

Beschlussempfehlung und Bericht

des Ausschusses für Finanzen und Wirtschaft

**zu der Mitteilung des Rechnungshofs vom 20. Juli 2015
– Drucksache 15/7011**

**Denkschrift 2015 zur Haushalts- und Wirtschaftsführung des
Landes Baden-Württemberg;
hier: Beitrag Nr. 11 – IT-Neuordnung im Geschäftsbereich
des Ministeriums für Finanzen und
Wirtschaft**

Beschlussempfehlung

Der Landtag wolle beschließen:

- I. Von der Mitteilung des Rechnungshofs vom 20. Juli 2015 zu Beitrag Nr. 11 – Drucksache 15/7011 – Kenntnis zu nehmen.
- II. Die Landesregierung zu ersuchen,
 1. den Prozess der landesweiten IT-Neuordnung im Geschäftsbereich des Ministeriums für Finanzen und Wirtschaft umzusetzen und die nicht-steuerliche IT in der BITBW zu bündeln;
 2. dem Landtag über das Veranlasste bis 30. Juni 2016 zu berichten.

09. 10. 2015

Der Berichterstatter:

Der Vorsitzende:

Dr. Reinhard Löffler

Karl Klein

Bericht

Der Ausschuss für Finanzen und Wirtschaft beriet die Mitteilung Drucksache 15/7011 in seiner 65. Sitzung am 9. Oktober 2015. Für eine Beschlussempfehlung des Ausschusses an das Plenum sind diesem Bericht als *Anlagen 1* und *2* eine Anregung des Rechnungshofs sowie ein Antrag von Abgeordneten der Grünen und der SPD beigefügt.

Ausgegeben: 13. 11. 2015

1

Der Berichterstatter für den Ausschuss für Finanzen und Wirtschaft wies darauf hin, der Rechnungshof habe 2009 empfohlen, die IT-Aktivitäten zusammenzuführen und ein einheitliches IT-Systemhaus zu errichten. Im Geschäftsbereich des Innenministeriums sei das Informatikzentrum Landesverwaltung Baden-Württemberg zum 1. Juli 2015 in die Landesoberbehörde „IT Baden-Württemberg“ (BITBW) überführt worden. Im Geschäftsbereich des Finanz- und Wirtschaftsministeriums hingegen bleibe das Landeszentrum für Datenverarbeitung (LZfD) im Wesentlichen als eigenständiges, erweitertes Steuerrechenzentrum bestehen und gebe nur wenige Aufgaben an die BITBW ab. Der Rechnungshof und auch die CDU-Fraktion kritisierten, dass die ursprünglichen Ziele der IT-Neuordnung damit nicht umfassend erreicht würden.

Das Finanz- und Wirtschaftsministerium trage zum Beschlussvorschlag des Rechnungshofs (*Anlage 1*) vor, alle anderen Länder hätten ihr jeweiliges Steuerrechenzentrum im Finanzressort angesiedelt. Das Ministerium habe eine BITBW im Finanzressort im Prüfungsverfahren jedoch als nicht mit geltendem Recht vereinbar bezeichnet.

Der Rechnungshof erachte dies als inkonsistent und verweise darauf, dass die Position des Ministeriums in Anbetracht der aktuellen Entwicklungen – Stichwort Bundesrechenzentrum – auch rechtlich wohl nicht haltbar sei. Der Abgeordnete fügte in diesem Zusammenhang hinzu, sieben von 16 Bundesländern hätten ein gemeinsames Systemhaus gebildet. Dort sei auch das Steuerrechenzentrum vorhanden.

Er legte weiter dar, die Prüfungen der IT beim LZfD und beim Statistischen Landesamt durch den Rechnungshof sähen in Übereinstimmung mit dem BITBW-Gesetz nennenswerte Bündelungs- und Effizienzpotenziale im Geschäftsbereich des Ministeriums für Finanzen und Wirtschaft. Demnach sei es möglich, den Parallelbetrieb der Rechenzentren durch stärkere landesinterne Bündelung weiter zu reduzieren, die länderübergreifende Zusammenarbeit im Steuerbereich zu verstärken und die IT des Statistischen Landesamts in Stufen umfassend in der BITBW zu bündeln.

Der Abgeordnete trat dem Beschlussvorschlag des Rechnungshofs (*Anlage 1*) bei und bat abschließend um Auskunft, wie sich beim LZfD das Personal und die Hardware auf die Standorte Karlsruhe und Stuttgart verteilen.

Ein Abgeordneter der SPD erklärte, die Empfehlungen unter den Buchstaben a und b im Beschlussvorschlag des Rechnungshofs bezögen sich auf die steuerrechtliche IT. Das Finanz- und Wirtschaftsministerium stelle eine Zusammenlegung des Steuerrechenzentrums mit der BITBW rechtlich infrage. Auch die Regierungsfractionen hätten Bedenken, einen solchen Schritt mitzutragen.

Die Finanzminister und -senatoren des Bundes und der Länder hätten den Auftrag erteilt, weitere länderübergreifende Möglichkeiten zu prüfen, um die steuerrechtliche IT zu optimieren. Eines zweiten Prüfauftrags, wie ihn der Beschlussvorschlag des Rechnungshofs unter Buchstabe b vorsehe, bedürfe es nach Ansicht von Grünen und SPD nicht. Baden-Württemberg als großes Land sollte im Übrigen eher daran interessiert sein, IT-Aufgaben von anderen mit zu übernehmen als an sie abzugeben.

Buchstabe c des Beschlussvorschlags des Rechnungshofs wiederum betreffe die nicht steuerliche IT. Dieser Punkt werde von den Regierungsfractionen voll mitgetragen, damit das bestehende Sparpotenzial genutzt werden könne, und finde sich fast wortgleich in Abschnitt II Ziffer 1 des Antrags von Grünen und SPD (*Anlage 2*) wieder.

Es wäre sicherlich interessant, wenn der Beauftragte der Landesregierung für Informationstechnologie hier im Ausschuss einmal erläutern würde, wie die landesweite IT-Neuordnung in der Praxis ablaufe und wie sich der Prozessstand darstelle.

Der Staatssekretär im Ministerium für Finanzen und Wirtschaft führte aus, die jetzige Landesregierung sei die Neuordnung der IT nun angegangen. Dies sei unter früheren Landesregierungen über Jahre und Jahrzehnte nicht der Fall gewesen. Die Neuordnung erfolge auf der Basis einer Beschlussfassung und einer Konzeption,

die – unter Einbeziehung des Rechnungshofs – gemeinsam verabschiedet worden seien.

Die Landesregierung habe mit viel Überzeugungsarbeit für das Konzept geworben. Mit diesem Konzept werde zum einen die Forderung umgesetzt, einen Chief Information Officer (CIO) einzusetzen, zum anderen sei die Landesoberbehörde „IT Baden-Württemberg“ errichtet worden.

Das Finanz- und Wirtschaftsministerium halte es aus rechtlichen Gründen für geboten, ein separates Steuerrechenzentrum zu erhalten. Auch in anderen Bundesländern sei eine solche Trennung in unterschiedlichen Organisationsformen gegeben. Das Finanz- und Wirtschaftsministerium sehe in seinem Verantwortungsbereich selbstverständlich Möglichkeiten zur Konsolidierung der IT und betreibe diese auch.

Deutschlandweit würde wohl niemand auf die Idee kommen, dass sich Baden-Württemberg als großes Bundesland im IT-Bereich anderen anschließen solle. Bei Dataport im Norden Deutschlands hätten andere Größenordnungen zu einem Zusammenschluss geführt. Er sei aber sehr dafür, um Kooperationspartner etwa im deutschen Südwesten zu werben. Bei einer solchen Kooperation könnten auch Größenvorteile genutzt werden. Er halte es für sinnvoll, dass Baden-Württemberg von anderen etwas übernehme und nicht umgekehrt. Das Land müsse im Grunde über ein entsprechendes Selbstbewusstsein verfügen.

Im Übrigen befinde sich die vom Berichtstatter zuletzt angesprochene Verteilung auf die Standorte Karlsruhe und Stuttgart nach den ihm vorliegenden Zahlen durchaus nicht in einem Ungleichgewicht.

Ein Vertreter des Ministeriums für Finanzen und Wirtschaft ergänzte, nach Ansicht des Finanz- und Wirtschaftsministeriums schreibe Artikel 108 des Grundgesetzes zwingend vor, Verwaltung und Erhebung von Steuern durch Landesfinanzbehörden vornehmen zu lassen. Der Begriff „Landesfinanzbehörde“ gebe eine gewisse Struktur und die grundsätzliche Zuordnung zu einem Finanzministerium vor. Diese rechtliche Einschätzung sei auch gutachterlich überprüft worden.

In den Ländern existierten unterschiedliche Lösungen, wonach das Rechenzentrum entweder dem Finanz-, dem Innen- oder dem Justizministerium zugeordnet sei. Die Länder, in denen das Rechenzentrum nicht beim Finanzministerium angesiedelt sei, stellten den Durchgriff des Finanzministers auf die betreffende Behörde durch organisatorische Maßnahmen sicher. Dies sei allerdings nicht unbedingt die wirtschaftlichste Lösung, weil die Trennung intern organisatorisch dargestellt werden müsse.

Das LZfD sei als Steuerrechenzentrum organisatorisch in die Oberfinanzdirektion Karlsruhe eingebunden und verfüge über Betriebsstätten in Karlsruhe, Stuttgart und Freiburg. Der zuletzt genannte Standort gehe auf die ursprüngliche Organisation der Oberfinanzdirektionen im Land zurück. Am Standort Stuttgart wiederum stünden insbesondere die Großrechner, die Server und unterschiedliche Systeme. Insgesamt seien beim LZfD rund 430 Mitarbeiter beschäftigt, davon 280 in Karlsruhe, 100 in Stuttgart und 50 in Freiburg. Hierbei handle es sich allerdings um grobe Zahlen. Für genauere Angaben müsste er noch eine Erhebung durchführen.

Er antwortete auf Nachfrage des Berichtstatters für den Ausschuss für Finanzen und Wirtschaft, von einer Auflösung des Standorts Freiburg sei ihm nichts bekannt. Beim Thema Auflösung stelle sich auch immer die Frage, wie sich Aufgaben bündeln ließen. Dies hänge auch mit den technischen Möglichkeiten zusammen. Selbstverständlich achte das Ministerium darauf, dass im Lauf der Prozesse möglichst viel an einem Standort zusammengeführt werde. In Bezug auf die Datensicherheit beispielsweise böten sich allerdings auch Vorteile, wenn bestimmte Einrichtungen an verschiedenen Standorten vorgehalten werden könnten. Das LZfD bemühe sich um eine möglichst wirtschaftliche Aufstellung und eine interne Arbeitsoptimierung. Dabei müssten jedoch auch soziale Gesichtspunkte berücksichtigt werden. Eine Bündelung an einem Standort sei also nicht per se gut und jede andere Lösung schlecht. Vielmehr müsse immer der Einzelfall betrachtet werden.

Eine Vertreterin des Rechnungshofs betonte, in Bezug auf das LZfD verfüge der Rechnungshof über etwas andere Zahlen als die, die ihr Vorredner gerade genannt habe. Danach seien insgesamt 460 Beschäftigte beim LZfD tätig. Hiervon arbeiteten 237 in Stuttgart, 172 in Karlsruhe und 51 in Freiburg. Zu der umfangreichen Technik, die in Stuttgart vorgehalten werde, zähle auch die Ausfallsicherung. Insofern entfalle ein erheblicher Teil des LZfD auf den Standort Stuttgart.

Allerdings spiele dies in der IT keine entscheidende Rolle, da in diesem Bereich viel online erfolge. Der Rechnungshof sei in seiner 2009 erschienenen Beratenden Äußerung „Neuausrichtung der Organisation der Informations- und Kommunikationstechnik in der Landesverwaltung“ von einem Systemhaus mit einem Rechenzentrum ausgegangen, das aber über unterschiedliche Betriebsstätten verfüge. Dies könne sehr wohl sinnvoll sein, wie sich etwa im zuvor erwähnten Beispiel der Ausfallsicherung zeige. Diese wäre beim LZfD im Stuttgarter Jobstweg gar nicht möglich, sondern finde im Maschinensaal der BITBW statt. Vor diesem Hintergrund seien unterschiedliche Betriebsstätten durchaus normal. Dies gelte auch in Zukunft. Der damalige Ansatz des Rechnungshofs sei allerdings gewesen, dass die Verantwortung in einer Hand liegen solle.

Die Aussage des Staatssekretärs treffe zu, dass die IT-Neuordnung unter Einbeziehung des Rechnungshofs beschlossen worden sei. Sie lege aber Wert auf die Feststellung, dass sie hierbei in beratender und nicht in entscheidender Funktion mitgewirkt habe. Andernfalls hätte sie zu diesem Thema anschließend keine Prüfung durchführen dürfen.

Sie teile die verfassungsrechtlichen Bedenken des Finanz- und Wirtschaftsministeriums nicht. Andere Länder betrieben ihr Landesrechenzentrum nicht separat, sondern hätten durch organisatorische Maßnahmen nur die Entscheidung über den Steuerbescheid praktisch in den Verantwortungsbereich des Finanzministers gelegt. Wenn ein solches Vorgehen nicht richtig wäre, würden sieben Länder verfassungswidrig handeln. Der Dataport-Vertrag sei im Übrigen auch von den Finanzministern der betreffenden Länder unterzeichnet worden.

Die Landesregierung habe sich aus organisatorischen Gründen für die jetzige Lösung entschieden, da die Zuständigkeit für die IT beim Innenministerium angesiedelt werden sollen. Damit komme ein Teil der möglichen Bündelung nicht zustande. Um nun bei der steuerrechtlichen IT zu Synergieeffekten zu kommen, könne nach den Überlegungen des Rechnungshofs entweder landesintern weiter zusammengeführt oder, weil dabei die Konsolidierungs- und Standardisierungsmasse in der Summe höher sei, länderübergreifend gebündelt werden.

Der Rechnungshof habe auch nicht erklärt, dass bei länderübergreifender Bündelung die betreffende Einrichtung nicht in Baden-Württemberg stehen solle. In einem vom Ministerium vergebenen Gutachten werde sogar empfohlen, im steuerrechtlichen Bereich Betrieb und Rechenzentren zusammenzuführen und die Einrichtung in Baden-Württemberg anzusiedeln. Ob eine Standortentscheidung letztlich entsprechend ausfallen würde, sei wiederum eine andere Frage.

Der Präsident des Rechnungshofs fügte an, die Empfehlung unter Buchstabe b des Beschlussvorschlags des Rechnungshofs sollte nicht vorschnell damit abgetan werden, dass sie sich aus verfassungsrechtlichen Gründen nicht umsetzen lasse. Im Übrigen gehe es bei der aufgegriffenen Anregung nur um einen Prüfauftrag.

Zu Recht habe der Vertreter des Finanz- und Wirtschaftsministeriums darauf hingewiesen, dass das Grundgesetz die Verwaltung von Steuern durch eigene „Landesfinanzbehörden“ vorsehe. Damit sei eine Regelung aus der Weimarer Republik übernommen worden. Der Begriff „Finanzbehörde“ müsse heutzutage aber umfassend interpretiert werden. Hierbei gehe es nicht um eine Behördenstruktur im herkömmlichen Sinn. Vielmehr könne es sich auch um eine funktionale Betrachtung handeln. Entscheidend müsse immer sein, dass die Ressorthoheit erhalten bleibe. Dies gelte auch bei bündelungsübergreifenden Lösungen.

Seit Jahren werde in einem Entwicklungsverbund auch an der steuerrechtlichen IT gearbeitet. Hierbei sei noch ein großer Umfang an Aufgaben zu bewältigen, wobei die Kosten jährlich stiegen. Ferner hätten die Finanzminister des Bundes

und der Länder vor Kurzem beschlossen, dass die Steuerverwaltung bis Anfang der Zwanzigerjahre dieses Jahrhunderts automatisiert werden solle. Um dieses große Projekt mit vertretbaren Kosten umsetzen zu können und im Hinblick darauf die Handlungsfähigkeit der Steuerverwaltung zu erhalten, sollte man sich jetzt keine Denkverbote auferlegen. Der Ausschuss müsse sich heute nicht für diese oder jene Lösung entscheiden. Vor dem geschilderten Hintergrund werbe er dafür, sich alle Optionen offenzuhalten und einen Prüfauftrag zu erteilen, um anhand der Ergebnisse ausführlich noch einmal über die verschiedenen Alternativen diskutieren zu können.

Der Staatssekretär im Ministerium für Finanzen und Wirtschaft unterstrich, es gebe keine Denkverbote. Vielmehr betreibe das Land die Entwicklung fort und halte sich alle Optionen offen. Die Politik müsse dafür sorgen, dass sich die Entwicklung nun weiter vollziehen könne. Er verweise auch auf den IT-Planungsrat auf Ebene des Bundes und der Länder sowie den hier im Land eingesetzten CIO. Insofern werde in nächster Zeit auf dem Gebiet der IT sicher noch einiges geschehen.

Ein wesentliches Ziel sei die einheitliche IT-Beschaffung. Solche Fragen würden in den Vordergrund rücken. Dies gelte ebenfalls für Fragen der Harmonisierung und der Konsolidierung der Anwendungen, die das Land auch finanziell stark betreffen.

Die Punkte, die der Rechnungshof anspreche, würden das Land vielleicht eher finanziell fordern. Er (Redner) plädiere heute aber deutlich dafür, dem Antrag der Regierungsfractionen zu folgen, damit auf dieser Grundlage gearbeitet werden könne, und zu einem späteren Zeitpunkt, der in nicht allzu ferner Zukunft liegen werde, noch einmal über Optionen zu diskutieren.

Sodann lehnte der Ausschuss den Beschlussvorschlag des Rechnungshofs (*Anlage 1*) mehrheitlich ab. Dem Antrag von Abgeordneten der Grünen und der SPD (*Anlage 2*) hingegen wurde bei einer Enthaltung mit allen übrigen Stimmen zugestimmt.

11. 11. 2015

Dr. Reinhard Löffler

Anlage 1

**Rechnungshof
Baden-Württemberg**

**Denkschrift 2015
Beitrag Nr. 11/Seite 108**

**Anregung
für eine Beschlussempfehlung
des Ausschusses für Finanzen und Wirtschaft**

**zu der Mitteilung des Rechnungshofs vom 20. Juli 2015
– Drucksache 15/7011**

**Denkschrift 2015 zur Haushalts- und Wirtschaftsführung des Landes Baden-
Württemberg;
hier: Beitrag Nr. 11, IT-Neuordnung im Geschäftsbereich des Ministeriums
für Finanzen und Wirtschaft**

Der Landtag wolle beschließen:

- I. Von der Mitteilung des Rechnungshofs vom 20. Juli 2015 zu Beitrag Nr. 11
– Drucksache 15/7011 – Kenntnis zu nehmen.
- II. Die Landesregierung zu ersuchen,
 1. die Empfehlungen des Rechnungshofs umzusetzen, insbesondere
 - a) für die steuerrechtliche IT die rechtlichen Vorgaben des BITBW-Gesetzes mit den Möglichkeiten eines modernen und wirtschaftlichen IT-Betriebs in Einklang zu bringen und gegebenenfalls auch gesetzgeberisch weiterzuentwickeln;
 - b) zu prüfen, wie z. B. durch eine landesinterne Bündelung oder einen länderübergreifenden Betrieb der steuerrechtlichen IT die tatsächlichen (Voll-) Kosten des IT-Betriebs reduziert werden können;
 - c) den Prozess der landesweiten IT-Neuordnung auch im Geschäftsbereich des Ministeriums für Finanzen und Wirtschaft konsequent umzusetzen und die gesamte nichtsteuerliche IT in der BITBW zu bündeln;
 2. dem Landtag über das Veranlasste bis 30. Juni 2016 zu berichten.

Karlsruhe, 10. September 2015

gez. Max Munding

gez. Ria Taxis

Anlage 2

Zu Top 1 – Beitrag Nr. 11
65. FinWiA / 9. 10. 2015

Landtag von Baden-Württemberg
15. Wahlperiode

Antrag

der Abg. Muhterem Aras u. a. GRÜNE und
der Abg. Klaus Maier u. a. SPD

zu der Mitteilung der Landesregierung vom 20. Juli 2015
– Drucksache 15/7011

Denkschrift 2015 zur Haushalts- und Wirtschaftsführung des Landes Baden-
Württemberg
hier: Beitrag Nr. 11 – IT-Neuordnung im Geschäftsbereich des Ministeriums
für Finanzen und Wirtschaft

Der Landtag wolle beschließen:

- I. Von der Mitteilung des Rechnungshofs vom 20. Juli 2015 zu Beitrag Nr. 11
– Drucksache 15/7011 – Kenntnis zu nehmen.
- II. Die Landesregierung zu ersuchen,
 1. den Prozess der landesweiten IT-Neuordnung im Geschäftsbereich des Ministeriums für Finanzen und Wirtschaft umzusetzen und die nichtsteuerliche IT in der BITBW zu bündeln;
 2. dem Landtag über das Veranlasste bis 30. Juni 2016 zu berichten.

08. 10. 2015

Aras, Fritz, Hahn, Lindlohr, Dr. Rösler, Schwarz GRÜNE
Maier, Dr. Fulst-Blei, Haller, Stober, Storz, Wahl SPD