zu prüfen.
7. Der Senat bittet die Senatorin für Finanzen, die entsprechenden Beschlüsse und Verpflichtungsermächtigungen des Haushalts- und Finanzausschusses einzuholen.
8. Der Senat nimmt zur Kenntnis, dass die Maßnahme zur Aufrechterhaltung des Dienstbetriebs (Telefonie ab 2016) notwendig und damit von der haushaltswirtschaftlichen Sperre nach § 41 Landeshaushaltsordnung nicht betroffen ist. Ausgenommen hiervon ist die Besetzung der auf einviertel Jahre befristeten Stelle bei der Senatorin für Finanzen. Hierzu wird dem Senat ein gesonderter Antrag vorgelegt.
9. Der Senat bittet die Senatorin für Finanzen, die Wechselwirkungen insbesondere von Rahmenvertrag I zu den anderen Rahmenverträgen zu berücksichtigen und den Nutzungsüberlassungsvertrag über das Kabelnetz (NÜV) zu aktivieren.
10. Der Senat bittet die senatorischen Dienststellen in ihren jeweiligen Zuständigkeitsbereichen zusammen mit Immobilien Bremen die gebäudetechnischen Erfordernisse frühzeitig und auf Basis der jeweils aktuellen bautechnischen Standards der FHB in die laufenden Planungen einzubeziehen.

Anlagen:

Anlage 1 zur Mittelverwendung 2014 bis 2021 für das Projekt „ITK-Neu“

Anlage 2 zur Wirtschaftlichkeitsuntersuchung (Anlage WU)

Anlage 3 zur Zeitplanung

Anlage 2: Wirtschaftlichkeitsuntersuchungs-Übersicht (WU-Übersicht)

Anlage zur Vorlage : Ausschreibung der Telekommunikationsdienstleistungen (ITK-Neu)

Datum : 22.7.2014

Stand: 30.11.13

Benennung der(s) Maßnahme/-bündels

Ausschreibung der Telekommunikationsdienstleistungen („ITK-Neu“)

Wirtschaftlichkeitsuntersuchung für Projekte mit betriebswirtschaftlichen
 gesamtwirtschaftlichen Auswirkungen

Methode der Berechnung (Anlage kann eingesehen werden)

Rentabilitäts/Kostenvergleichsrechnung Barwertberechnung Kosten-Nutzen-Analyse
 Bewertung mit standardisiertem gesamtwirtschaftlichem Berechnungstool

Ggf. ergänzende Bewertungen (Anlage kann eingesehen werden)

Nutzwertanalyse Risikoanalyse für ÖPP/PPP Sensitivitätsanalyse Sonstige (Erläuterung)

Anfangsjahr der Berechnung : 2014

Betrachtungszeitraum (Jahre): 2 Unterstellter Kalkulationszinssatz:

Geprüfte Alternativen (siehe auch beigefügte Berechnung)

Nr.	Benennung der Alternativen	Rang
1	Dataport als GU-Betreiber	1
2	Eigenes Projektteam	2
n		

Ergebnis

Bei Alternative 2 müsste Bremen zeitlich befristet entsprechend qualifiziertes Fachpersonal zur Verfügung stellen. Das ist praktisch fast nicht möglich und würde höchstwahrscheinlich zu Zeitverzögerungen führen. Daraus könnten weitere Kosten entstehen. Bei geringfügig höheren kalkulatorischen Kosten entsteht ein deutlich höherer Nutzen bei Alternative Nr. 1.

Weitergehende Erläuterungen

Aufgrund des rechtlich zwingenden Charakters der Neuvergabe der Rahmenverträge mit der BREKOM sowie der Schwierigkeiten Kosten/Nutzen zu prognostizieren, wurde die Wirtschaftlichkeitsbetrachtung nur für zwei Alternativen der organisatorischen Umsetzung des Vorhabens angestellt. Eine maßnahmenbezogene WU mit Erfolgsmessung kann erst auf Basis der Ergebnisse des Vergabeverfahrens vorgenommen werden.

Zeitpunkte der Erfolgskontrolle:

1. 31.3.2016	2.	n.
--------------	----	----

Kriterien für die Erfolgsmessung (Zielkennzahlen)

Nr.	Bezeichnung	Kennzahl
1	Rechtssicherer Abschluss des Vergabeverfahrens ITK-Neu	
2		
n		

Baumaßnahmen mit Zuwendungen gem. VV 6 zu § 44 LHO: die Schwellenwerte werden nicht überschritten /
 die Schwellenwerte werden überschritten, die frühzeitige Beteiligung der zuständigen technischen bremischen
Verwaltung gem. RLBau 4.2 ist am erfolgt.

Wirtschaftlichkeitsuntersuchung nicht durchgeführt, weil:

Ausführliche Begründung

