

Auszug aus

Denkschrift 2022

zur Haushalts- und Wirtschaftsführung
des Landes Baden-Württemberg

Beitrag Nr. 5

Strategische Steuerung der Landes-IT



Baden-Württemberg

RECHNUNGSHOF

Strategische Steuerung der Landes-IT

Mit der IT-Neuordnung war neben der Bündelung der Informationstechnik als weiteres Ziel die Entwicklung von Strategien für die Gesamtheit der Landes-IT verbunden. Eine umfassende IT-Strategie mit einem Zielbild, wohin sich die Gesamt-IT des Landes in den kommenden Jahren entwickeln soll, fehlt jedoch bislang. Der Fokus des Beauftragten der Landesregierung für Informationstechnologie und des Innenministeriums sollte sich stärker auf die strategische Gesamtsteuerung richten.

Die wachsenden Anforderungen an die Informationssicherheit zeigen, dass der eingeschlagene Weg der IT-Neuordnung richtig ist. Dennoch kommt die IT-Bündelung nicht wie ursprünglich erhofft voran. Um die Ziele der IT-Neuordnung und das bislang Erreichte nicht zu gefährden, sollte die Leistungsfähigkeit der Landesoberbehörde IT-Baden-Württemberg als zentraler IT-Dienstleisterin des Landes gestärkt werden.

1 Ausgangslage

Im Zuge der IT-Neuordnung wurde zum 1. Juli 2015 die Landesoberbehörde IT-Baden-Württemberg (BITBW) errichtet. Sie ist die zentrale IT-Dienstleisterin für die ressortübergreifende informationstechnische Grundversorgung in der gesamten Landesverwaltung (ohne Steuerverwaltung). Ihre gesetzlichen Aufgaben umfassen die Sicherstellung der zentralen IT-Infrastruktur und Informationssicherheit sowie die Beschaffung nicht fachspezifischer IT-Technik. Daneben erbringt die BITBW primär IT-betriebliche Dienstleistungen für ihre Kunden, d. h. im Wesentlichen für Dienststellen des Landes. Diese Leistungen werden den Kunden in Rechnung gestellt.

Das Innenministerium hat 2018 eine Prüfung der Leistungs- und Lieferfähigkeit der BITBW sowie der gesetzlichen Grundlagen angestoßen. Der Prozess wurde durch ein Beratungsunternehmen begleitet. In seinem Abschlussbericht „Strategie und Steuerung BITBW und IT Land“ benannte es u. a. Verbesserungspotenziale bei Prozessen und Strukturen, der Personalgewinnung und bei den Gremienstrukturen der BITBW. Der Abschlussbericht ist Basis für ein Transformationsprojekt für die BITBW, welches mit entsprechenden Ziel- und Zeitplänen noch bis 2024 laufen soll. Im Zuge der Transformation der BITBW wird auch über eine Änderung ihrer Rechtsform in eine Anstalt des öffentlichen Rechts (AöR) und des Nutzungszwangs, der für zahlreiche Dienststellen und Einrichtungen der Landesverwaltung gilt, diskutiert.

Mit der IT-Neuordnung war die Zielsetzung verbunden, die wesentlichen IT-Infrastrukturen und IT-Verfahren schrittweise zu bündeln. Dieser Prozess erfordert nicht zuletzt einen hohen Steuerungsaufwand. Mit dem Ende 2015 verabschiedeten Gesetz zur Förderung der elektronischen Verwaltung des Landes Baden-Württemberg (EGovG BW) wurden die erforderlichen Strukturen geschaffen: Neben diversen Gremien zählt hierzu insbesondere die Funktion des Beauftragten der Landesregierung für Informationstechnologie als Chief Information Officer (CIO). Der CIO verantwortet die IT- und die

E-Government-Strategie des Landes; inzwischen nimmt er zusätzlich die Aufgabe des Chief Digital Officer (CDO) wahr.

Der Rechnungshof hat die strategische Steuerung der Gesamtheit der Landes-IT und die Rolle der BITBW im Kontext der IT-Neuordnung geprüft.

2 Prüfungsergebnisse

2.1 Die BITBW und die IT-Neuordnung

2.1.1 Die BITBW als zentrale IT-Dienstleisterin des Landes

Die BITBW ist seit ihrer Errichtung insbesondere im Dienstleistungsbereich stark gewachsen. Dies betrifft u. a. den Betrieb der IT-Infrastruktur und von Fachverfahren. Hier hat sich die Zentralisierung während der Pandemie besonders bewährt: Der BITBW ist es gelungen, vorhandene IT-Infrastrukturen unter Beachtung der Informationssicherheit in kürzester Zeit auszubauen. So konnte die Landesverwaltung Audio- und Videokonferenzen in großem Umfang nutzen und vielen Beschäftigten die Arbeit im Homeoffice ermöglichen.

Der Personalaufbau konnte nicht mit dem Wachstum der übernommenen Tätigkeiten Schritt halten. Die personellen Kapazitäten reichten und reichen nicht aus, um zum einen alle Aufträge der Kunden anzunehmen und zum anderen alle übernommenen Projekte gleichermaßen angemessen zu bearbeiten und abzuschließen.

In den vergangenen Jahren sind zentrale Projekte der IT-Neuordnung in Verzug geraten. So wurde die Migration auf den Standardarbeitsplatz der Landesverwaltung 2017 mit der Perspektive Ende 2019 angestoßen, der Roll-out ist aber bis heute nicht vollständig abgeschlossen (siehe Beitrag Nr. 6). Dadurch war Personal der BITBW länger als ursprünglich gebunden und konnte nicht für Nachfolgeprojekte eingesetzt werden.

Für den Betrieb von Fachverfahren sieht das BITBW-Gesetz¹ als spätesten Zeitpunkt für die Beauftragung bei der BITBW den 1. Juli 2018 vor. Allerdings bestand die Möglichkeit, den Termin durch sogenannte Migrationsvereinbarungen zwischen Innenministerium und zuständigem Fachministerium zu verschieben. Zuletzt berichtete die Landesregierung zum Stand der IT-Neuordnung², dass „insgesamt ca. 265 Fachverfahren auf der Infrastruktur bei der BITBW betrieben“ würden. Eine konsolidierte Übersicht über die in der Landesverwaltung eingesetzten Fachverfahren fehlt bis heute; eine Abfrage des Innenministeriums hat eine Größenordnung von etwa 1.400 Fachverfahren ergeben.

¹ Gesetz zur Errichtung der Landesoberbehörde IT Baden-Württemberg (Errichtungsgesetz BITBW - BITBWG) vom 12. Mai 2015, GBl. 2015, Seite 326, zuletzt geändert durch Artikel 2 des Gesetzes vom 4. Februar 2021 (GBl. Seite 182, Seite 189).

² Landtagsdrucksache 17/1539, Seite 8.

2.1.2 Prozesse und Strukturen der BITBW

Ein Ziel der mit externer Unterstützung durchgeführten Evaluation war es, Schwachstellen in den Prozessen und Strukturen der BITBW zu erkennen und entsprechende Handlungsbedarfe abzuleiten. Betroffen waren unter anderem Prozesse an der Schnittstelle zwischen Kunden und der BITBW. Hier zeigten sich Optimierungsmöglichkeiten etwa bei der internen Abstimmung, beim Support, aber auch bei der Rechnungsstellung.

Das Thema „Kundenorientierung“ hat die BITBW im Transformationsprozess fokussiert und priorisiert. Sie hat unter anderem das Kundenmanagement neu strukturiert und beabsichtigt, ergänzend einen Beirat einzurichten, der die Kundeninteressen bündeln und den Informationsfluss verbessern soll. Damit soll auch den Erwartungen der Kunden entsprochen werden, stärker in den Veränderungsprozess der BITBW einbezogen zu werden.

2021 schloss das Innenministerium erstmals eine Zielvereinbarung mit der BITBW ab. Das Ministerium zieht sich damit aus operativen Aufgaben zurück und eröffnet der BITBW dadurch Gestaltungsspielräume.

2.1.3 Personelle Ressourcen

Für die Leistungsfähigkeit der BITBW spielt die Personalsituation eine wesentliche Rolle. Der Umsatz der BITBW aus kundenfinanzierten Dienstleistungen wuchs im Zeitraum von 2015 bis 2020 um fast 250 Prozent.³ Gleichzeitig erhöhte sich zwar die Zahl der Mitarbeitenden (ohne externe Kräfte) von 337 auf 633; das entspricht einem Plus von knapp 90 Prozent.⁴ Dennoch muss die BITBW teilweise Aufträge von Dienststellen, die dem Nutzungszwang unterliegen, zurückstellen oder ablehnen. Dieser Umstand ist sowohl mit Blick auf ihre zentrale Dienstleisterfunktion als auch hinsichtlich der Ziele der IT-Neuordnung unbefriedigend: Er führt zu Unzufriedenheit bei den Kunden, untergräbt das Vertrauen in die Leistungsfähigkeit der BITBW und verstärkt Tendenzen, andere Wege der Bedarfsdeckung zu suchen.

Da eigenes Personal nicht in ausreichendem Maße zur Verfügung steht, muss die BITBW für ihre Aufgaben und Dienstleistungen in großem Umfang Externe einsetzen. Für 2022 geht sie davon aus, dass über 250 externe Kräfte dauerhaft tätig sein werden. Dies verursacht einen hohen Sachmittelaufwand, weil externes Personal wesentlich teurer ist als Landesbedienstete. Der Rückgriff auf externe Kräfte kann - etwa bei temporären Bedarfen - durchaus sinnvoll und wirtschaftlich sein. Bei der BITBW muss aber auch für Daueraufgaben und selbst für Führungspositionen externes Personal eingesetzt werden. So wird die Funktion des Technischen Direktors seit Jahren extern bzw. mittels Arbeitnehmerüberlassung wahrgenommen.

Die Lösung oder zumindest Minderung der personalwirtschaftlichen Probleme ist ein wichtiger Baustein dafür, dass die BITBW ihre Rolle als zentrale IT-Dienstleisterin zuverlässig ausfüllen kann. Sie muss in die Lage versetzt werden, die zentralen Projekte der IT-Neuordnung ordnungsgemäß

³ Landtagsdrucksache 17/1539, Seite 13.

⁴ Landtagsdrucksache 17/1539, Seite 5.

durchzuführen und die Anliegen der Ressorts, die von diesen finanziert werden, in hoher Qualität und in angemessener Zeit zu bearbeiten. Dabei spielen sowohl die Zahl der vorhandenen Planstellen und Stellen als auch die (finanzielle) Attraktivität der Arbeitsplätze eine Rolle.

Schon bisher sind der BITBW im Einzelfall Flexibilisierungsmöglichkeiten eingeräumt. So darf sie (teure) Externe durch (günstigere) Landesbedienstete ersetzen, auch wenn sie nicht über entsprechende Stellen verfügt. Dies gilt allerdings nur für Tarifbeschäftigte, nicht für Beamte. Hier könnte eine flexiblere Regelung auch für Beamte dazu beitragen, externe Beschäftigung zugunsten eigenen Personals zurückzuführen.

Mehr Flexibilität wäre auch für Fälle denkbar, in denen die Finanzierung von Dienstleistungen durch die Ressorts aus vorhandenen Mitteln gesichert ist, bei der BITBW aber keine entsprechenden Ressourcen zur Verfügung stehen.

Für den Aufbau zusätzlicher eigener Ressourcen genügt es allerdings nicht, wenn ausreichend Planstellen und Stellen zur Verfügung stehen; diese müssen auch besetzt werden können. Dafür muss ein ausreichendes Potenzial an geeigneten Bewerbern vorhanden sein, und die Stellen müssen attraktiv genug sein. Gerade am Standort Stuttgart steht die BITBW im Wettbewerb mit großen Wirtschaftsunternehmen, insbesondere bei IT-Führungskräften. So kann die BITBW Führungspositionen oftmals nicht oder nur nach mehreren Anläufen besetzen.

Die BITBW kann gegenüber Bewerbern die Attraktivität der Landesverwaltung als öffentlicher Arbeitgeber ins Feld führen, bleibt aber bei der Vergütung an haushalts- und tarifrechtliche Vorgaben gebunden. Allerdings gibt es inzwischen verschiedene tarifliche und übertarifliche Möglichkeiten, Beschäftigte in der IT besser zu bezahlen, etwa durch Zulagen oder bei der Eingruppierung. Gerade bei Führungskräften stellt sich das Problem aber in besonderem Maße. Hier wird geeignetes Personal in Einzelfällen nur mit einer Vergütung zu gewinnen sein, die über die aktuellen tariflichen Möglichkeiten hinausgeht. Der Rechnungshof hält dies angesichts der Bedeutung der Aufgaben und mit Blick auf den Bedarf an hochqualifiziertem Personal für vertretbar.

2.1.4 Die Rechtsform der BITBW

Parallel zum laufenden Transformationsprozess wird diskutiert, die Rechtsform der BITBW zu ändern. Innenministerium und BITBW präferieren einen Wechsel hin zu einer Anstalt des öffentlichen Rechts (AöR), weil dadurch die Freiheitsgrade der BITBW deutlich erhöht werden könnten. Verbesserungen werden u. a. aus einer größeren (unternehmerischen) Flexibilität und Unabhängigkeit bei wirtschaftlichen bzw. strategischen Entscheidungen erwartet. Die Rechtsform AöR solle die Attraktivität als Arbeitgeber erhöhen und eine bessere, flexiblere Personalgewinnung ermöglichen.

Der Rechnungshof kann die Motivation für eine Rechtsformänderung angesichts des schwierigen Marktes aus Sicht der BITBW durchaus nachvollziehen. Für eine Gesamtbetrachtung muss aber auf das Gesamtinteresse des Landes abgestellt werden.

Auch als AöR wäre für die BITBW zunächst der für Landesbeschäftigte geltende Tarifvertrag einschlägig. Zu größerer Flexibilität bei der Bezahlung käme es erst dann, wenn ihr ein eigener, mit besseren Konditionen ausgestatteter Tarifvertrag zugestanden würde. Dann allerdings würde angesichts der nach wie vor bestehenden dezentralen Strukturen in der Landes-IT ein Tarifgefälle innerhalb der Landesverwaltung bei grundsätzlich gleichartigen Beschäftigungsverhältnissen entstehen. Dies birgt - neben Akzeptanzproblemen - nicht zuletzt das Risiko einer „Kannibalisierung“ zwischen der AöR und den anderen IT-Einheiten im Land.

Hinzu kommt, dass die Dienstleistungen einer AöR künftig in größerem Umfang als bisher der Umsatzsteuerpflicht unterliegen und sich hierdurch - auch nach Aussage des Innenministeriums - Mehrbelastungen für den Landeshaushalt ergeben würden.

Aus Sicht des Rechnungshofs überwiegen in der Gesamtsicht die Nachteile bzw. Risiken des Modells „AöR“.

2.2 Steuerung der Landes-IT

2.2.1 Der CIO und die IT-Steuerung im Innenministerium

Kernaufgabe des CIO nach dem EGovG BW ist u. a., die E-Government-Strategie und die IT-Strategie des Landes zu entwickeln. Gegenstand der IT-Strategie ist die Informationsverarbeitung innerhalb der Landesverwaltung; sie umfasst insbesondere die eingesetzte Hardware und Software, die Netze und Rechenzentren. Ziele sind die Standardisierung von Technik, der Aufbau einer einheitlichen, modernen IT-Architektur sowie die Informationssicherheit und Wirtschaftlichkeit.

Nach dem BITBWG wirkt der CIO an der Fachaufsicht über die BITBW mit und ist Vorsitzender des Verwaltungsrats. Nach dem EGovG BW ist er auch Vorsitzender des IT-Rats und des IT-Kooperationsrats. Er wird bei der Erfüllung seiner Aufgaben vom Innenministerium unterstützt.

Für verschiedene Aspekte der IT wurden in den vergangenen Jahren zwar (Teil-)Strategien entwickelt. So hat die Landesregierung einen Standardarbeitsplatz definiert und eine - wenngleich abstrakt gehaltene - Cloud-Strategie beschlossen. Eine auf die BITBW bezogene Cloud-Strategie war während des Prüfungszeitraums in Vorbereitung, auch an einer IT-Strategie der BITBW wurde gearbeitet.⁵

Allerdings bleiben die Planungs-, Steuerungs- und Koordinierungsaktivitäten meist auf die BITBW und deren Wirkungskreis beschränkt. Eine konsolidierte IT-Gesamtstrategie, in der niedergelegt wäre, wohin sich die Gesamtheit der Landes-IT in den nächsten Jahren entwickeln soll, gibt es bis heute nicht. So gibt es beispielsweise kein Zielbild, wie viele und welche Rechenzentren das Land braucht bzw. betreiben soll, obwohl dies ein wesentliches Element einer IT-Strategie für die gesamte Landes-IT wäre. Dies gilt umso mehr, als sich in den letzten Jahren verstärkt Bestrebungen der Ressorts

⁵ Die Cloud-Strategie der BITBW wurde im März 2022 vom CIO freigegeben.

zeigen, Betriebsaufgaben wieder selbst zu übernehmen oder anderweitig erledigen zu lassen.

Insoweit füllt der CIO die starke Stellung, die ihm das EGovG BW bei der strategischen Steuerung der Gesamt-IT des Landes zuweist, nicht in vollem Umfang aus. Dabei ist allerdings zu berücksichtigen, dass die Ressorts - auch wenn sie den Bedarf an einer stärkeren Koordinierung und Steuerung anerkennen - bei ihren IT-Planungen häufig eigenen Interessen den Vorrang einräumen.

Für eine Aufgabenwahrnehmung, die den gesetzlichen Vorgaben entspricht, benötigt der CIO einen leistungsfähigen personellen Unterbau. Für die Steuerung der Landes-IT sind im Einzelplan des Innenministeriums Stellen ausgebracht, deren „künftig wegfallend“-Vermerke Ende 2022 zu vollziehen sind. Diese Stellen hat der Haushaltsgesetzgeber 2014 geschaffen mit der Erwartung, dass nach dem Grundsatz „Personal folgt Aufgabe“ mit der Bündelung von Steuerungsaufgaben im Innenministerium sukzessive Stellen oder Stellenanteile aus anderen Einzelplänen in den Einzelplan 03 übertragen werden. Solche Umsetzungen sind jedoch bis heute nicht erfolgt.

Ein Wegfall der zentral mit Steuerungsaufgaben befassten Stellen würde eine sachgerechte Steuerung und Koordination der Landes-IT und des E-Governments bzw. der Verwaltungsdigitalisierung zusätzlich erschweren.

2.2.2 Gremien der IT sowie der Verwaltungsdigitalisierung

Der mit den Amtschefs der Ministerien besetzte IT-Rat ist das formal ranghöchste Beratungs- und Beschlussorgan in IT- und E-Government-Angelegenheiten des Landes. In der Praxis werden in den IT-Rat aber nur selten IT-strategische Themen eingebracht, entsprechend fasst er auch kaum Beschlüsse mit strategischem Charakter. Aus Sicht des Rechnungshofs bedingt die im EGovG BW niedergelegte Beratungsfunktion für den CIO einen stärker inhaltlichen Diskurs im IT-Rat. Dies erfordert auch, den Arbeitskreis Informationstechnik, der dem IT-Rat zuarbeitet, mehr als bisher für die Diskussion strategischer Fragen und zur Vorbereitung entsprechender Beschlüsse des IT-Rats zu nutzen.

Über die im BITBWG und EGovG BW definierten Gremien hinaus haben sich in den letzten Jahren weitere Gremien gebildet. Ihre Beziehungen untereinander sind nur selten geregelt, es bestehen neben thematischen auch personelle Überschneidungen. Eine (formale) Einbindung in eine einheitliche IT-Governance gibt es meist nicht.

3 Empfehlungen

3.1 BITBW als zentrale IT-Dienstleisterin stärken

Die Landesregierung sollte, nicht zuletzt mit Blick auf die Anforderungen der Informationssicherheit, die Konsolidierung des Betriebs von IT-Infrastrukturen und Fachverfahren bei der BITBW konsequent fortsetzen. Sie sollte den

Bestand der Fachverfahren erheben und konsolidieren und daraus eine inhaltliche und zeitliche Migrationsplanung ableiten. Dezentralisierungsbestrebungen mit Blick auf die Wahrnehmung von Aufgaben des IT-Betriebs sollte sie entgegenwirken. Die BITBW sollte Vorhaben mit zentraler Bedeutung für die IT-Neuordnung prioritär verfolgen.

Der BITBW sollte ermöglicht werden, verstärkt eigenes Wissen und Know-how aufzubauen. Der hohe Sachmitteleinsatz für Externe sollte, soweit möglich und wirtschaftlich, zugunsten des Aufbaus eigener Personalressourcen reduziert werden. Denkbar wären flexiblere Regelungen für zusätzliches Personal in solchen Fällen, in denen die Finanzierung der Leistungen der BITBW aus vorhandenen Mitteln der Ressorts gesichert ist oder der Einsatz landeseigenen Personals wirtschaftlicher ist als die Beschäftigung Externer. Soweit für die Gewinnung qualifizierten Personals erforderlich, sollte die Umwandlung von Stellen des Wirtschaftsplans in Planstellen geprüft werden.

Für einzelne, besonders herausgehobene Führungspositionen der BITBW sollten außertarifliche Beschäftigungsverhältnisse ermöglicht werden. Mit einem entsprechenden Planvermerk sollte auch die Besetzung der Stelle des Präsidenten mit einem außertariflich Beschäftigten zugelassen werden.

3.2 Prozesse und Strukturen der BITBW weiterentwickeln

Die BITBW sollte ihre Prozesse, wie im Transformationsprojekt angelegt, intern und im Dialog mit den Kunden weiterentwickeln und damit den Dienstleistungsgedanken stärken. Die Kundeninteressen sollten in dem von der BITBW angedachten Kundenbeirat aufgenommen und in der Weiterentwicklung berücksichtigt werden.

Auch bei der Steuerung der BITBW durch das Innenministerium mittels Zielvereinbarung sollte die Kundensicht stärker berücksichtigt werden.

3.3 Rechtsform der BITBW beibehalten

Mit Blick auf die Nachteile bzw. Risiken, die sich aus einer Gesamtsicht für das Land ergeben, sollte die derzeitige Rechtsform der BITBW beibehalten werden.

Um den erreichten Stand der IT-Neuordnung nicht zu gefährden, sollte am Nutzungszwang, wie ihn das BITBWG derzeit vorsieht, festgehalten werden.

3.4 Strategische Steuerung der IT des Landes stärken

CIO und Innenministerium sollten sich stärker der strategischen Steuerung der Gesamtheit der Landes-IT zuwenden. Dazu sollte der CIO die ihm durch das EGovG BW eingeräumten Koordinierungs- und Beteiligungsrechte konsequenter wahrnehmen.

Die Landesregierung sollte unter Federführung des CIO die bestehenden Ansätze bzw. Teilstrategien konsolidieren und zu einer umfassenden IT-

Strategie zusammenführen, in der neben einem Zielbild - beispielsweise bezogen auf das Jahr 2030 - auch konkrete Umsetzungsschritte und -termine festgelegt werden.

Die Landesregierung sollte die Arbeitsfähigkeit der für die Steuerung der Landes-IT verantwortlichen Einheiten über das Jahresende hinaus sicherstellen. Hierzu sollten die vom Haushaltsgesetzgeber seit 2014 erwarteten Stellenübertragungen in den Entwurf des Staatshaushaltsplans 2023/2024 aufgenommen werden. Hilfsweise sollten die an den betreffenden Stellen ausgebrachten „künftig wegfallend“-Vermerke verlängert und die Mehrbedarfe von jenen Einzelplänen getragen werden, aus denen bislang noch keine Übertragungen zum Einzelplan 03 erfolgt sind.

3.5 Struktur der IT-Gremien prüfen

Das Innenministerium sollte in Abstimmung mit den Ressorts die Struktur der mit IT-Themen befassten Gremien überprüfen und gegebenenfalls verschlanken. Die Gremien sollten auf eine übergeordnete Steuerung ausgerichtet und hinsichtlich ihrer Zuständigkeiten und Hierarchien abgegrenzt werden.

Der IT-Rat und der ihm zuarbeitende Arbeitskreis Informationstechnik sollten stärker auf ihre Funktion als Beratungs-, Beschluss- bzw. Vorbereitungsgremium ausgerichtet werden. Dies gilt beispielsweise für die Erarbeitung der IT-Strategie.

4 Stellungnahme des Ministeriums

Das Innenministerium begrüßt die Position des Rechnungshofs weitgehend, hat zu einzelnen Aussagen jedoch Anmerkungen.

So tritt das Ministerium dem Eindruck entgegen, dass nur ein Bruchteil der im Land eingesetzten Fachverfahren bei der BITBW betrieben würde. Diese Einschätzung könne so nicht bestätigt werden und würde der technischen Komplexität der Fachverfahrensbereitstellung nicht gerecht. Zahlreiche der ca. 1.400 von den Ressorts gemeldeten Fachverfahren seien beispielsweise reine Client-Anwendungen, die keine bei der BITBW zu betreibende Instanz aufwiesen oder Websites, die außerhalb der Landesverwaltung entwickelt und betrieben würden.

Die Bedenken des Rechnungshofs hinsichtlich einer Rechtsformänderung werden vom Innenministerium in vielen Punkten geteilt. Jedoch wird die Empfehlung, die bisherige Rechtsform beizubehalten, nicht als zielführend eingeschätzt. Auch ein Verharren im Status quo berge Risiken und Nachteile. Das Ziel, die BITBW im Interesse der digitalen Souveränität des Landes als leistungsstarken IT-Dienstleister zu etablieren, sei ohne eine Rechtsformänderung nur sehr schwer zu erreichen. Eine Rechtsformänderung dürfte daher gerade auch im Gesamtinteresse des Landes liegen.

Die Leistungsstärke der BITBW hänge wesentlich von der Qualität und Quantität des Fach- und Führungspersonals ab. Dieses dürfte die BITBW zukünftig nur mit einem Haustarifvertrag gewinnen können. Die Praxis zeige,

dass die Möglichkeiten des TV-L nicht ausreichen, um die nötige Zahl an hochqualifizierten Mitarbeitern zu gewinnen. Durch die Fortführung der bisherigen Organisationsform dürften sich aus Sicht des Innenministeriums die Nachteile der Landes-IT bei der Personalgewinnung und -bindung gegenüber der Privatwirtschaft weiter verfestigen.

Die enge Anbindung an das Haushalts- und das Tarifvertragsrecht des Landes und an enge fachliche Vorgaben behinderten eine proaktive und vorwärts gerichtete Erbringung von IT-Dienstleistungen, die für die anstehenden Herausforderungen der Digitalisierung von Verwaltungsleistungen erforderlich sei. Eine flexible, unternehmerische Ausrichtung sei als Schlüssel für die notwendig hohe Anpassungs- und Umsetzungsgeschwindigkeit und Innovationsorientierung der BITBW zu sehen.

Das Innenministerium widerspricht der Einschätzung des Rechnungshofs, dass die Planungs-, Steuerungs- und Koordinierungsaktivitäten meist auf die BITBW und deren Wirkungskreis beschränkt blieben. CIO und IT-Koordination befassten sich vielmehr mit zahlreichen ressortübergreifenden Aufgabenstellungen; als Beispiele werden die Definition landesweiter IT-Standards, die Standardisierung des IT-Projektmanagements, der Aufbau einer modernen Betriebsinfrastruktur, die Konzeption eines souveränen Standardarbeitsplatzes und die Initiierung wesentlicher IT-Projekte für die gesamte Landesverwaltung wie das Identity- und Accessmanagement genannt.

Den Anmerkungen des Rechnungshofs zur Notwendigkeit einer adäquaten Stellenausstattung in den für die Steuerung der Landes-IT verantwortlichen Einheiten stimmt das Innenministerium zu. Es habe sich jedoch gezeigt, dass insbesondere durch die Digitalisierung der Verwaltung sowie eine stärker fokussierte Steuerung von IT-Anforderungen auch in den Ressorts weitere IT-Aufgaben übernommen wurden. Das Ministerium würde zwar eine Stellenübertragung aus anderen Einzelplänen begrüßen und erachtet eine stärkere Personalausstattung der zentralen IT-Steuerung als zwingend erforderlich, sieht diesen Weg angesichts der Haltung der Ressorts als zunehmend unrealistisch an. Nach Auffassung des Innenministeriums wäre hier eine Korrektur seitens des Haushaltsgesetzgebers anzustreben.

5 Schlussbemerkung

Der Rechnungshof sieht, dass der CIO und die IT-Koordination im Innenministerium verschiedene ressortübergreifende Aufgabenstellungen aufgreifen. Er hält aber an seiner Auffassung fest, dass für eine strategische Steuerung der Gesamt-IT des Landes eine konsolidierte, umfassende IT-Strategie erforderlich ist, wie sie bereits im EGovG BW angelegt ist. Eine solche Strategie mit einer klaren Zielbildung, wohin sich die Landes-IT entwickeln soll, sowie entsprechenden Zeitplänen könnte auch zu einer stärkeren Akzeptanz der weiteren IT-Bündelung beitragen. Dies wäre umso wichtiger, als zuletzt verstärkt Dezentralisierungstendenzen in der Landes-IT wahrzunehmen sind.