

Bundesministerium des Innern (BMI)

(Einzelplan 06)

11 Teure Rechenzentren stehen über Jahre leer

(Kapitel 0602)

11.0

Das BMI mietete im Jahr 2011 für das Projekt „Netze des Bundes“ langfristig zwei Rechenzentren. Kurz darauf entschied es, das Projekt nicht mehr selbst zu realisieren. Für eine Nach- oder Übergangsnutzung der Rechenzentren hatte es nicht gesorgt. Ein Rechenzentrum nutzte es überhaupt nicht, das andere kaum. Bis zum Jahr 2016 zahlt das BMI für beide insgesamt 26 Mio. Euro Miete.

Das BMI muss dies beim Projekt „IT-Konsolidierung des Bundes“ vermeiden: Bis zum Jahr 2022 will die Bundesregierung die IT der Bundesverwaltung neu organisieren und dabei die Anzahl der Rechenzentren und Serverräume deutlich reduzieren. Das BMI hat bisher keinen ausreichenden Überblick über die Art, Kapazität, Technik, Bausubstanz, Miet- und Betriebskosten der vorhandenen Rechenzentren. Den künftigen Flächenbedarf der Bundesverwaltung für IT hat es nicht ausreichend ermittelt. Wie viel Geld das BMI investieren muss, um die Zahl der Standorte zu verringern, kann es daher nicht einschätzen.

11.1

IT-Großprojekte des Bundes

„Netze des Bundes“ und „IT-Konsolidierung des Bundes“ sind zwei ressortübergreifende IT-Großprojekte. Beide Projekte leitet das BMI.

„Netze des Bundes“, begonnen im Jahr 2007, soll das sichere Sprach- und Datennetz der Bundesverwaltung schaffen. Die „IT-Konsolidierung des Bundes“ beschloss die Bundesregierung im Mai 2015. Sie will bis zum Jahr 2022 u. a. 80 % des IT-Betriebes der Bundesverwaltung bei einem bundeseigenen Dienstleister bündeln.

Der Bundesrechnungshof hat beide Projekte geprüft. Dabei untersuchte er auch, welche Erfahrungen aus dem Projekt „Netze des Bundes“ sich für das Projekt „IT-Konsolidierung des Bundes“ nutzen lassen.

Zwei Rechenzentren für „Netze des Bundes“

Das BMI wollte für „Netze des Bundes“ drei speziell gesicherte Rechenzentren aufbauen und wählte dafür Standorte aus. Im Jahr 2011 mietete das BMI zwei der geplanten Rechenzentren für fünf bzw. sieben Jahre. Es bediente sich dabei der Bundesanstalt für Immobilienaufgaben (Bundesanstalt). Die Bundesanstalt ließ die Rechenzentren von den Vermietern umbauen und mit zusätzlicher Technik ausstatten. Über den Standort des dritten Rechenzentrums hatte das BMI noch nicht entschieden.

Das Projekt „Netze des Bundes“ verzögerte sich seit dem Start immer wieder. Seine Kosten stiegen. Die beteiligten Ressorts bemühten sich vergeblich um Lösungen. Ab April 2012 ließ das BMI daher das Projekt von externen Beratern untersuchen. Aufgrund der Untersuchungsergebnisse entschied es im Jahr 2012, das Projekt künftig von einem privaten Generalunternehmer realisieren zu lassen. Das BMI verhandelte nur mit einem Unternehmen und begründete dies mit der nationalen Sicherheit. Den Vertrag mit dem Generalunternehmer schloss es im Herbst 2015.

Wirtschaftliche Risiken aus den fortbestehenden Mietverträgen hatte das BMI vor seiner Entscheidung nicht untersucht. Danach

hatte es nicht sofort für eine Nach- bzw. Übergangsnutzung gesorgt.

Das BMI nutzte ein Rechenzentrum bis zum Jahr 2015 in geringem Umfang für Konfigurations- und Testarbeiten. Bis dahin zahlte der Bund 9,5 Mio. Euro für Miete, Nebenkosten und Investitionen. Seit dem Jahr 2016 stellt das BMI dieses Rechenzentrum dem Generalunternehmer mietfrei zur Verfügung. Er nutzt bisher die Büroflächen. Ab Ende 2016 will er das Rechenzentrum mit Technik ausstatten und es ab Ende 2017 für „Netze des Bundes“ nutzen.

In den Vertragsverhandlungen hatte sich abgezeichnet, dass der Generalunternehmer das gemietete zweite Rechenzentrum nicht nutzen wollte. Das BMI bemühte sich daher ab Mitte 2013 erfolglos, einen Nachmieter zu finden. Bis zum Ende des Mietvertrages im Jahr 2016 bleibt es ungenutzt. Das BMI wird dafür insgesamt 16,6 Mio. Euro für Miete, Nebenkosten und Investitionen gezahlt haben. Hinzu kommen 600 000 Euro für den vereinbarten Rückbau.

Der Generalunternehmer soll das zweite Rechenzentrum nun an einem anderen Standort aufbauen. Hierzu prüft das BMI u. a. Rechenzentrumsflächen, die eine andere Bundesbehörde nicht mehr benötigt. Das Projekt „Netze des Bundes“ könnte diese leer stehenden Flächen für 519 000 Euro jährlich nutzen.

Rechenzentren bei der IT-Konsolidierung des Bundes

Die IT-Konsolidierung soll die Anzahl der bislang 96 Rechenzentren und 1 245 Serverräume bis Ende 2022 deutlich verringern. Das BMI möchte etliche Rechenzentren schließen und rückbauen, einige modernisieren, weitere neu errichten bzw. mieten. Es erstellt derzeit ein Standortkonzept.

Das BMI hat keinen umfassenden Überblick über die vorhandenen Rechenzentren. Es fehlt ihm ein IT-Flächenkataster, das u. a. Auskunft über Größe, Kapazität, Art, Lage, Sicherheit, Technik und Bausubstanz der IT-Flächen gibt. Ein Miet- und Betriebskostenspiegel sowie eine Übersicht über den künftigen IT-Flächenbedarf der Bundesverwaltung existieren ebenfalls nicht. Das BMI schätzt die Kosten für den Rückbau aller nicht mehr benötigten Rechenzentren und Serverräume auf 900 000 Euro. Für neue Rechenzentren plant es bis zum Jahr 2022 insgesamt 34 Mio. Euro Mietkosten und 25 Mio. Euro für Neubau und Modernisierung der Technik ein.

11.2

Der Bundesrechnungshof hat kritisiert, dass das BMI im Jahr 2011 für das Projekt „Netze des Bundes“ zwei Rechenzentren mietete:

- Bevor die beteiligten Ressorts die grundlegenden Probleme des Projektes nicht geklärt haben, hätte es die Rechenzentren nicht mieten dürfen.
- Es hätte angesichts der Probleme zumindest prüfen müssen, welche wirtschaftlichen Risiken es durch die Miete einging.
- Es hätte erkennen müssen, dass Nutzer oder Nachmieter für derart spezielle Mietobjekte nur schwer zu finden sind.
- Es hätte daher zuvor prüfen müssen, wie es bei einem Abbruch des Projektes die Rechenzentren verwenden kann.

Spätestens als das BMI im Jahr 2012 mit dem Generalunternehmer verhandelte, hätte es Nutzungsmöglichkeiten für die Rechenzentren erneut prüfen müssen, um Nachteile für den Bundeshaushalt zu begrenzen. Da das BMI nur mit einem Unternehmer verhandelte, entstand ein zusätzliches Risiko. Durch seine starke Verhandlungsposition konnte der Generalunternehmer vom BMI gewählte Standorte ablehnen. Dieses Risiko trat Mitte 2013 ein. Der Vertragsabschluss verzögerte sich bis zum Jahr 2015.

Derartige Fehler können sich bei der IT-Konsolidierung wiederholen. Die Nachteile für den Bundeshaushalt wären dann schwerwiegender, da dieses Projekt deutlich umfangreicher ist.

Es kann wirtschaftlich sein, die Zahl der Rechenzentren und Serverräume zu reduzieren und dafür bestehende Rechenzentren entweder zu schließen oder zu modernisieren sowie neue einzurichten. Um dies zu beurteilen, bedarf es eines umfassenden IT-Flächenkatasters einschließlich Miet- und Betriebskostenspiegel und einer Übersicht über den IT-Flächenbedarf. Bislang fehlen dem BMI diese grundlegenden Informationen, um den Handlungsbedarf bestimmen und eine angemessene Lösung finden zu können.

Das BMI hat deshalb die Kosten für den Rückbau aller Rechenzentren und Serverräume sowie für Neuanmietungen bei der IT-Konsolidierung deutlich zu gering angesetzt. Dies zeigen die Erfahrungen mit den Rechenzentren beim Projekt „Netze des Bundes“. Der Rückbau eines einzigen Rechenzentrums von „Netze des Bundes“ hat bereits zwei Drittel der Kosten verursacht, die das BMI insgesamt für den Rückbau einer Vielzahl von Rechenzentren und Serverräumen bei der IT-Konsolidierung angesetzt hat.

11.3

Das BMI hat mitgeteilt, trotz der schwierigen Projektsituation im Jahr 2011 habe es nicht absehen können, dass es das Projekt ab März 2012 überprüfen musste und welche Folgen dies hatte.

Es hat darauf verwiesen, dass der Generalunternehmer eines der gemieteten Rechenzentren nutzen werde. Die geschätzten Kosten für das Rechenzentrum am neuen Standort seien deutlich geringer als die des Rechenzentrums am abgelehnten Standort.

Das BMI sehe keinen unmittelbaren Zusammenhang zwischen der IT-Konsolidierung des Bundes und den leer stehenden Rechenzentren aus dem Projekt „Netze des Bundes“. Es sei wirtschaftlich, die IT des Bundes zu konsolidieren. Ende des Jahres 2016 werde es einen Rechenzentrums-Konsolidierungsplan vorlegen. Die Kosten von Neuanmietung, Neubau, Modernisierung und Rückbau habe es sorgfältig berechnet. Die Übersicht über Rechenzentrumsflächen, Miet- und Betriebskostenspiegel erstelle es schrittweise im Verlauf der IT-Konsolidierung. Mit diesem effizienten Vorgehen habe es am Ende einen vollständigen Überblick.

11.4

Der Bundesrechnungshof hält an seiner Kritik fest. Das BMI hätte die Folgen der schwierigen Projektsituation bei „Netze des Bundes“ erkennen müssen. Es hätte vor dem Abschluss der Mietverträge für die Rechenzentren die Risiken analysieren und bewerten müssen. Zumindest hätte es die Risiken für seine mehrere Millionen Euro teuren Mietverpflichtungen untersuchen müssen, bevor es den Generalunternehmer für „Netze des Bundes“ beauftragte. Beispielsweise hätte es eine Zwischen- und Nachnutzung prüfen müssen. Die geringfügige Nutzung eines Rechenzentrums für Test- und Konfigurationsarbeiten steht in keinem angemessenen Verhältnis zu den hohen Mietkosten.

Der Bundesrechnungshof bezweifelt, dass das BMI im Jahr 2011 alle in Frage kommenden Standorte für „Netze des Bundes“ ermittelt und miteinander verglichen hat. Es fehlte ein Standortkonzept. Das BMI hat fachliche, personalwirtschaftliche und Kostenaspekte nicht umfassend berücksichtigt. Anderenfalls könnte es jetzt nicht einen wesentlich kostengünstigeren Standort untersuchen.

Dies sollte sich bei der IT-Konsolidierung nicht wiederholen. Ohne ein IT-Flächenkataster kann das BMI die Kosten für Neuanmie-

tungen, Neubau, Modernisierung sowie Rückbau von Rechenzentren nicht verlässlich berechnen.

Für die Wirtschaftlichkeit der IT-Konsolidierung ist u. a. bedeutend, wo Rechenzentren gemietet oder geschlossen werden. Sowohl Mietpreise als auch Betriebskosten sind regional sehr unterschiedlich. Es reicht deshalb nicht aus, wenn sich das BMI nur schrittweise einen Überblick über die Rechenzentrumsflächen, Miet- und Betriebskostenspiegel verschafft.

Der Bundesrechnungshof empfiehlt dem BMI, gemeinsam mit der Bundesanstalt unverzüglich ein Kataster aller Flächen von Rechenzentren der Bundesverwaltung sowie einen Miet- und Betriebskostenspiegel zu erstellen. Das BMI sollte die aktuelle Marktsituation und die Kosten für Miete, Bau oder Rückbau der zu konsolidierenden Rechenzentren ermitteln. Für frei werdende Rechenzentren muss es geeignete Nachnutzungskonzepte erarbeiten. Die Ergebnisse sollte es im Rechenzentrums-Konsolidierungsplan und bei der fortzuschreibenden Wirtschaftlichkeitsuntersuchung berücksichtigen. Das BMI sollte hierfür einen Verantwortlichen benennen.