



Bericht

an den
Haushaltsausschuss des
Deutschen Bundestages

nach

§ 88 Abs. 2 BHO

IT-Konsolidierung Bund

Stand: Mai 2015

Dieser Bericht des Bundesrechnungshofes ist urheberrechtlich geschützt. Er ist auf der Internetseite des Bundesrechnungshofes veröffentlicht (www.bundesrechnungshof.de)

Inhaltsverzeichnis		Seite
Abkürzungsverzeichnis		3
0	Zusammenfassung	4
1	Vorbemerkungen	6
2	Wirtschaftlichkeit, Planung und Finanzierung	7
3	IT-Sicherheit	11
4	Ausnahmen	15
5	IT-Steuerung Bund	19
6	Gesetzliche Regelung	23

Abkürzungsverzeichnis

AöR	Anstalt öffentlichen Rechts
BHO	Bundeshaushaltsordnung
BImA	Bundesanstalt für Immobilienaufgaben
BRZ	Bundesrechenzentrum
BSI	Bundesamt für Sicherheit in der Informationstechnik
DLZ-IT	IT-Dienstleistungszentrum
IT	Informationstechnik
IT-Rat	Rat der für IT zuständigen beamteten Staatssekretäre und Staatssekretärinnen aller Bundesministerien sowie die für IT zuständigen Abteilungsleiter und Abteilungsleiterinnen des Bundeskanzleramtes, der Beauftragten für Kultur und Medien und des Bundespresseamtes
NPSI	Nationaler Plan zum Schutz der Informationsinfrastrukturen in Deutschland
UP-Bund	Umsetzungsplan Bund

0 **Zusammenfassung**

Die Bundesregierung hat dem Haushaltsausschuss des Deutschen Bundestages am 21. Mai 2015 ihr Grobkonzept¹ zur Konsolidierung der Informationstechnik (IT-Konsolidierung) des Bundes vorgelegt. Der Bundesrechnungshof hat auf Bitten des Haushaltsausschusses die Maßnahmen der Bundesregierung zur IT-Konsolidierung begleitend geprüft.

Er hält eine IT-Konsolidierung in Verbindung mit dem Aufbau einer angemessenen und wirkungsvollen IT-Steuerung weiterhin für geboten.

Die Bundesregierung konnte bisher nicht alle Fragen zur IT-Konsolidierung abschließend beantworten. Sie sollte deshalb funktionierende, wirtschaftliche und sichere Strukturen in der Bundesverwaltung identifizieren und diese Erfolgsmodelle, wo möglich, bei der IT-Konsolidierung weiterentwickeln.

Mit seinen Anmerkungen und Empfehlungen zum Grobkonzept weist der Bundesrechnungshof im vorliegenden Bericht auf Handlungsfelder hin, die die Bundesregierung zwingend bearbeiten sollte, um die Konsolidierungsziele nicht zu gefährden. Das Bundesministerium des Innern hat zum Entwurf des Berichtes am 26. Mai 2015 eine Stellungnahme abgegeben. Diese wurde im Bericht berücksichtigt.

- 0.1 Die Bundesregierung sollte spätestens nach der Bestandsaufnahme zur Überführung der IT-Dienstleistungszentren zum Bundesrechenzentrum (BRZ) eine Wirtschaftlichkeitsuntersuchung zur IT-Konsolidierung erstellen und damit den Finanzierungsbedarf ermitteln. Ohne langfristige Absicherung der Finanzierung sollte die Bundesregierung die IT-Konsolidierung nicht beginnen.

Die logischen Abhängigkeiten zwischen den einzelnen Teilprojekten muss sie herausarbeiten und ihre Gesamtzeitplanung entsprechend anpassen. (s. Tz. 2)

- 0.2 Aus Sicht des Bundesrechnungshofes sind die künftigen Standorte der Rechenzentren von der Bundesregierung so zu wählen, dass sie bei einem Zusammentreffen verschiedener sicherheitskritischer Lagen (Unwetterkatastrophen, Terrorakte, kriegerische Handlungen etc.) die IT-Versorgung der Bundesverwaltung sicherstellen kann.

¹ Grobkonzept zur IT-Konsolidierung Bund (vom Bundeskabinett am 20. Mai 2015 beschlossen).

Sie sollte festlegen, welche Rolle sie dem Bundesamt für Sicherheit in der Informationstechnik (BSI) für die Sicherheitsorganisation der konsolidierten IT zuweisen will. Das BSI muss die hierfür erforderlichen Ressourcen verbindlich zusichern. (s. Tz. 3)

- 0.3 Die Bundesregierung sollte Ausnahmen bei der IT-Konsolidierung vorab gesetzlich restriktiv regeln und dazu angemessene Kriterien definieren. (s. Tz. 4)
- 0.4 Die IT-Steuerung sollte auf schlanken, flexiblen und entscheidungsfähigen Strukturen (kleine Gremien, wenige Hierarchieebenen) beruhen. Rollen, Strukturen und Prozesse der künftigen IT-Steuerung sollte die Bundesregierung eindeutig definieren und voneinander abgrenzen. Entscheidungsgremien sollten einen angemessenen Unterbau erhalten. In diesem sollten die Ressorts paritätisch vertreten sein und die Entscheidungen gemeinsam vorbereiten. Der IT-Steuerung sollte das Prinzip der Mehrheitsentscheidungen zugrunde liegen. Die Interessen großer wie kleiner Ressorts sind bei der Vergabe der Stimmrechte angemessen zu berücksichtigen. (s. Tz. 5)
- 0.5 Die Bundesregierung sollte frühzeitig die gesetzlichen Regelungen identifizieren, die wegen der IT-Aufgabenübertragung auf das künftige BRZ anzupassen sind. Sie sollte auf jeden Fall die Abnahmepflicht gesetzlich verankern lassen. (s. Tz. 6)

1 Vorbemerkungen

1.1 Der Haushaltsausschuss des Deutschen Bundestages hat die Bundesregierung in seiner 29. Sitzung am 12. November 2014 u. a. aufgefordert²,

- die Eckpunkte zur Konsolidierung der Rechenzentren des Bundes mit dem Ziel der weitreichenden und konsequenten Bündelung der IT und IT-Beschaffung weiter zu konkretisieren und mit einem für die Ressorts verbindlichen Zeit- und Maßnahmenplan zu verabschieden;
- ein ressortübergreifendes IT-Controlling einzurichten und auf dessen Basis dem Haushaltsausschuss einmal jährlich über den Fortschritt der Konsolidierung zu berichten;
- die IT-Organisation und -Steuerung des Bundes so anzupassen, dass IT-Großprojekte nach einheitlichen Standards durchgeführt und bei Bedarf ressortübergreifend gesteuert werden.

Das Bundesamt für Sicherheit in der Informationstechnik (BSI) und die Bundesbeauftragte für den Datenschutz und die Informationsfreiheit sollten jeweils Stellungnahmen zum Grobkonzept der Bundesregierung abgeben.

1.2 Die Bundesregierung will u. a. den Betrieb von derzeit 96 Rechenzentren und 1 245 Serverräumen schrittweise in wenigen Rechenzentren zusammenführen. Damit soll die Komplexität der IT reduziert und die IT-Sicherheit verbessert werden.³ In einem ersten Schritt will sie die Standorte und Rechenzentrumsflächen der bisherigen IT-Dienstleistungszentren (DLZ-IT)⁴ konsolidieren (Teilprojekt 1, Ertüchtigungsphase). Dazu will sie erforderliche Erweiterungsmöglichkeiten für die Übernahme von Rechenzentren bzw. Serverräumen anderer Ressorts (Skalierbarkeit) vorsehen. Bis zum 31. Oktober 2015 will die Bundesregierung eine Bestandsaufnahme in den DLZ-IT durchführen. Anschließend will sie in einer Ertüchtigungsphase einheitliche Steuerungs-, Betriebs- und Serviceprozesse für das aus den DLZ-IT hervorgehende Bundesrechenzentrum (BRZ) ausprägen. Für den

² A-Drs. 18(8)1585 vom 12. November 2014, Tz. I.

³ Grobkonzept zur IT-Konsolidierung Bund (vom Bundeskabinett am 20. Mai 2015 beschlossen), S. 7.

⁴ Bisherige DLZ-IT: Bundesstelle für Informationstechnik (BIT) im Geschäftsbereich des Bundesministeriums des Innern, Zentrum für Informationsverarbeitung und Informationstechnik (ZIVIT) im Geschäftsbereich des Bundesministeriums der Finanzen, Bundesanstalt für IT-Dienstleistungen im Geschäftsbereich des Bundesministeriums für Verkehr und digitale Infrastruktur (DLZ-IT BMVI).

Übergang weiterer Behörden in das BRZ will sie ein Standardvorgehen (Blaupause) entwickeln.

Zur Umsetzung der Maßnahmen schlägt die Bundesregierung eine Projektorganisation und eine veränderte IT-Steuerung vor.

2 Wirtschaftlichkeit, Planung und Finanzierung

2.1 Sachverhalt

2.1.1 Der in der Bundeshaushaltsordnung (BHO) verankerte Grundsatz der Wirtschaftlichkeit erstreckt sich auch auf Gesetzgebungsvorhaben der Exekutive. Bevor über eine Maßnahme entschieden wird, müssen Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen für alle relevanten Handlungsalternativen erstellt werden. Der Ausschluss von Handlungsalternativen ist schriftlich zu begründen.

Der Bericht der Bundesregierung gibt lediglich für das Teilprojekt 3 (Konzeption Ausgründung des Bundesrechenzentrums) einen Hinweis auf eine hierfür zu erstellende Wirtschaftlichkeitsuntersuchung. Ob die Bundesregierung für die übrigen Teilprojekte oder auch für die IT-Konsolidierung insgesamt eine Wirtschaftlichkeitsuntersuchung durchführen wird, bleibt offen.

2.1.2 Die Bundesregierung geht in ihrem Bericht davon aus, sie könne die bisherigen DLZ-IT bis zum 1. Januar 2016 organisatorisch zu einem BRZ zusammenführen und das BRZ dann bis zum Jahr 2018 ertüchtigen. Gleichzeitig will sie schon ab dem Jahr 2017 die IT-Betriebe weiterer Behörden dorthin überführen. Parallel zur Zusammenführung der existierenden DLZ-IT will die Bundesregierung die Steuerung (Controlling) des Gesamtprojektes IT-Konsolidierung bis Ende 2016 konzipieren.

2.1.3 Den Gesetzesvorlagen ist ein Überblick über die Auswirkungen auf den Haushaltsplan und die Finanzplanung von Bund, Ländern und Kommunen beizufügen (§ 10 BHO). Ausgaben für größere Beschaffungen und größere Entwicklungsvorhaben dürfen erst veranschlagt werden, wenn Kosten und Kostenbeteiligungen geplant sind (§ 24 Absatz 2 BHO). Dabei ist den Unterlagen eine Schätzung der jährlichen Haushaltsbelastungen beizufügen, die entstehen, nachdem die Maßnahme abgeschlossen ist. Die Bundesregierung hat die Ausgaben in voller Höhe

zu veranschlagen (§ 11 Absatz 2 BHO) und bei Ausgaben für eine mehrjährige Maßnahme bei der ersten Veranschlagung im Haushaltsplan die voraussichtlichen Gesamtkosten darzulegen.

Der Bericht der Bundesregierung enthält eine grobe Schätzung der Transformationskosten für die Anschubfinanzierung. Demzufolge rechnet sie für die Projektorganisation mit Gesamtkosten von 35 Mio. Euro im Jahre 2016 und einem mittleren dreistelligen Millionenbetrag in der weiteren Konsolidierungsphase.

2.2 Würdigung

- 2.2.1 Die Bundesregierung hätte die Wirtschaftlichkeitsuntersuchung für die IT-Konsolidierung einplanen müssen. Der Wirtschaftlichkeitsnachweis wäre als Meilenstein spätestens nach der Bestandsaufnahme zur Überführung der DLZ-IT zum BRZ vorzusehen gewesen.
- 2.2.2 Die im Grobkonzept genannten Fristen erscheinen aufgrund der Erfahrungen mit früheren Konsolidierungsmaßnahmen zu optimistisch. Sie bergen die Gefahr, dass die IT-Konsolidierung schon nach kürzester Zeit in Verzug und deshalb in wirtschaftliche Schieflage und damit unter politischen Druck gerät. So erscheint kaum machbar, die IT-Betriebe weiterer Behörden schon in das BRZ zu überführen, während die Ertüchtigung noch gar nicht abgeschlossen ist. Auch ist es bedenklich, die existierenden DLZ-IT zum BRZ gleichzeitig zusammenzuführen, obwohl die Steuerung des Gesamtprojektes zu dem vorgesehenen Zeitpunkt noch nicht festgelegt ist.
- 2.2.3 Die im Grobkonzept zur IT-Konsolidierung genannten grob geschätzten Kosten sind nicht hinreichend begründet. Anhaltspunkte für die zu erwartenden Kosten kann die Bundesregierung aus den bisherigen IT-Konsolidierungsprojekten des Bundesministeriums der Verteidigung, des Bundesministeriums der Finanzen und des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales (Bundesagentur für Arbeit und Deutsche Rentenversicherung Bund) ableiten. Dabei hat sie auch mögliche Remanenzkosten⁵ als wesentliche Einflussgröße zu betrachten. Bislang fehlen auch die Informationen, um ein Finanzierungskonzept zu erstellen und die Finanzierung langfristig solide abzusichern. Ohne eine derartige Finanzierungszusage

⁵ Z. B. Kosten infolge temporärer Parallelstrukturen, Standortgarantien (Personal, IT-Flächen) und IT-Brachen (IT-Flächen, -Gebäude, -Infrastrukturen, die keiner Nachnutzung zugeführt werden können).

kann eine nahezu die gesamte Bundesverwaltung umfassende IT-Konsolidierung nicht begonnen werden.

2.3 Petitum

- 2.3.1 Die Bundesregierung sollte der BHO entsprechend ihre Entscheidungen zur IT-Konsolidierung auf eine fundierte Wirtschaftlichkeitsuntersuchung stützen. In einem ersten Schritt sollten der Sachmittelbedarf von 35 Mio. Euro für das Jahr 2016 und der weitere dreistellige Millionenbetrag in den Folgejahren begründet werden. Spätestens nach Ende der Bestandsaufnahme für das Teilprojekt 1 bis Ende 2015 ist eine Wirtschaftlichkeitsuntersuchung für das BRZ zu erstellen. Die Einsparpotenziale für die ab dem Jahr 2017 geplanten Überführungsprojekte sind jeweils in Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen nachzuweisen. Dabei sind auch die Remanenzkosten zu berücksichtigen. Aus den Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen müssen sich die Konsolidierungskosten ergeben.
- 2.3.2 Die Bundesregierung sollte die IT-Konsolidierung so planen, dass sie in beherrschbaren Schritten vollzogen werden kann. Dauer und Aufwand sollte sie so realistisch wie möglich schätzen. Abhängigkeiten der Zeitpläne von Gesamtprojekt und Teilprojekten müssen berücksichtigt werden, auch wenn dies teilweise zu einer seriellen statt einer parallelen Abwicklung führen und den Gesamtzeitplan verlängern kann.
- 2.3.3 Die Finanzierung der IT-Konsolidierung ist langfristig über Verpflichtungsermächtigungen abzusichern. Ohne eine Finanzierungszusage sollte die Bundesregierung die IT-Konsolidierung nicht beginnen.

2.4 Stellungnahme des Bundesministeriums des Innern

- 2.4.1 Das Bundesministerium des Innern teilt mit, die Bundesregierung habe umfassend Daten zur IT der gesamten unmittelbaren Bundesverwaltung erhoben. Diese Daten begründeten die Grundsatzentscheidung der Bundesregierung zur IT-Konsolidierung ausreichend.

Die Bundesregierung räumt ein, dass zum gegenwärtigen Zeitpunkt nicht alle Teilkonzepte ausgeplant und ihre Wirtschaftlichkeit analysiert ist. Dies sei Aufgabe der ersten Projektphase. Das Wirtschaftlichkeitsgebot sei aber im Grobkonzept verankert und werde im gesamten Projekt beachtet. Das geplante stufenweise

Vorgehen erlaube u. a., die Wirtschaftlichkeit zu evaluieren und die Planung erforderlichenfalls zu korrigieren.

Teil der Grundsatzentscheidung sei es, die bestehenden DLZ-IT zum 1. Januar 2016 zu einem BRZ zusammenzuführen. Durch eine kurze Übergangsphase will die Bundesregierung Unsicherheiten für die Beschäftigten und Risiken minimieren. Die Ausprägung technischer Konsolidierungsmaßnahmen werde die Bundesregierung im Anschluss mit Wirtschaftlichkeitsbetrachtungen begründen.

- 2.4.2 Die Gesamtprojektleitung sei für das übergreifende Projektmanagement verantwortlich und werde die Teilprojekte miteinander verzahnen. Sie stelle sicher, dass im weiteren Projektverlauf Abhängigkeiten erkannt und die Planung kontinuierlich fortgeschrieben würde.
- 2.4.3 Die Bundesregierung sieht den Finanzbedarf hinreichend abgeschätzt. Sie will diese Schätzung aufgrund der Ergebnisse einzelner Teilprojekte weiter verfeinern und ggf. geänderten Finanzbedarf in die jeweiligen Haushaltsaufstellungsverfahren einbringen.

2.5 Abschließende Bewertung durch den Bundesrechnungshof

- 2.5.1 Inwieweit die erhobenen Daten für die anstehenden Entscheidungen hinreichend detailliert und differenziert waren, bleibt offen. Die Bundesregierung hat die Wirtschaftlichkeit der geplanten konsolidierten IT des Bundes bisher nicht durch eine Vorkalkulation belegt.

Wenngleich sie für einzelne Schritte der IT-Konsolidierung die Wirtschaftlichkeit nachweisen und das Vorgehen stufenweise evaluieren und ggf. Korrekturen vornehmen will, bleibt sie den Nachweis der Gesamtwirtschaftlichkeit der IT-Konsolidierung schuldig. Der Bundesrechnungshof erwartet, dass die Bundesregierung nach der Bestandsaufnahme eine Wirtschaftlichkeitsbetrachtung zum BRZ erstellt. Diese hilft ihr, die wirtschaftliche Alternative für die Umsetzung ihrer Grundsatzentscheidung zu wählen. Dabei ist nicht nur die Ausprägung technischer Konsolidierungsmaßnahmen entscheidend. Die Bundesregierung hat bei der Zusammenlegung der DLZ-IT ein Vorgehen zu wählen, das unter Berücksichtigung der Remanenzkosten wirtschaftlich ist.

- 2.5.2 Die Bundesregierung ist verantwortlich, die jetzt erkennbaren Planungsunsicherheiten auszuräumen und so Fehlentwicklungen bereits vor dem Start des Projektes zu vermeiden. Die Gesamtprojektleitung sollte auf Basis einer möglichst realistischen Grobplanung ihre Arbeit aufnehmen.
- 2.5.3 Die Bundesregierung konnte den Finanzbedarf der IT-Konsolidierung nur als „mittleren dreistelligen Millionenbetrag“ umschreiben. Dies stellt nach Auffassung des Bundesrechnungshofes keine hinreichende Abschätzung des Finanzbedarfs dar. Der Bundesrechnungshof hält an seiner Empfehlung fest.

3 IT-Sicherheit

3.1 Sachverhalt

- 3.1.1 Die Bundesregierung geht davon aus, dass die dezentralen Strukturen der IT des Bundes zu einer ineffizienten Umsetzung der für die Bundesverwaltung definierten IT-Sicherheitsmaßnahmen (UP-Bund⁶) führen.

Sie will Kompetenzen bündeln, um

- Sicherheitsstandards zentral umzusetzen,
- notwendige Fachexpertise an wenigen Stellen vorzuhalten,
- Reaktionszeiten bei Vorfällen und Krisensituationen zu verkürzen,
- auf unterschiedlichen Schutzbedarf ausgerichtete IT-Leistungen leichter bereitzustellen und
- Risiken durch zentrale und dezentrale Gegenmaßnahmen einzugrenzen.⁷

- 3.1.2 Für einzelne Querschnitts- und Basisdienste, wie die E-Akte oder das Identitätsmanagement, sieht die Bundesregierung gemeinsame Entwicklungsvorhaben vor.⁸ Übergreifende IT-Sicherheitsinfrastrukturen, -plattformen und -dienste der Bundesverwaltung für den IT-Grundschutz gehören derzeit nicht dazu.

⁶ Mit dem Nationalen Plan zum Schutz der Informationsinfrastrukturen in Deutschland (NPSI) gibt die Bundesregierung drei strategische Ziele vor:

- Prävention: Informationsinfrastrukturen angemessen schützen
- Reaktion: Wirkungsvoll bei IT-Sicherheitsvorfällen handeln
- Nachhaltigkeit: Deutsche IT-Sicherheitskompetenz stärken – international Standards setzen

Die Bundesregierung hat zum NPSI einen Umsetzungsplan für die Bundesverwaltung (UP-Bund) erstellt. Der Umsetzungsplan ist ein zentraler Baustein für die mittel- und langfristige Gewährleistung von IT-Sicherheit auf hohem Niveau in der gesamten Bundesverwaltung.

⁷ Ebd., S. 34.

⁸ Ebd., S. 26.

3.1.3 Sichere und schnelle Weitverkehrsnetze sind nach Auffassung der Bundesregierung eine Voraussetzung für die IT-Konsolidierung. Die IT-Netze des Bundes sind nicht Gegenstand der IT-Konsolidierung, sondern werden im Projekt „Netze des Bundes“ konsolidiert. Daher sollen sich die beiden Projekte kontinuierlich abstimmen.⁹

3.1.4 Das BSI und die IT-Sicherheitsbeauftragten der Ressorts will die Bundesregierung beratend in das Projekt der IT-Konsolidierung einbeziehen.¹⁰

3.2 Würdigung

3.2.1 Der Bundesrechnungshof teilt die Auffassung der Bundesregierung, dass zentrale Strukturen für eine effiziente Umsetzung des UP-Bund eher geeignet sind, da sie Steuerung und Überwachung erleichtern. Sie erhöhen aber die IT-Sicherheit nicht per se. Auch werden die IT-Infrastruktur und der IT-Betrieb nicht zwangsläufig weniger komplex, wenn die Bundesregierung die Zahl der Rechenzentren und Serverräume reduziert. So kann die Konzentration der IT an wenigen Standorten u. a. dazu führen, dass

- sich die Verfügbarkeits- und Sicherheitsanforderungen der verbleibenden Rechenzentren an dem Bedarfsträger mit den höchsten Anforderungen orientieren müssen. Deren Umsetzung erfordert aufwendige und kostenintensive Technik und organisatorische Regelungen.
- je nach räumlicher Verteilung der verbleibenden Rechenzentren ein Zusammentreffen sicherheitskritischer Lagen wie Terrorangriffe, Naturkatastrophen und Kriegshandlungen große Schäden und den Ausfall sicherheitskritischer Fachverfahren und Daten verursachen kann. Bisher sind Rechenzentren räumlich weit verteilt, arbeiten zumeist für einen bestimmten Bedarfsträger und sind weitgehend unabhängig voneinander. Auswirkungen von Ausfällen sind daher räumlich eng begrenzt.

Der Schutzbedarf wird durch die Summe der in den konsolidierten Rechenzentren betriebenen Verfahren und gespeicherten Daten bestimmt. Es ist davon auszugehen, dass der Schutzbedarf eines konsolidierten Rechenzentrums höher ist als der höchste Schutzbedarf der bisherigen Rechenzentren, da sich durch die Konzentration von Rechenzentren die Gefährdungssituation an den verbleibenden Standorten

⁹ Ebd., S. 10.

¹⁰ Ebd., S. 34.

ten erhöht. Über den IT-Grundschutz hinaus sind weitere Gefährdungsanalysen erforderlich.

Demzufolge hätte die Bundesregierung ein Standortkonzept mit einer darauf abgestimmten Schutzbedarfsanalyse erstellen müssen. Nur so kann sie entscheiden, welche Krisensituationen sie mit ihrer konsolidierten IT parallel bewältigen kann und welche Risiken sie darüber hinaus tragen muss. Ob die geplante Bestandsaufnahme den Status der IT-Sicherheit in den DLZ-IT und die sich daraus ableitenden IT-Sicherheitsmaßnahmen für die Ertüchtigungsphase belastbar ermitteln wird, lässt die Bundesregierung offen. Ebenso äußert sie sich nicht dazu, wie sie das Thema IT-Sicherheit in Bezug auf das Standardvorgehen für die Übernahme weiterer Rechenzentren der Ressorts berücksichtigen will, obwohl dies sowohl für Kosten, Aufwand als auch für die Standortwahl maßgeblich ist.

Es ist sinnvoll, Sicherheitsstandards für die IT der Bundesverwaltung zu definieren und die Umsetzung des UP-Bund zentral zu überwachen und zu steuern. Wie die Bundesregierung dies organisieren will, lässt sie offen. Es ist nicht geklärt, ob und wie die Ressorts ihre bereits laufenden Bemühungen zum UP-Bund fortführen werden, bis ihre IT vom BRZ übernommen ist.

- 3.2.2 Obwohl die IT-Sicherheit eines der herausragenden Ziele der IT-Konsolidierung ist, wird sie in den gemeinsamen Entwicklungsvorhaben nicht hinreichend berücksichtigt. Die Bundesregierung sollte unter der Beteiligung des BSI weitere Maßnahmen identifizieren und eine Aufnahme in das Programm prüfen.
- 3.2.3 Zeitliche und inhaltliche Abhängigkeiten der Projekte „Netze des Bundes“ und „IT-Konsolidierung Bund“ stellt die Bundesregierung in ihrem Bericht nicht dar. Sie hätte Synergiefelder und Konsolidierungspotenziale im Bereich der Netzverwaltungszentren und der Rechenzentren prüfen müssen. Es bleibt offen, wie und in welchen Bereichen Entscheidungen des Projektes „Netze des Bundes“ die IT-Konsolidierung bedingen und wie verhindert wird, dass der künftige Generalunternehmer auf die Entscheidungen des Projektes „IT-Konsolidierung Bund“ mittelbar Einfluss nimmt. Es ist zudem unklar, mit welchen Zielen, in welcher Form und unter welchen Rahmenbedingungen sich die beiden Projekte abstimmen sollen.

- 3.2.4 Das Grobkonzept lässt offen, wie das BSI in die IT-Konsolidierung eingebunden werden soll. Es sollte Umsetzungs- und Betriebsverantwortung für die konsolidierte IT übernehmen. Dies wirkt der Gefahr entgegen, dass die Umsetzung sicherheitskritischer Maßnahmen sich verzögert oder verteuert.

3.3 Petitum

- 3.3.1 Die Bundesregierung ist gefordert ein Standortkonzept zu erstellen, das die Sicherheit der IT des Bundes auch beim gleichzeitigen Auftreten verschiedener Sicherheitslagen gewährleistet. In der Vorbereitungsphase sollte das vom Bundesrechnungshof empfohlene IT-Flächenkataster von der Bundesanstalt für Immobilienaufgaben (BImA) erstellt werden. Dieses wird benötigt, um

- Eigenschaften und Eignung der IT-Flächen zu beurteilen,
- künftige Nutzungsmöglichkeiten beurteilen zu können,
- den Investitionsbedarf zu ermitteln und
- IT-Sicherheitsfragen zu beurteilen.

Darüber hinaus sollte der konkrete Bedarf für Rechenzentrumsflächen, insbesondere aber Großrechenzentren, auf Basis eines vom BSI zu erstellenden Georedundanzkonzeptes ermittelt werden. Ferner sollte die BImA prüfen, ob entsprechende Flächen am Markt verfügbar sind oder von ihr neu gebaut werden müssen.

Die BImA sollte zudem für alle obsoleten IT-Flächen ein Nachnutzungskonzept erstellen sowie die Kosten für eventuell erforderliche Maßnahmen wie Rückbau und Vermarktung ermitteln. Remanenzkosten, die durch Altlasten entstehen, sind bei der Wirtschaftlichkeitsbetrachtung zu berücksichtigen. Es muss sichergestellt werden, dass die Art der Nachnutzung von IT-Flächen nicht zu IT-Sicherheitsrisiken führt.

Des Weiteren sind danach die Verantwortlichkeiten für die lokalen IT-Infrastrukturen und die IT-Sicherheit zwischen bedarfstragenden Behörden und dem IT-Dienstleister des Bundes zu klären. Restkosten und -aufwand für die Herstellung des IT-Grundschutzes bei den Behörden muss sie erheben und festlegen, wer dafür aufkommen muss. Sie sollte für alle bestehenden Rechenzentren auf Basis des UP-Bund die IT-Sicherheit bewerten und diesen Status tabellarisch darstellen.

- 3.3.2 Das Programm „Gemeinsame IT des Bundes“ sollte daraufhin untersucht werden, wie es dazu beitragen kann, die Sicherheit der IT des Bundes zu erhöhen. Vorhaben zur IT-Sicherheit sollten von den Ressorts gemeinsam mit dem BSI definiert, priorisiert und umgesetzt werden.
- 3.3.3 Die Projekte „Netze des Bundes“ und „IT-Konsolidierung Bund“ müssen eng zusammenarbeiten. Hierfür müssen gemeinsame Ziele, Problemfelder und Potenziale herausgearbeitet werden. Die Bundesregierung muss eine mögliche Einflussnahme des Generalunternehmers von „Netze des Bundes“ auf die IT-Konsolidierung verhindern.
- 3.3.4 Die Bundesregierung muss dem BSI die Verantwortung für die praktische Umsetzung der von ihm definierten Sicherheitsanforderungen zuweisen.

3.4 Stellungnahme des Bundesministeriums des Innern

Die Bundesregierung will die Empfehlungen des Bundesrechnungshofes bei der Feinkonzeption berücksichtigen.

3.5 Abschließende Bewertung durch den Bundesrechnungshof

Die vorgeschlagenen Maßnahmen sind essentiell für die Sicherheit einer konsolidierten IT des Bundes. Der Bundesrechnungshof wird die Umsetzung seiner Empfehlungen zu gegebener Zeit prüfen.

4 Ausnahmen

4.1 Sachverhalt

- 4.1.1 Für Infrastruktur, Basis- und Querschnittsdienste des BRZ sieht die Bundesregierung grundsätzlich eine Abnahmepflicht für alle Einrichtungen der unmittelbaren Bundesverwaltung vor. Dies setzt bedarfsgerechte und wirtschaftliche Angebote des BRZ und die Erfüllung entsprechender Leistungsverpflichtungen voraus. Ausgenommen von der Abnahmepflicht sind:

- das Bundesministerium der Verteidigung,
- die Auslands-IT,
- die Nachrichtendienste.

Die Abnahmeverpflichtung will die Bundesregierung so gestalten, dass sie die Eigenständigkeit und besonderen Interessen bestimmter Verfassungsorgane und verfassungsrechtlich geschützter Institutionen berücksichtigt.

4.1.2 Einrichtungen der Bundesverwaltung können ihre Fach-IT eigenverantwortlich entwickeln. Langfristig will die Bundesregierung Betriebsleistungen für die Fach-IT durch das BRZ übernehmen lassen. Die für die Wahrnehmung der Fachaufgaben notwendige IT-Kompetenz soll bei den Ressorts verbleiben.

4.1.3 Spezialbereiche sollen von der IT-Konsolidierung ausgenommen werden, sofern dies sachgerecht¹¹ ist und bestimmte Kriterien erfüllt sind. Die Kriterien wollen die Ressorts untereinander abstimmen und von dem IT-Rat verabschieden lassen.

Der Rechenzentrumskonsolidierungsplan soll alle Einrichtungen der Bundesverwaltung und Spezialfälle auflisten, die von der IT-Konsolidierung ausgenommen sind.

Wie die Spezialbereiche an die Weitverkehrsnetze angebunden werden sollen, lässt das Grobkonzept offen.

4.1.4 Die IT des Verteidigungsressorts soll nach Ablauf des HERKULES-Vertrages Ende 2016 zunächst weiterhin durch die BWI erbracht werden.

4.1.5 Alle IT-Dienstleister des Bundes¹² einschließlich der BWI sollen einen Leistungsverbund bilden.

4.2 Würdigung

4.2.1 Neben den von der Bundesregierung vorgesehenen sollten Ausnahmen von der Abnahmepflicht restriktiv gehandhabt und klar geregelt werden. Derzeit ermöglicht das Grobkonzept zahlreiche Ausnahmen. So können Behörden argumentieren, das Angebot des BRZ sei ihrem Bedarf nicht angemessen oder unwirtschaftlich. Wie und von wem der Nachweis der Wirtschaftlichkeit oder der Bedarfsangemessenheit zu erbringen ist, ist nicht festgelegt. Dabei ist zu berücksichtigen, dass die Bedarfsträger die gesamtwirtschaftlichen ressortübergreifenden Effekte der zentralen Leistungserbringung nur selten einschätzen und gegen lokale Effekte abwägen können.

¹¹ Z. B. Überführung in einen zentralen IT-Dienstleister ist technisch nicht möglich oder unwirtschaftlich.

¹² U. a. BRZ, IT-Systemhaus der Bundesagentur für Arbeit, IT der Deutschen Rentenversicherung Bund.

- 4.2.2 Der wirtschaftliche und sichere Betrieb der Fach-IT durch das BRZ setzt voraus, dass die Einrichtungen der Bundesverwaltung schon bei der Entwicklung der Verfahren sowohl vorgehens- und methodenbezogene Standards als auch Standards im Bereich der Software-Werkzeuge, Software-Produkte, Software- und Hardware-Architektur, Betriebssysteme und Hardware sowie der Betriebskonzepte (Abläufe, Rechenzentrumsdienste, Sicherheit etc.) berücksichtigen. Ohne diese Standardisierung kann das BRZ die angestrebten Konsolidierungsgewinne nicht erzielen. Die von der Bundesregierung gewählte Formulierung zum Verbleib fachlich notwendiger IT-Kompetenzen sollte konkretisiert werden. Ansonsten ist zu befürchten, dass einzelne Einrichtungen der Bundesverwaltung eine „Schatten-IT“ aufbauen. Diese können den Konsolidierungsprozess und unter Umständen die IT-Sicherheit gefährden und zu höheren Kosten führen.
- 4.2.3 Soweit die Bundesregierung Ausnahmen vorsieht, hat sie darauf zu achten, dass die Ausnahme nicht zum Regelfall wird. Denn damit würde der IT-Konsolidierung die Basis entzogen.
- 4.2.4 Eine Zusammenarbeit der zivilen IT mit der BWI muss sich im verfassungsrechtlichen Rahmen bewegen. Insbesondere müssen mögliche Gefahren für alle Verwaltungsteile berücksichtigt werden. Derzeit liegen hierzu keine hinreichenden Erkenntnisse vor. Die Bundesregierung nimmt die BWI zunächst aus dem IT-Konsolidierungsprozess heraus. Dies ist auch wegen des erforderlichen Restrukturierungsprozesses nach Übernahme der BWI durch den Bund sachgerecht.
- 4.2.5 Die Bundesregierung lässt offen, wie der Leistungsverbund funktionieren soll und welche Leistungen er für die Bundesverwaltung erbringen soll. Insbesondere stellt sich die Frage, wie die sehr unterschiedlichen IT-Dienstleister ihre Portfolios aufeinander abstimmen und gegenseitig anbieten sollen und welche rechtlichen Rahmenbedingungen dabei bestehen.

4.3 Petitum

- 4.3.1 Die Bundesregierung sollte Ausnahmen von der Abnahmepflicht gesetzlich vor Projektbeginn restriktiv regeln. Sie muss darlegen, wie ressortübergreifende Effekte eines Angebots des BRZ bei der Feststellung der Bedarfsangemessenheit und Wirtschaftlichkeit zu berücksichtigen sind.

- 4.3.2 Die Fach-IT sollte möglichst nach einheitlichen Standards entwickelt werden. Die Bundesregierung sollte grundsätzlich den Fachbehörden nur dann erlauben, neue IT-Verfahren zu entwickeln oder bestehende IT-Verfahren anzupassen, wenn diese dabei die betrieblichen Anforderungen des BRZ berücksichtigen. Für Umfang und Gegenstand der verbleibenden Ressort-IT muss die Bundesregierung klare Regeln vereinbaren. Sie sollte das Entstehen einer „Schatten-IT“ in den Ressorts vermeiden.
- 4.3.3 Die Bundesregierung sollte
- Kriterien, die die Identifikation von Spezialbereichen mit hinreichender Schärfe ermöglichen, zusammentragen und für die Bewertung strittiger Fälle ein Entscheidungsgremium schaffen,
 - prüfen, ob und wie sie Sonderbereiche eventuell gruppieren kann und ob für diese Gruppen wiederum eine eigene IT-Konsolidierung oder andere Zusammenarbeitsformen in der IT möglich sind.
- 4.3.4 Die Bundesregierung sollte die rechtlichen, organisatorischen, sicherheitspolitischen und technischen Rahmenbedingungen für die denkbaren Formen der Zusammenarbeit zwischen BWI und BRZ prüfen. Zuvor sollte die BWI erforderliche Restrukturierungsprozesse nach Übernahme durch den Bund abgeschlossen haben.
- 4.3.5 Des Weiteren sind die Ziele des Leistungsverbunds zu definieren, die Portfolios der darin zusammengefassten IT-Dienstleister aufeinander abzustimmen und, falls erforderlich, rechtliche Rahmenbedingungen zu schaffen.

4.4 Stellungnahme des Bundesministeriums des Innern

- 4.4.1 Die Bundesregierung will frühzeitig einen Kriterienkatalog entwickeln, um zuverlässig Spezialbereiche identifizieren zu können. Für strittige Fälle will sie ein Entscheidungsgremium vorsehen.
- 4.4.2 Fach-IT will die Bundesregierung künftig nach Standards des BRZ entwickeln. Die Bündelung der Beschaffung soll diese Standardisierung fördern.

- 4.4.3 Die Bundesregierung stellt dar, dass von der Abnahmepflicht der Ressorts nur in definierten Ausnahmefällen abgewichen werden soll. Sie will diese Ausnahmen nicht gesetzlich regeln, da dies aufwendig sei und eine „Schatten-IT“ nicht verhindern könne.
- 4.4.4 Sie will rechtliche, organisatorische, sicherheitspolitische und technische Rahmenbedingungen für denkbare Formen der Zusammenarbeit zwischen BRZ und BWI zu gegebener Zeit prüfen.
- 4.4.5 Zur Arbeitsweise des Leistungsverbands nimmt sie keine Stellung.

4.5 Abschließende Bewertung durch den Bundesrechnungshof

Die Stellungnahme der Bundesregierung steht mit Ausnahme des Verzichts auf eine rechtliche Regelung nicht im Widerspruch zu den Empfehlungen des Bundesrechnungshofes. Sie greift diese aber nur zum Teil auf. Der Bundesrechnungshof rät, seine Empfehlungen vollumfänglich umzusetzen.

5 IT-Steuerung Bund

5.1 Sachverhalt

- 5.1.1 Die Bundesregierung geht davon aus, dass die IT-Organisation grundlegend neu gestaltet werden muss, damit sie sowohl den Konsolidierungsprozess als auch die konsolidierte IT effektiv steuern kann.
- 5.1.2 Der IT-Rat soll sich künftig aus den für IT zuständigen beamteten Staatssekretären und -sekretärinnen aller Bundesministerien sowie den für IT zuständigen Abteilungsleitungen des Bundeskanzleramtes, der Beauftragten der Bundesregierung für Kultur und Medien sowie des Bundespresseamtes zusammensetzen. Er soll politisch-strategische Fragen der IT des Bundes behandeln. Dazu gehören u. a.
- die von der Beauftragten der Bundesregierung für Informationstechnik zu erarbeitende und regelmäßig fortzuschreibende IT-Strategie,
 - alle vier Jahre die Rahmenplanung „Gemeinsame IT des Bundes“ und
 - jährlich das IT-Rahmenkonzept des Bundes
- zu verabschieden.

Die Gesamtprojektleitung Bund soll einmal jährlich dem IT-Rat über die Nutzung des Angebotes des Leistungsverbunds und über die Zielerreichung wesentlicher Projekte der IT-Konsolidierung Bund berichten.

- 5.1.3 Die Konferenz der IT-Beauftragten soll den IT-Rat unterstützen, indem sie Beschlussvorschläge erstellt und dessen Beschlüsse operativ umsetzt. Sie entscheidet alle Fragen des operativen Betriebes auf Basis der Beschlüsse des IT-Rates.
- 5.1.4 Leitungs- und Kontrollgremien sowie Organisation des künftigen IT-Dienstleisters des Bundes behandelt das Grobkonzept nicht.

5.2 Würdigung

- 5.2.1 Das Erfordernis einer grundsätzlichen Neuorganisation der IT-Steuerung des Bundes haben sowohl der Bundesbeauftragte für Wirtschaftlichkeit in der Verwaltung als auch der Bundesrechnungshof wiederholt festgestellt. Die Bundesregierung lässt allerdings offen, nach welchen Maßstäben sie die Angemessenheit und Effektivität der IT-Steuerung beurteilen will.
- 5.2.2 Mit der Gründung des IT-Rates auf Staatssekretärsbene ist die derzeitige IT-Steuerungsgruppe obsolet. Die große Anzahl gleichberechtigter Mitglieder im IT-Rat erschwert aber weiterhin einen effektiven und effizienten Dialog und Entscheidungsprozesse. Ein Einstimmigkeitserfordernis kann in wichtigen Fragen zu Blockaden führen.

Der IT-Rat ist für die strategische Steuerung der IT des Bundes verantwortlich. Er muss grundlegende Problembereiche identifizieren können, bevor diese die IT des Bundes gefährden. Die im Grobkonzept für den IT-Rat vorgesehenen Informationen werden dem nicht gerecht. Der IT-Rat benötigt regelmäßig standardisierte Ist-Standsberichte und Prognosen über alle wesentlichen Aspekte der IT des Bundes. Hierzu gehören IT-Leistung, IT-Sicherheit, Personalaufwand, Haushaltsbelastung sowie Termin-, Budget- und Zieltreue wichtiger Projekte. Unabhängig von seiner Sitzungsfrequenz müssen die Mitglieder in Form eines komprimierten Überblicks mindestens quartalsweise Sachstandsberichte und Prognosen erhalten.

- 5.2.3 Das Verhältnis des IT-Rates zur Konferenz der IT-Beauftragten der Ressorts bleibt im Grobkonzept unscharf. Als Unterbau des IT-Rates erscheint die IT-Konferenz schon wegen ihrer ebenfalls hochrangigen Besetzung, Größe und ihrer

bisher lediglich vierteljährigen Treffen sowie des Einstimmigkeitsprinzips nicht geeignet. Zudem fehlen ihr ebenfalls ein personeller Unterbau sowie ein geeignetes Controlling und Berichtswesen, um operativ steuern zu können. Die Bundesregierung lässt offen, ob sie die derzeitigen Arbeitsgruppen und Gremien des IT-Rates weiterführen und der IT-Konferenz zuordnen will. In welchem Verhältnis die IT-Konferenz zur künftigen Vertretung der Nutzer stehen soll, behandelt die Bundesregierung ebenfalls nicht. Die derzeitige IT-Steuerung des Bundes zeichnet sich durch viele Gremien und Schnittstellen aus. Der jetzt vorgelegte Lösungsansatz klärt diese Problematik nicht.

- 5.2.4 Die künftige Struktur, Zusammensetzung, Besetzungsmodalitäten, Aufgaben und Schnittstellen der Leitungs- und Kontrollgremien sowie die Rechtsform des BRZ sind derzeit nicht bekannt. Ohne diese Kenntnis kann die Eignung, Effizienz und Effektivität der IT-Steuerungsgremien des Bundes nicht beurteilt werden. So ist offen, wie Einfluss auf operative Entscheidungen des BRZ genommen werden kann.

5.3 Petition

- 5.3.1 Die Neuorganisation der IT-Steuerung ist erforderlich. Sie muss aber tatsächlich effektiv und effizient sein. Die Bundesregierung ist verantwortlich, die hierfür notwendigen Maßstäbe (z. B. Entscheidungsfristen, Verfahren) festzulegen.
- 5.3.2 Die Bundesregierung sollte Ziele, Zuständigkeiten und Aufgaben des IT-Rates auf Staatssekretäresebene konkretisieren. Sie sollte die Zahl der derzeit vorgesehenen 17 IT-Ratsmitglieder deutlich reduzieren und diesen spezifische Aufgabenbereiche (IT-Sicherheit, IT-Infrastruktur, Personal, Haushalt etc.) zuweisen. Der IT-Rat muss so aufgestellt werden, dass seine Mitglieder – z. B. gruppenorientiert – alle Ressorts vertreten und von diesen entsprechende Stimmrechte erhalten. Er sollte nach dem Mehrheitsprinzip entscheiden. Die Interessen großer wie kleiner Ressorts sind bei der Vergabe der Stimmrechte angemessen zu berücksichtigen.

Der IT-Rat sollte einen personellen Unterbau erhalten. Darin sollten die Ressorts paritätisch vertreten sein und die Entscheidungen gemeinsam vorbereiten. Der Unterbau sollte die Mitglieder fortlaufend mindestens quartalsweise mittels standardisierter Berichte über den Zustand der IT des Bundes, die Fortschritte der IT-Konsolidierung sowie wichtige Projekte in knapper übersichtlicher Form infor-

mieren. Zu allen wichtigen Aspekten der IT müssen zudem Prognosen erstellt werden, die Basis für die Entscheidungen des IT-Rates bilden.

5.3.3 Die Bundesregierung sollte komplizierte und umfangreichere Strukturen in der IT-Steuerung des Bundes vermeiden. Sie sollte daher den Verzicht auf die Konferenz der IT-Beauftragten prüfen. Zumindest sind Aufgaben und Arbeit von IT-Rat und Konferenz der IT-Beauftragten klar voneinander abzugrenzen. Auch wären dann Zusammensetzung und Aufgaben sowie die Entscheidungsbefugnisse der Konferenz der IT-Beauftragten zu überdenken. Grundsatz muss auch hier das Mehrheitsprinzip sein.

5.3.4 Aufgabe der Bundesregierung ist es, die Steuerungs- und Kontrollgremien des BRZ und der Steuerungsgremien der IT des Bundes so zu konzipieren und aufeinander abzustimmen, dass diese effektiv und effizient zusammenarbeiten. Daher sollte sie auch hier unnötig komplizierte Strukturen und Prozesse vermeiden und schlanke, flexible und schnelle Entscheidungsstrukturen etablieren.

5.4 Stellungnahme des Bundesministeriums des Innern

5.4.1 Die Bundesregierung äußert sich nicht zu Maßstäben, die sie der Neuorganisation der IT-Steuerung zugrunde gelegt hat.

5.4.2 Sie geht davon aus, dass für die IT-Konsolidierung ein angemessenes Controlling vorgesehen ist. Nach Abschluss der Konsolidierung verfüge der IT-Rat über Steuerungsinformationen zu allen wesentlichen Aspekten der IT. Heute könne der IT-Rat keine entsprechenden Steuerungsinformationen erhalten, da die vielen Betriebsorganisationen mit unterschiedlichen Standards, Nomenklaturen und Methoden arbeiteten.

5.4.3 Die Bundesregierung sieht IT-Rat und die ständige Konferenz der IT-Beauftragten durch ihre Aufgabenzuweisung hinreichend voneinander abgegrenzt. Der IT-Rat soll über den Fortbestand der Arbeitsgruppen und Gremien später entscheiden. Am Einstimmigkeitsprinzip will die Bundesregierung festhalten, um die Mitsprache aller Ressorts an der IT-Konsolidierung zu gewährleisten.

5.4.5 Sie will die Steuerungsstrukturen anpassen, sobald über die Rechtsform des BRZ entschieden ist.

5.5 Abschließende Bewertung durch den Bundesrechnungshof

Die Darlegungen der Bundesregierung entkräften die Würdigungen des Bundesrechnungshofes nicht. Er empfiehlt weiterhin die Umsetzung seiner Empfehlungen.

6 Gesetzliche Regelung

6.1 Sachverhalt

6.1.1 Um die IT-Konsolidierung zu erleichtern, die organisatorische Neuaufstellung der IT-Steuerung der Bundesregierung zu vereinfachen und Rechtsklarheit im Bereich des Datenschutzes herbeizuführen, will die Bundesregierung ggf. gesetzliche Regelungen schaffen lassen. Bereits vor Aufgabenübergang an das BRZ als Anstalt öffentlichen Rechts (AöR) oder GmbH müsse dabei geprüft werden, ob Änderungen an den bestehenden gesetzlichen Aufgabenzuweisungen nötig seien. Gesetzliche oder untergesetzliche Regelungen, die der IT-Konsolidierung entgegenstehen oder geschaffen werden müssten, müssten vor der tatsächlichen Umsetzung identifiziert und geklärt sein.

6.1.2 Zu der künftigen Rechtsform des BRZ strebt die Bundesregierung eine Entscheidung spätestens zum Ende der laufenden Legislaturperiode an, verbunden – in Abhängigkeit vom Lösungsmodell – mit der Vorlage eines Entwurfs des Errichtungsgesetzes für eine AöR, eines Vertragswerkes (mit ggf. erforderlichen gesetzlichen Regelungen) für eine privatwirtschaftliche GmbH im Bundesbesitz oder eine andere Rechtsform.

6.2 Würdigung

6.2.1 Die Bundesregierung hat in ihrem Bericht noch keine konkreten Aussagen dazu gemacht, welche absehbaren Problemstellungen bei der Regelung der IT-Konsolidierung sie bereits identifiziert hat. Dazu gehören z. B. die Themen Kontrahierungszwang und Ausnahmen, Auftragsdatenhaltung bzw. -verarbeitung oder Sonderrechte.

Hierzu hätte eine Analyse der bestehenden Gesetze und Regelungen gehört, um auf dieser Grundlage ggf. bestehenden Änderungsbedarf darstellen zu können. Ohne diese Erkenntnisse ist z. B. die Entscheidung über die geeignete Rechtsform für das BRZ erschwert bzw. ggf. unmöglich.

- 6.2.2 Grundsätzlich bestehen für Verlagerungen von Bundesaufgaben auf Dritte keine Einschränkungen, sofern es sich ausschließlich um Unterstützungsaufgaben wie z. B. der IT-Leistungserbringung handelt. Es existieren jedoch spezialgesetzliche Vorschriften, die explizit die Auftragsdatenverarbeitung durch eine öffentliche Stelle erfordern und daher ein allgemeines Privatisierungsverbot zum Inhalt haben. Die Bundesregierung könnte in diesem Fall z. B. kein BRZ in der Rechtsform einer GmbH mit IT-Aufgaben beauftragen, wenn sie diese Gesellschaft nicht gleichzeitig rechtlich oder auch finanziell beherrscht.

6.3 Petition

Die Bundesregierung sollte über eine gesetzliche Regelung der IT-Konsolidierung insbesondere sicherstellen, dass spezialgesetzliche Vorschriften eine Aufgabenverlagerung von Bundesbehörden zum BRZ zulassen.

Sie sollte darüber hinaus die Abnahmepflicht gesetzlich verankern lassen.

6.4 Stellungnahme des Bundesministeriums des Innern

- 6.4.1 Die Bundesregierung will auf eine Vorab-Analyse aller in Frage kommenden gesetzlichen Regelungen verzichten. Sie sei sehr aufwendig und schwer handhabbar.
- 6.4.2 Sie will die notwendigen rechtlichen Prüfungen sukzessive durchführen, wenn der Übergang einer Anwendung oder Anwendungsgruppe an das BRZ geplant sei. Die Bundesregierung werde bei der Entscheidung der Rechtsform des BRZ alle Rahmenbedingungen berücksichtigen.

6.5 Abschließende Bewertung durch den Bundesrechnungshof

Der Bundesrechnungshof bleibt bei seiner Einschätzung, dass die Bundesregierung u. a. durch eine vorherige Analyse aller spezialgesetzlichen Regelungen die Machbarkeit ihres IT-Konsolidierungskonzeptes überprüfen sollte. Es wäre fatal, wenn z. B. das BRZ Kapazitäten einplane, um Skaleneffekte in seiner Infrastruktur zu nutzen, die wegen bestehender spezialgesetzlicher Vorschriften nicht ausgeschöpft werden können.