

## **IT-Modernisierung des Bundes: Rechenzentren, Services und Netze**

Dr. Reinhard Brandl MdB // 05. Mai 2015

Sehr geehrte Damen und Herren,

haben Sie vielen Dank für die heutige Einladung, zum Thema „IT-Modernisierung des Bundes“ vorzutragen.

Ich bin Mitglied im Haushaltsausschuss des Deutschen Bundestages und dort Hauptberichterstatter für das Bundesministerium des Innern, das für die IT-Modernisierung und Konsolidierung federführend zuständig ist.

Gleichzeitig bin ich seit 2009 auch Mitglied im Verteidigungsausschuss und dort seitdem für Herkules und alle Fragen der IT der Bundeswehr zuständig.

Die Konsolidierung der IT-Infrastruktur ist das größte behördenübergreifende Verwaltungsprojekt in dieser Legislaturperiode.

Es sind viele Akteure daran beteiligt. Auch der Deutsche Bundestag und insbesondere der Haushaltsausschuss nimmt eine Rolle wahr.

Ich möchte diese Rolle in drei Schritten beschreiben.

Erster Schritt: Defizite aufzeigen und die Bundesregierung zum Handeln auffordern. Der Druck von der Seite kann Ressortgrenzen überwinden.

Zweiter Schritt: Berichte entgegennehmen, über die Freigabe von Mitteln entscheiden und Maßgaben für die Umsetzung festlegen.

Dritter Schritt: Das Projekt begleiten und dabei insbesondere über die Einhaltung der Maßgabe wachen.

Bei unserer Aufgabenerfüllung werden wir durch den Bundesrechnungshof unterstützt.

Das Projekt „Konsolidierung der IT“ haben wir aufgeteilt: In die Konsolidierung der Weitverkehrsnetze und in die Konsolidierung der Rechenzentren.

Der erste Schritt – Defizite aufzuzeigen und die Bundesregierung zum Handeln aufzufordern – geht zurück auf die letzte Legislaturperiode. In der letzten Sitzung vor der Bundestagswahl hat der Haushaltsausschuss beschlossen:

*Für die kommende Legislaturperiode ist ein detailliertes Konzept für die Konsolidierung der IT-Netze und Rechenzentren des Bundes zu erarbeiten, das vorsieht, möglichst viele IT-Netze des Bundes in Netze des Bundes zu integrieren und die Rechenzentren an wenigen Standorten zu konsolidieren, sofern keine relevanten Wirtschaftlichkeits-, Technik- oder Sicherheitsaspekte dagegen sprechen und das einen belastbaren Zeitplan beinhaltet.*

Im Sommer 2014 hat die Bundesregierung daraufhin Folgendes vorgelegt:

1. Eine Ist-Erhebung der Netze und IT-Infrastruktur
2. Einen Vorschlag für die Konsolidierung der Netze auf Basis des Projekts Netze des Bundes.

Hinsichtlich der Netze führten wir dann im November 2014 den zweiten Schritt durch.

Wir haben die Mittel freigegeben und eine Reihe von Maßgaben festgelegt, an die sich die Bundesregierung bei der Umsetzung halten muss.

Bei der Konsolidierung der IT-Infrastruktur erwarten wir den Bericht Ende Mai und wir wollen ihn noch vor der Sommerpause im Haushaltsausschuss beraten.

Ich möchte heute vor allem auch darüber sprechen, wo wir die Defizite sehen und welche Maßstäbe wir bei der Prüfung des Vorschlags Netze des Bundes angelegt haben. Zudem möchte ich aufzeigen, aus welchem Blickwinkel wir die Konsolidierung der Rechenzentren betrachten werden.

Zu den Defiziten: Im Grundgesetz ist die Eigenverantwortlichkeit der Bundesressorts verankert. Dies hat sich bewährt. Im Bereich der IT hat dies aber dazu geführt, dass es innerhalb der Bundesverwaltung eine Vielzahl von kleinen und kleinsten IT-Inseln mit eigenen Netzen und Rechenzentren gibt.

Eine Ist-Erfassung in Form von Fragebögen Ende 2013 hat hierzu ergeben:

- Es existieren in der Bundesverwaltung (ohne BMVg) 445 Referate, die IT-Aufgaben wahrnehmen. 177 davon ausschließlich.
- Es gibt über 9 große Netze und über 100 kleinere Weitverkehrsnetze.
- Etwa 2/3 des Beschaffungsvolumens wird nicht über ressortübergreifende Rahmenverträge abgewickelt.
- Die Infrastruktur der unmittelbaren Bundesverwaltung besteht für 187.000 Mitarbeiter aus 230.000 Arbeitsplatzsystemen, 24.000 Servern in 1.212 Rechenzentren, Server- und Telekommunikationsräumen, die über die ganze Bundesrepublik verteilt sind. Betrachtet man nur Räume mit mehr als 30 Servern, dann sind es noch 132 im Schwerpunkt in den Gebieten Frankfurt/Köln-Bonn und in Berlin.
- Im Bundesverteidigungsministerium arbeiten zum Vergleich ca. 270.000 Mitarbeiter (Soldaten und zivile Beschäftigte) an 140.000 Arbeitsplätzen. Zur Infrastruktur des BMVg gehören 3.240 Server in 6 Rechenzentren.

Das sind Zahlen von Ende 2013. Wie der aktuelle Stand ist, wissen wir nicht. Das ist das erste Problem. Das zweite Problem ist, dass die Zahlen auch nichts über die Effektivität des Mitteleinsatzes aussagen, d.h. darüber was mit dieser Infrastruktur an Leistung erbracht wird.

Sie lassen aber ein großes Konsolidierungspotential vermuten und sie zeigen auf, wie schwierig es ist, eine einheitliche Steuerung und Koordination des IT-Einsatzes in der Bundesverwaltung durchzuführen. Letzteres benötigen wir dringend.

Denn es geht um:

1. **Geld:** Beispielsweise ist durch die Bündelung von Beschaffung und die Konsolidierung von Infrastruktur ein Einsparpotential zu erwarten.
2. **Sicherheit:** Wie ist die Reaktionsfähigkeit im Fall einer IT-Krise. Viele der Server werden nebenbei mit betrieben, von Administratoren, die noch andere Aufgaben haben und auch nicht rund um die Uhr verfügbar sind.
3. **Fachkräfte:** Ein Großteil der IT-Referate sitzt in den genannten Regionen Frankfurt, Köln-Bonn und Berlin und wirbt um den gleichen Nachwuchs.

Den grundsätzlichen Handlungsbedarf hat die Bundesregierung schon lange selbst erkannt und 2007 mit Kabinettsbeschluss eine übergreifende IT-Steuerung beschlossen. Sie sehen an

den Zahlen, dass dadurch das Ziel einer weitgehenden Konsolidierung nicht erreicht worden ist. Deswegen wird jetzt ein neuer Anlauf unternommen.

Ich möchte heute 10 Punkte vorstellen, anhand derer wir Ende Mai den Vorschlag der Bundesregierung prüfen werden.

### **1. Darstellung der Wirtschaftlichkeit**

Das ist ein schwieriger, aber für den Haushaltsausschuss wichtiger Punkt, da wir erwarten, dass mit dem Konzept zur IT-Konsolidierung auch die Bitte nach einer Anschubfinanzierung verbunden sein wird.

Er ist deshalb schwierig, weil heute über die Kosten in den Ressorts nur eine eingeschränkte Transparenz herrscht und weil qualitative Verbesserungen erreicht werden sollen, z.B. eine Erhöhung der Verfügbarkeit oder der Sicherheit, die nur schwer monetär zu bewerten sind.

Er ist dennoch wichtig, weil auch wir als Haushaltspolitiker unsere Entscheidungen begründen müssen. Wir können nicht neue Organisationseinheiten bilden, ohne dass klar ist, was an anderen Stellen dafür wegfällt und was mit den freiwerdenden Ressourcen geschehen wird.

### **2. Sicherstellung eines Mindestniveaus an IT-Sicherheit**

Wir haben das BSI gebeten, uns im Rahmen des Berichts Ende Mai über den Stand der IT-Sicherheit bei den Netzen und Rechenzentren zu berichten. Ich bin gespannt auf das Ergebnis. Unser Ziel ist es, dass jeder Betreiber von IT-Infrastrukturen ein der Kritikalität von Verfahren und Daten angemessenes Sicherheitsniveau erreicht und dies auch nachweisen kann.

### **3. Einführung eines durchgängigen IT-Controllings**

Das gilt sowohl für das Projekt selbst, als auch für den Regelbetrieb im Anschluss an das Projekt. Wir wollen uns im Haushaltsausschuss einmal jährlich mit den Fortschritten bei der Konsolidierung befassen. Den ersten Bericht dazu erwarten wir zum 01. März 2016. Alles was nicht gemessen wird, kann auch nicht gesteuert werden.

### **4. Professionelle Projektorganisation**

Zu einer professionellen Projektorganisation gehören auf der einen Seite Ziele, Meilensteine und eine darauf aufbauende Erfolgskontrolle (durch das eben angesprochene Controlling). Auf der anderen Seite wird eine Projektorganisation benötigt, die sicherstellt, dass die einzelnen Teilprojekte synchron laufen. Zudem muss sie entscheidungsfähig sein, was inhaltliche und Fragen des Budgets angeht.

Mein Eindruck ist, dass sich zwar alle über das grundsätzliche Ziel und die Notwendigkeit einer Konsolidierung einig sind. Wenn es um die Details geht, verhakt man sich jedoch schnell. In solchen Situationen muss es in der Projektorganisation jemanden geben, der auch entscheiden kann.

### **5. Nutzung von Erfahrungen aus vergangenen Projekten**

Die Bundesregierung hat eine Reihe von Konsolidierungs- und Modernisierungsprojekten hinter sich:

- Die Einführung der gemeinsamen IT Steuerung.
- Die Konsolidierung bei der Bundeswehr.
- Bei der Bundesagentur für Arbeit.
- Innerhalb der Ressorts (z.B. des BMI).

Uns ist wichtig, dass diese Erfahrungen ausgewertet und mit eingebracht werden. Dazu gehören auch die Erfahrungen der Personalvertretungen.

## **6. Frühzeitige Klarheit über die an der Konsolidierung beteiligten Einrichtungen**

Natürlich existieren in so einer großen Organisation auch Ausnahmefälle, bei denen es gute Gründe gibt, dass sie nicht konsolidiert werden. Ich denke zum Beispiel an wissenschaftliche Organisationen oder den Bundesnachrichtendienst.

Aber die Zahl der Ausnahmen soll begrenzt und möglichst klein bleiben. Die Entscheidung, wer eine Ausnahme darstellt, soll nach von alle akzeptierten Auswahlkriterien getroffen werden.

Die IT-Verantwortlichen sollen baldmöglichst Klarheit darüber bekommen, ob und wann sie von der Konsolidierung betroffen sind. Damit sie ihre Entscheidungen frühzeitig darauf ausrichten können.

Bei Netzen des Bundes hatten wir zum Beispiel das Problem, dass mit den drei Netzen IVBB, BVN und DOI begonnen wird und andere Netze erst ab 2018 folgen werden.

Um sicherzustellen, dass sie sich in der Zwischenzeit technisch nicht auseinanderentwickeln, haben wir im Haushaltsausschuss die Einrichtung eines Architekturboards gefordert, in dem sich die IT-Verantwortlichen abstimmen.

Vor jeder Vertragsverlängerung eines der großen Netze erwarten wir von diesem Board eine Stellungnahme zur Übereinstimmung der Maßnahme mit den Zielen des Projekts Netze des Bundes.

## **7. Frühzeitige Klarheit über den Umfang der Konsolidierung**

Nach meinem Verständnis betrifft die Konsolidierung nur die Infrastruktur und nicht die Fachanwendungen. Der Betrieb und die Weiterentwicklung von Steuersoftware bleiben beim BMF. Das Waffenregister bleibt beim BMI und so weiter.

Die Verantwortung für den Betrieb der darunterliegenden Server kann aber zusammengeführt werden. Diese Schnittstelle zwischen Fachanwendung und Infrastruktur muss aber genau beschrieben sein. Die Erfüllung der Fachaufgabe darf durch die Konsolidierung nicht gefährdet werden.

## **8. Vermeidung von Parallelerfüllung von Aufgaben**

Meiner Vorstellung nach soll es in Zukunft eine Organisation geben, die für den Rechenzentrumsbetrieb zuständig ist und eine Organisation, die die Netze verantwortet.

Daneben kann es beispielsweise noch weitere Organisationen geben:

- Eine Organisation, die den SAP-Betrieb verantwortet.
- Eine Organisation für Verzeichnis- und E-Mail-Dienste.
- Eine Organisation, die für das übergreifende IT-Controlling zuständig ist.
- Eine Organisation, die für Beratungsleistungen bei Großprojekten zuständig ist.
- usw.

Ich sehe die Bundesregierung eher als Großunternehmen, in dem verschiedene Organisationseinheiten klar definierte Aufgaben füreinander übernehmen und nicht als Binnenmarkt, in dem verschiedene Organisationen im Wettbewerb zueinander stehen. Das bedeutet nicht, dass die Organisationseinheiten nicht unterschiedliche Rechtsformen haben

können, als Behörde, als Anstalt des öffentlichen Rechts oder auch als GmbH, wie zum Beispiel die BWI bei der Bundeswehr.

Auch eine Beteiligung der Wirtschaft an einer IT-Organisation des Bundes, wie es bei der BWI im Moment noch der Fall ist, kann ich mir in Zukunft vorstellen. Das muss aber im Einzelfall sorgfältig geprüft und begründet werden.

## **9. Getrennte Betrachtung von organisatorischer und technischer Konsolidierung**

Ich will diesen Punkt am Beispiel von Netze des Bundes erläutern. Wir haben in der BWI, die das Netz für die Bundeswehr betreibt, eine in der Bundesverwaltung einmalige Kompetenz für Netzbetrieb. Keine andere Organisation betreibt ein bundesweites Netz mit diesem Leistungsumfang – von der Anmietung einer unbeleuchteten Glasfaserstrecke zwischen zwei Städten, bis hin zum LAN-Anschluss des einzelnen Arbeitsplatz PC. Die Architektur des Netzes lässt es nicht zu, dass es mittelfristig mit dem Projekt Netze des Bundes zusammengeführt wird.

Wir haben trotzdem die Bundesregierung in unserem Maßgabebeschluss gebeten zu überprüfen, ob die BWI nicht in der Lage wäre, neben dem Bundeswehrnetz auch parallel Netze des Bundes zu betreiben. Dann hätten wir zumindest organisatorisch den Netzbetrieb in einer Hand und es wäre leichter, langfristig Synergien zu schöpfen. Einen solchen Ansatz könnte ich mir auch für die anderen Bereiche vorstellen.

## **10. Klarheit durch gesetzliche Regelungen**

Ich bin kein Jurist, aber ich habe gelernt, dass es die Notwendigkeit gibt, wenn zum Beispiel eine Behörde für eine andere Behörde Briefe druckt und verschickt, dass dies unter Umständen einer Gesetzesänderung bedarf.

Wir haben vor diesem Hintergrund für Ende Mai einen Bericht der Datenschutzbeauftragten angefordert. Auch Änderungen bei der Organisation können gesetzlichen Änderungsbedarf nach sich ziehen. Wenn es der Klarheit und dem Projekterfolg dient, werde ich dafür plädieren, dies auch zügig anzugehen.

Verehrte Damen und Herren, wir sind im Haushaltsausschluss entschlossen, das Thema voranzutreiben. Die Maßgaben zu Netze des Bundes, die ich in Teilen gerade vorgestellt habe, haben wir einstimmig beschlossen.

Über das Ziel, dass eine Konsolidierung notwendig ist, sind sich übrigens auch die Vertreter der Ressorts einig. Es ist ebenso Teil der Digitalen Agenda. Bei der Umsetzung sind sie jedoch mehr oder weniger zurückhaltend.

Meine These ist aber, dass sich zum Schluss nicht die Unbeweglichen durchsetzen werden, sondern diejenigen, die die Zeichen der Zeit erkennen und sich in den Prozess aktiv einbringen.

Herzlichen Dank für Ihre Aufmerksamkeit!