Niedersächsischer Landesrechnungshof

Beratende Äußerung
gemäß § 88 Abs. 2 LHO

IT der Niedersächsischen Landesverwaltung: Steuerbar, verbindlich, kooperationsfähig?

Übersandt an

- Niedersächsischer Landtag
- Niedersächsische Landesregierung

Hildesheim, 26.08.2026

Az.: 02920-1.1-3-26

Niedersachsen

Inhaltsverzeichnis

1 Vorwort 3
2 Kernbotschaften 6
3 Ausgangslage 7
4 Was läuft schief? - Prüfungserkenntnisse 10
5 Strategie 12
6 Architektur 14
7 Organisation und Steuerung 17
8 Umsetzung bis zur Kommune 20
9 Ausblick 22

1 Vorwort

Die Digitalisierung ist kein Selbstzweck. Der Staat sollte Informationstechnik (IT) und digitale Verfahren so einsetzen, dass sie seine Aufgaben wirtschaftlich und wirksam unterstützen. Sie sollten zudem zur dauerhaften Sicherung seiner Funktionsfähigkeit beitragen.

Die Verwaltungsdigitalisierung steht derzeit auf Bundes- und Landesebene verstärkt im Fokus. Dies zeigen u. a. die Einrichtung eines Digitalministeriums auf Bundesebene sowie Beschlüsse zu verschiedenen Modernisierungsagenden[1]. Auch in Niedersachsen wurden seit der Regierungsumbildung im Mai 2025 mehrere organisatorische und strukturelle Veränderungen in Bezug auf die Digitalisierungsverantwortung in der Landesverwaltung eingeleitet, mit denen auch eine Reihe von Anregungen des Landesrechnungshofs (LRH) aus der Vergangenheit aufgegriffen wurde. Trotzdem werden die Ziele der Verwaltungsdigitalisierung bisher lediglich in Teilen erreicht.

Der Fortschritt der Verwaltungsdigitalisierung war in der Vergangenheit unzureichend und die Ergebnisse haben sich in den vergangenen Jahren nur leicht verbessert. Durch verschiedene Initiativen, auch der Digitalisierungsministerien in Bund und einzelnen Ländern, sind erste Verbesserungen in der Verwaltungsdigitalisierung sichtbar, z. B. der elektronische Fahrzeugschein (i-Kfz) sowie der elektronische Wohngeld- oder Bauantrag. Jedoch brauchen sinnvolle Entscheidungen zu einer möglichst konsolidierten IT-Architektur wie der „Deutschland-Architektur“[2] und dem „Deutschland-Stack“ (D-Stack)[3] zu viel Zeit in der Umsetzung, sind nicht konsequent verbindlich und kommen noch nicht in allen Bereichen der Verwaltung an. Alle Beteiligten innerhalb der Verwaltung müssen sich hier als Einheit begreifen. Dabei dürfen sinnvolle und wirtschaftliche Maßnahmen nicht durch Sonderwege in Bund,

---

1 Link zur Modernisierungsagenda für Staat und Verwaltung (Bund) (letzter Abruf am 13.07.2026),
Link zur Modernisierungsagenda föderal (letzter Abruf am 13.07.2026).

2 Die „Deutschland-Architektur“ beschreibt die gemeinsamen fachlichen und technischen Leitlinien für die Digitalisierung der öffentlichen Verwaltung in Deutschland (Bund, Länder und Kommunen).

3 Die gemeinsam nutzbaren technischen Basisdienste und Softwarekomponenten für die digitale Verwaltung auf Basis der Deutschland-Architektur.

Ländern, niedersächsischen Ressorts und Kommunen aufgeweicht werden.

Nur wenn es gelingt, den eingeschlagenen Weg konsequent und mit hohem Tempo zu verfolgen sowie die notwendigen Maßnahmen umzusetzen, kann die Verwaltung die vorhandenen personellen und finanziellen Ressourcen wirksam nutzen und die Digitalisierungsaufgaben in Bund, Ländern und Kommunen erfüllen.

Es ist absehbar, dass die Verwaltung ihren Personalbedarf künftig weder quantitativ noch qualitativ vollständig decken kann. Ohne eine schnelle und umfassende Digitalisierung wird die Funktionsfähigkeit der Verwaltung nicht aufrecht zu erhalten sein.

Auch in Niedersachsen ist die IT heterogen, teuer im Betrieb und oftmals veraltet: Sonderlösungen in einzelnen Ressorts, historische und veraltete Fachverfahren, zu viele IT-Dienstleister, verbreitete Abhängigkeiten von IT-Unternehmen (sog. „Vendor-Lock-ins“)[4], fehlende Digitale Souveränität, Fachkräftemangel und fehlende zentrale Steuerungsbefugnisse mit Durchgriffsrechten prägen aktuell das Bild.

Politik und Verwaltung in Bund und Ländern haben zuletzt Beschlüsse gefasst, die die Zielerreichung verbessern können. Dazu zählt insbesondere die Föderale Modernisierungsagenda. Der Beschluss der Ministerpräsidentinnen und Ministerpräsidenten mit dem Bundeskanzler zur Föderalen Modernisierungsagenda[5] sieht vielfältige Maßnahmen vor, um Aufgaben stärker zu bündeln und Verfahren zu digitalisieren.[6] Im Fokus des Beschlusses stehen außerdem schnellere und digitale Verfahren mit einer standardisierten IT.[7] Dafür soll es dem Bund ermöglicht werden, digitale Verfahren und Standards verbindlich zu regeln, IT-Systeme zu errichten, zu betreiben und für die Mitnutzung

4 Vendor Lock-in ist der Effekt, bei dem ein Kunde eines genutzten Produkts oder einer Dienstleistung daran gehindert wird, den Anbieter zu wechseln.
5 Besprechung des Bundeskanzlers mit den Regierungschefinnen und Regierungschefs der Länder am 04.12.2025, Link zum Beschluss zur Staatsmodernisierung (letzter Abruf am 25.02.2026).
6 Kraftfahrzeugzulassung einschließlich An-, Ab- und Ummeldung, Maßnahme 167 der Föderalen Modernisierungsagenda.
7 Auf Basis der Nationalen Technologieplattform „Deutschland-Stack“, Maßnahme 205.

durch die Landesebene zur Verfügung zu stellen. Hierfür ist die Änderung des Artikels 91 c des Grundgesetzes[8] erforderlich.

Auch mehrere Beschlüsse des Planungsrates für die IT-Zusammenarbeit der öffentlichen Verwaltung zwischen Bund und Ländern (IT-Planungsrat) lassen erkennen, dass sich die bundes- und landesbezogene Sichtweise zugunsten zentral gesteuerter, gemeinsamer Umsetzungen verändert.

Die Umsetzung der vorgesehenen Maßnahmen ist ungewiss und hängt zum Teil noch von rechtlich zu schaffenden Voraussetzungen ab. Zudem erfordert sie eine entsprechende Veränderungsbereitschaft bei den Beteiligten in Bund, Ländern und Kommunen.

Dies betrifft auch die Landesverwaltung und dabei sämtliche Ressorts. Die Landesregierung hat im September 2025 im Ministerium für Inneres, Sport und Digitalisierung (MI) eine ausschließlich für Digitalisierung, IT-Gesamtsteuerung, Sicherheit und Infrastruktur zuständige Staatssekretärin eingesetzt und die Aufbauorganisation neu geordnet.[9] Dadurch hat sie diesen Aufgaben ein größeres Gewicht verliehen. Das bei der Kabinettsklausur im Juni 2026 von der Landesregierung beschlossene IT-Steuerungskonzept[10] der Landesverwaltung soll diese Veränderungen unterstützen. Inwieweit die Landesregierung mit dem Haushalt 2027/2028 die vorgesehene Einrichtung eines ressortübergreifenden Einzelplans IT tatsächlich weiter vorantreibt, bleibt abzuwarten.

Die Verwaltungsdigitalisierung kommt dadurch inzwischen zwar schneller, insgesamt nach Einschätzung des LRH aber immer noch zu langsam voran. Es gilt, zügig nachhaltige Ergebnisse zu erreichen. Der LRH berät daher die Landesregierung erneut.

---

8 Maßnahme 201.

9 Vgl. Link zur Pressemitteilung des MI vom 05.03.2026 (letzter Abruf am 03.06.2026).

10 Vgl. Link zur Pressemitteilung der Staatskanzlei vom 29.06.2026 (letzter Abruf am 13.07.2026).

2 Kernbotschaften

- Eine zentral verantwortliche Stelle, beispielsweise in der Funktion des Digital-Staatssekretärs/der Digital-Staatssekretärin, benötigt umfassende Budgetkontrolle und -freigaberechte sowie eine Durchgriffs- und eine Priorisierungsbefugnis.

- Zur erfolgreichen Umsetzung der Verwaltungsdigitalisierung bedarf es einer stärkeren Verbindlichkeit. Dies betrifft beispielsweise die IT-Architektur, klare Umsetzungsfristen, ein transparentes Umsetzungscontrolling sowie wirksame Steuerungs- und Rechenschaftsmechanismen.

- Zentrale Lösungen des Bundes sind vorrangig zu nutzen. Notwendige Eigenentwicklungen müssen Bundesstandards genügen.

- Das Ressortprinzip sollte für Umsetzungen der IT nur eingeschränkt gelten.

- Die kommunale Ebene bewältigt den Großteil der Verwaltungsdienste. Das Land muss die kommunale Ebene systematisch unterstützen.

- Der niedersächsische IT-Planungsrat muss mit dem neu eingeführten Prinzip der Mehrheitsentscheidung nun zu klaren zukunftsweisenden Entscheidungen kommen.

- IT-Dienstleister der Verwaltung müssen einen wesentlichen Beitrag zur Verwaltungsdigitalisierung leisten. Der zentrale IT-Dienstleister muss leistungsfähig und kundenorientiert arbeiten. Er benötigt aus einer klaren Strategie abgeleitete Vorgaben.

- Die Innovationszyklen in der IT werden immer kürzer. Um aktuelle Entwicklungen kurzfristig bewerten zu können und sie ggf. zu nutzen, sollte das Land Mittel für ein Innovationsbudget bereitstellen.

3 Ausgangslage

Die aktuelle IT-Landschaft der Landesverwaltung ist komplex und uneinheitlich. Sie besteht in weiten Teilen aus voneinander getrennten Systemen und Verfahren. Die Ressorts betreiben ihre Verfahrenslandschaften weitgehend eigenständig und orientieren sich dabei teilweise an eigenen und eigenwilligen Standards. Die daraus resultierende Heterogenität ist auch auf historisch gewachsene Fachverfahren zurückzuführen, die häufig isoliert entwickelt und in unterschiedliche IT-Umgebungen eingebunden wurden. Zudem bestehen in einzelnen Fachdomänen[11] unterschiedliche Vorstellungen zur IT-Infrastruktur, IT-Architektur und Cloud-Nutzung. Dies führt zu uneinheitlichen Festlegungen und Vorgehensweisen, etwa bei der Softwareentwicklung und -einführung sowie bei Sicherheitsmaßnahmen und Reaktionszeiten.

Durch diese Vorgehensweise wurden „technische Schulden“ aufgebaut. Dieser Begriff beschreibt die Differenz zwischen dem aktuellen funktionalen, technischen sowie architektonischen Zustand einer Lösung und einem nachhaltig wartbaren, technologisch zeitgemäßen und damit zukunftsfähigen Idealzustand. Viele Systeme entsprechen nicht mehr aktuellen Anforderungen und sind veraltet. Ihre Pflege ist aufwendig und unwirtschaftlich.

Datenbestände werden mehrfach geführt und sind nicht durchgängig einheitlich. IT-Sicherheit und Datenschutz sind dadurch nicht umfassend gewährleistet. Zudem geht der Einsatz der Fachverfahren überwiegend mit Prozessen einher, die nicht medienbruchfrei sind. Folge dieser Unzulänglichkeiten sind häufig Ausweichlösungen. So unterstützt z. B. das Haushaltsplanungssystem im Haushaltswirtschaftssystem die hausinternen Prozesse bei der Haushaltsaufstellung nur unzureichend. Verschiedene Behörden entwickelten daher unabhängig voneinander Eigenlösungen für einzelne Prozessschritte, um diesen Unzulänglichkeiten zu begegnen. Das liegt auch daran, dass das

11 Fachdomänen sind fachlich abgegrenzte Anwendungs- oder Geschäftsbereiche, deren Prozesse, Regeln, Daten und Anforderungen von einer Software oder einem Informationssystem abgebildet werden.

zugrunde liegende IT-Verfahren bereits 30 Jahre alt ist und nicht in die sonstige IT-Struktur des Landes eingepasst ist.

Im Umfeld des Onlinezugangsgesetzes (OZG)[12] genügen viele nachgelagerte Fachverfahren und ihre Systemumgebungen weder europäischen Regelungen[13] noch denen der Bundesebene. Auch sind diese Fachverfahren in der Regel noch nicht auf die Anforderungen des überarbeiteten OZG vom Juni 2024 ausgerichtet. Oftmals fehlt der Anschluss der Online-Dienste an die internen Fachverfahren der Behörden und damit die vorgesehene Ende-zu-Ende-Digitalisierung. Mit diesen Verfahren ist das Zielbild einer durchgängig digitalen Bearbeitung nicht zu erreichen.

Darüber hinaus müssen informationstechnische Systeme, die für einen globalen Zugang zu den Verwaltungsleistungen von Bund und Ländern genutzt werden, nach den Architekturvorgaben des IT-Planungsrates ausgestaltet sein.[14] Die Föderale IT-Architekturrichtlinie[15] gibt insofern auch den Rahmen für die Verwaltungsdigitalisierung in Niedersachsen vor. Die Landesregierung und die Ressorts müssen die IT-Landschaft ressortübergreifend betrachten, vereinheitlichen und weiterentwickeln. Eine auf einzelne Fachdomänen beschränkte Neuausrichtung der Verwaltungsdigitalisierung genügt nicht, da sie Potenziale für gemeinsame Standards, Plattformen und Basisdienste ungenutzt lässt.

In einer laufenden Prüfung des LRH gaben die Behörden an, für 71 % der eingesetzten Fachverfahren keine Ablösung oder Weiterentwicklung zu planen, obwohl viele dieser Programme Medienbrüche aufweisen oder allein aufgrund ihres Alters eine Ertüchtigung erforderlich wäre. Dies unterstreicht, dass die Landesregierung derzeit noch kein

12 Gesetz zur Verbesserung des Onlinezugangs zu Verwaltungsleistungen (Onlinezugangsgesetz) vom 14.08.2017, BGBl. I S. 3122, 3138, zuletzt geändert durch Artikel 1 des Gesetzes vom 19.07.2024, BGBl. I Nr. 245.

13 Verordnung (EU) 2018/1724 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 02.10.2018 über die Einrichtung eines einheitlichen digitalen Zugangstors zu Informationen, Verfahren, Hilfs- und Problemlösungsdiensten und zur Änderung der Verordnung (EU) Nr. 1024/2012.

14 Verordnung über Standards für den Onlinezugang zu Verwaltungsleistungen vom 22.09.2025 (OZSV), BGBl Teil I, Nr. 221.

15 Bekanntmachung im Bundesanzeiger vom 20.10.2025. Die Föderale IT-Architekturrichtlinie gilt für Neuverfahren. Für Bestandsverfahren gilt eine Übergangszeit bis zum 31.03.2030.

belastbares Konzept für die Ertüchtigung oder Ablösung der Fachverfahrenslandschaft hat. Der LRH wies bereits mehrfach darauf hin, dass hier auch ein erhebliches Finanzierungsrisiko besteht.[16]

In den gewachsenen Strukturen bestehen häufig hohe Abhängigkeiten von Dienstleistern. Diese gilt es abzubauen. Nach der Strategie des Landes zur digitalen Transformation „Digitale Verwaltung 2030“ ist daher auch „von großer Bedeutung und Wichtigkeit, sich nicht unbewusst und dauerhaft in eine Abhängigkeit von marktführenden IT-Unternehmen zu begeben“. Der LRH teilt diese Ansicht[17], sieht jedoch aktuell wenig Ansätze der Landesregierung, diese Abhängigkeiten z. B. durch einen verstärkten Einsatz von Open-Source-Software zu reduzieren.

Insgesamt ist die Digitalisierung bislang zu träge und wird lediglich punktuell angegangen.[18] Bürgerinnen und Bürger sowie Unternehmen erwarten hingegen kundenorientierte, ganzheitliche, einfache und leistungsfähige IT-Services an der Schnittstelle zur Verwaltung.

16 LRH, Beratende Äußerung „IT in Niedersachsen - Denn sie tun nicht, was sie wissen…“ vom 21.04.2023.
Drs. 18/8635, LRH, Beratende Äußerung „Verwaltungsdigitalisierung“ vom 12.01.2021.

17 Z. B. Jahresbericht des LRH 2026, S. 165 ff. „Gefährliche Abhängigkeit in der Informationstechnik“.

18 Link zum Themenradar 2026 des Fraunhofer-Institut für Offene Kommunikationssysteme (letzter Abruf am 11.03.2026).

4 Was läuft schief? - Prüfungserkenntnisse

Die beschriebene, heterogene und veraltete IT führt beispielhaft zu folgenden Problemen, die der LRH bereits in einzelnen Feststellungen und Empfehlungen aufzeigte:

- Die Umsetzung des „Einer für Alle“ (EfA)-Prinzips für die Leistungen des OZG-Gesetzes ist wegen heterogener Systemlandschaften gescheitert – dies führt zu individuellen Anwendungen der Länder für Online-Leistungen.

- Landesinterne Personalverwaltungssysteme sind nicht integriert. Daten werden mehrfach erfasst und gespeichert.

- Fehlende praxisgerechte Funktionen im Haushaltswirtschaftssystem führen zu kostspieligen Parallelsystemen mit eigener Programmierung zur Haushaltsplanung, -bewirtschaftung und Bestellungsabwicklung in den Ressorts.

- Ein bestehender Formularserver, originär für PDF-Download, wird über Jahrzehnte zu der zentralen OZG-Plattform Niedersachsens erweitert – ohne Integrationsmöglichkeit zur Nachnutzung angebotener EfA-Online-Dienste anderer Länder.

- Individuelles Netzwerkmanagement führt zu einer über 30-jährigen Abhängigkeit von einem IT-Dienstleister.

- Unklare Zuständigkeiten, ungeregelte Beauftragungen und widersprüchliche Steuerung führen dazu, dass der zentrale Landes-IT-Dienstleister seine Rolle nicht umfassend erfüllen kann.

- Der zentrale Landes-IT-Dienstleister war nicht in der Lage, die Wirtschaftlichkeit und Zweckmäßigkeit beauftragter Leistungen zu bewerten. So konnten Beschaffungsentscheidungen nicht ausreichend hinterfragt und Steuerungspotenziale nicht genutzt werden.

- Es fehlt ein strukturierter übergreifender Ansatz: Fachverfahren werden ungesteuert ausgewählt und betrieben, verschiedene Low-Code-/No-Code-Lösungen[19] und Plattformen sind im Einsatz.

Auch andere Stellen, wie der Bundesrechnungshof[20], der Landesrechnungshof Mecklenburg-Vorpommern[21] oder der Normenkontrollrat[22] teilen die übergreifenden Erkenntnisse.

19 Low-Code-/No-Code-Plattformen ermöglichen die Entwicklung von Anwendungen weitgehend ohne klassische Programmierung durch visuelle Entwicklungswerkzeuge und vorgefertigte Komponenten. Sie werden insbesondere zur schnellen Umsetzung digitaler Fachverfahren und Prozessautomatisierungen eingesetzt.

20 Z. B. Bundesrechnungshof, Bericht nach § 88 Abs. 2 BHO "Verwaltungsdigitalisierung - Empfehlungen für die 21. Legislaturperiode" vom 11.07.2025, S. 6 und 7.

21 Landesrechnungshof Mecklenburg-Vorpommern, Sonderbericht „Herausforderungen bei der Digitalisierung der Landesverwaltung“ vom 05.03.2025, S. 2.

22 Jahresbericht 2024 des Normenkontrollrates, S. 65.

5 Strategie

Das Land richtet aktuell seine Vorgehensweise neu aus. Dies erfolgt vor allem aus Ressourcenknappheit und dem Druck zur Standardisierung. Das MI will hierbei zukünftig eine strikte Priorisierung verfolgen, die die Übernahme von Bundeslösungen und länderübergreifende Kooperationen konsequent vor Eigenentwicklungen stellt. Dieser pragmatische Ansatz, der durch den intensiven Austausch mit dem Bundesministerium für Digitales und Staatsmodernisierung (BMDS) begleitet wird, ist aus Sicht der Wirtschaftlichkeit grundsätzlich zu begrüßen. Auch hat der IT-Planungsrat inzwischen die sog. „Deutschland-Architektur” nicht nur als Orientierungshilfe, sondern als ein verbindliches Rahmenwerk für den „D-Stack“ festgelegt.[23] Eine Orientierung an den Umsetzungen des Bundes ist somit auch in dieser Hinsicht sinnvoll, weil diese die Architekturvorgaben konsequent erfüllen dürften.

Jedoch sollte das Land zur Wahrung der eigenen Handlungsfähigkeit die Umsetzung und Leistungsfähigkeit der Bundesvorhaben fortlaufend prüfen. Hierzu empfiehlt sich ein strukturiertes Monitoring, das beispielsweise halbjährlich die in Anspruch genommenen Bundeslösungen hinsichtlich des Reifegrads, der Verfügbarkeit, Schnittstellenoffenheit, Betriebssicherheit sowie tatsächlicher Entlastungswirkung bewertet. Ergänzend sollte ein Controlling eingeführt werden, welches Verzögerungen oder Qualitätsdefizite früh sichtbar macht, damit automatisch landesinterne Alternativen genutzt werden können (z. B. übergangsweise Landeskomponenten oder länderübergreifende Kooperationen). Hierbei ist sicherzustellen, dass zumindest die „MUSS-Vorgaben“ der Nationalen Architekturrichtlinie[24] eingehalten werden. Durch dieses Vorgehen bleibt gewährleistet, dass die strategische Ausrichtung auf Bundeslösungen nicht zu Abhängigkeiten von unwirtschaftlichen oder unpraktikablen Produkten führt, das Land seine Steuerungs-

---

23 Vgl. Anlage 1 zum Beschluss zur Deutschland-Architektur – Version 1.0, IT-Planungsrat, FITKO, BMDS, 13.02.2026, S. 4 ff.

24 Gemeinsamer Kern für alle IT-Architekturrichtlinien von Bund und Ländern. Darauf basieren die „Föderale IT-Architekturrichtlinie“ (Vorgaben für die Zusammenarbeit von Bund und Länder) sowie die „IT-Architekturrichtlinie Bund“ (Vorgaben, die nur die IT des Bundes betreffen).

und Versorgungssicherheit eigenständig sichern kann und dabei die Beschlüsse des IT-Planungsrates eingehalten werden.

6 Architektur

Der LRH hat bereits mehrfach kritisiert, dass das IT-Architekturmanagement in der Landesverwaltung bislang nicht ausreichend verankert ist. Einheitliche Standards und homogene Verfahrenslandschaften sind wesentliche Voraussetzungen für eine wirtschaftliche, sichere und ressortübergreifend nutzbare IT-Landschaft. Zwar bildet die Föderale IT-Architekturrichtlinie den Rahmen für künftige Entwicklungen. Die IT-Landschaft der niedersächsischen Landesverwaltung ist derzeit jedoch durch unterschiedliche Architekturen, Standards und technische Lösungen geprägt. Die in den Ressorts gewachsenen Strukturen erschweren die Vereinheitlichung von Verfahren und die gemeinsame Nutzung von IT-Komponenten. Dadurch bleiben Potenziale zur Standardisierung, Wiederverwendung und Bündelung von Aufgaben ungenutzt. Zudem erhöht sich der Aufwand für Betrieb, Pflege und Weiterentwicklung der Systeme.

Die Landesverwaltung sollte daher eine zentrale Architektur-Governance etablieren – einen verbindlichen Rahmen mit Regelungen für Zuständigkeiten, Entscheidungen, Standards und deren Durchsetzung. Die bestehenden Gremien und insbesondere das IT-Architekturboard nehmen derzeit lediglich Beratungs- und Empfehlungsaufgaben wahr. Für eine nachhaltige Konsolidierung der IT-Landschaft sind darüber hinaus verbindliche Architekturvorgaben und wirksame Steuerungsmechanismen erforderlich.

Auf Grundlage der Föderalen IT-Architekturrichtlinie sollte Niedersachsen ein verbindliches technisches Zielbild für die Landesverwaltung entwickeln und fortschreiben. Hierfür sind qualifizierte Fachkräfte in entsprechender Anzahl erforderlich. Zusätzliche personelle Ressourcen allein werden jedoch nicht ausreichen. Entscheidend ist, dass Architekturvorgaben landesweit einheitlich festgelegt, umgesetzt und überwacht werden. Hierzu bedarf es eines ganzheitlichen und verbindlichen Ansatzes.

Die standardisierte Berücksichtigung des „Zero Trust-Ansatzes“[25] bei der Entwicklung von Referenzarchitekturen entspricht hierbei den Vorgaben der Föderalen IT-Architekturrichtlinie. Diese fordert, Sicherheitsanforderungen frühzeitig und systematisch in Architekturen zu integrieren („Security by Design“) sowie Zugriffe strikt nach dem Prinzip der minimalen Berechtigung und eindeutiger Identitäten zu steuern. Der „Zero Trust-Ansatz“ setzt diese Grundprinzipien konsequent um, indem er implizites Vertrauen vermeidet und Zugriffe kontinuierlich überprüft. Referenzarchitekturen, die sich am „Zero Trust-Ansatz“ orientieren, stehen damit im Einklang mit den architektonischen Leitplanken des Bundes für eine sichere, ressortübergreifend nutzbare IT.[26]

Die für die niedersächsische Verwaltung zu erarbeitende Zielarchitektur sollte den schrittweisen Übergang von bestehenden monolithischen[27] Altverfahren hin zu einer modularen Software-Architektur vorschreiben. Um eine wirtschaftliche und souveräne IT-Architektur sicherzustellen, bei der die verschiedenen Komponenten miteinander kommunizieren und Informationen austauschen können (interoperabel), sollten insbesondere folgende Anforderungen verbindlich berücksichtigt werden:

- Beschaffungs-Reihenfolge (Prioritäten-Prüfung): Es muss nachgewiesen werden, dass keine bestehende Bundeslösung des BMDS (Priorität 1) oder länderübergreifende Kooperation (Priorität 2) verfügbar ist, bevor Eigenentwicklungen (D-Stack-kompatibel) finanziert werden.

- Souveränitäts-Garantie: Jede Vergabe muss verbindliche Beendigungs-/Ausstiegsstrategien und die Einhaltung offener

25 Zero Trust-Ansatz: Sicherheitskonzept der Informationssicherheit, das grundsätzlich keinem Nutzer, Gerät oder Dienst automatisch vertraut. Jeder Zugriffsversuch wird unabhängig vom Standort kontinuierlich überprüft, authentifiziert und autorisiert, um Risiken für IT-Systeme und Daten zu minimieren (vgl. Link zur Definition des BSI (letzter Abruf am 09.06.2026).

26 Vgl. Nationale IT-Architekturrichtlinie Version 1.0.0, damaliges Bundesministerium des Innern und für Heimat, Februar 2025, S. 40 ff.

27 Ein einziges, großes und nicht modulares Computerprogramm.

Schnittstellenstandards (z. B. „D-Stack“-Kompatibilität) enthalten, um zukünftige Abhängigkeiten von Anbietern zu verhindern.

- Interoperabilitäts-Prüfung: Die Nutzung von in der Verwaltung eingeführten Standards insbesondere zum Datenaustausch und zur Kommunikation ist zwingend zu nutzen. Nur so können unwirtschaftliche Insellösungen vermieden und abgebaut werden.

- Cloud-Eignung und Open-Source als Standard: Investitionen in neue Fachverfahren sollten nur erfolgen, wenn sie modular, für den Betrieb in der Deutschen Verwaltungscloud (DVC) und als Open-Source-Lösung konzipiert sind.

- IT-Personal: Qualifizierte IT-Fachkräfte bleiben eine wesentliche Voraussetzung für eine zukunftsfähige IT der Landesverwaltung. Zusätzliches Personal allein reicht jedoch nicht aus. Erst eine einheitliche IT-Architektur mit verbindlichen Standards verhindert redundante Aufgaben und Strukturen. Die Konsolidierung und Zentralisierung von IT-Aufgaben ermöglicht es zudem, Personalressourcen aus dezentralen Strukturen für zentrale Architektur-, Betriebs- und Infrastrukturaufgaben einzusetzen. Moderne, standardisierte und automatisierte IT-Architekturen senken langfristig den Betriebsaufwand und verringern den Personalbedarf gegenüber heterogenen Insellösungen. All dies kann Kosten senken und die Digitalisierung beschleunigen.

7 Organisation und Steuerung

Die vom Kabinett mit Beschluss zum neuen Steuerungskonzept dokumentierte weitere Bündelung der IT in Niedersachsen muss kurzfristig in eine verbindliche IT-Steuerung überführt werden. In diesem Rahmen wird eine zentrale Stelle, beispielsweise in der Funktion des Digital-Staatssekretärs/der Digital-Staatssekretärin, mit umfassender Budgetkontrolle und -freigaberechten sowie einer Durchgriffs- und einer Priorisierungsbefugnis benötigt.[28] Das Ressortprinzip kann für Umsetzungen der IT nur eingeschränkt gelten. Die Ressorts sollten die Fachlogik und die Ausgestaltung der Oberflächen definieren können. Vorgaben für alle weiteren IT-Themen (Plattform, Datenhaltung, Schnittstellen, IT-Sicherheit) müssen jedoch bei der zentralen IT-Steuerung liegen. Bestehende und künftige Verbundlösungen müssen einheitlichen Standards entsprechen, und ihre Implementierung in die Landes-Architektur muss von der IT-Steuerung organisiert werden. Ohne ein verändertes Verständnis des Ressortprinzips für die IT drohen auch in Zukunft Probleme wie Daten-Silos, Schnittstellen-Wildwuchs und damit verbundene Sicherheitsprobleme und Unwirtschaftlichkeiten.[29]

Für den niedersächsischen IT-Planungsrat als zentrale Entscheidungsebene in der Landesverwaltung hat die Landesregierung mit dem IT-Steuerungskonzept den Wechsel vom Einstimmigkeits- zum grundsätzlichen Mehrheitsprinzip eingeführt. Auch der IT-Planungsrat Bund/Länder hat Anpassungsbedarf bei seinen Entscheidungsprozessen erkannt. Nach einer Änderung der Geschäftsordnung kann das Gremium nun Beschlüsse auch mit einer Mehrheit von elf Ländern, welche mindestens zwei Drittel ihrer Finanzierungsanteile nach dem Königsteiner Schlüssel abbildet, fassen.[30] Ziel ist, auch über kontroverse Themen der Digitalisierung zeitnah zu entscheiden. Jedoch bleibt nach dem IT-Steuerungskonzept bei Mehrheitsentscheidungen im niedersächsischen IT-Planungsrat ein starkes Eskalationspotential

---

28 Vgl. bereits Beratende Äußerung „Strategische Neuausrichtung der Informationstechnik in der Landesverwaltung“ vom 23.03.2005, – 1.2-028/3-04 – übersandt an Staatskanzlei, MI und Finanzministerium.

29 Vgl. „Monitor Digitale Verwaltung #6“, Nationaler Normenkontrollrat, September 2021, S. 4 ff.

30 Beschluss B-2026/21-IT des IT-Planungsrates vom 17.06.2026, 50. Sitzung.

einzelner Ressorts mit aufschiebender Wirkung erhalten. Diese können Mehrheitsbeschlüsse weiterhin durch Einspruch hemmen und eine weitere Befassung auf höherer Ebene herbeiführen. Inwieweit der IT-Planungsrat so tatsächlich schneller zu Entscheidungen kommen und seine Handlungsfähigkeit steigern wird, bleibt abzuwarten. Sollte diese Regelung richtungsweisende Entscheidungen auch zukünftig hemmen, muss die Landesregierung nachsteuern.

Der IT-Planungsrat sollte darüber hinaus das Architekturboard stärken und unterstützen, damit es die Referenzarchitektur durchsetzen kann. Nur in begründeten Ausnahmefällen sollte das Architekturboard Abweichungen genehmigen. Wichtig ist, dass die betroffenen Bereiche die Trennung von Fachlichkeit und querschnittlicher IT umsetzen. So sollte je Fachdomäne ein „Product Owner“[31] im Ressort benannt werden. Für Querschnittsfunktionen ist ein zentraler Plattform-Verantwortlicher zur Bündelung der fachlichen Anforderungen erforderlich. Das Land sollte die Übernahme von Systemen und Funktionen des Bundes (z. B. „D-Stack“) sowie die Interoperabilität aller Systeme prüfen, umsetzen und gewährleisten. Land und Kommunen sollten das Portfolio gemeinsam über einen Programmrat und ein starkes „Project Management Office“[32] steuern.

Ein leistungsfähiger zentraler IT-Dienstleister ist elementare Voraussetzung für einen wirksamen Betrieb und die Umsetzung von Maßnahmen der IT des Landes. Nur bei Bündelung von Planung, Betrieb und Weiterentwicklung zentraler IT-Leistungen lassen sich landesweit verbindliche Standards, einheitliche Sicherheitsniveaus sowie wirtschaftliche Skaleneffekte realisieren. Dezentrale Ressortlösungen führen demgegenüber regelmäßig zu Parallelstrukturen, Medienbrüchen, erhöhten Betriebs- und Sicherheitsrisiken und damit auch zu höheren Kosten. Eine starke zentrale IT-Organisation ermöglicht Transparenz über Kosten und Leistungen, priorisiert ressortübergreifende Bedarfe

31 Ein Product Owner vertritt die fachlichen Anforderungen und Ziele aller Nutzer einer Applikation. Er stellt somit den zentralen Ansprechpartner für die IT-Abteilung dar.

32 Das Project Management Office ist eine zentrale Steuerungs- und Serviceeinheit, die IT-Projekte und Initiativen koordiniert, Standards festlegt und dafür sorgt, dass diese Projekte zu den strategischen Zielen des Unternehmens/der Verwaltung passen.

und stellt die Umsetzung strategischer Vorgaben (z. B. IT-Sicherheit, Digitalisierung, OZG-Nachnutzung) sicher. Das Festhalten an bisherigen Abläufen in der IT steht damit einer effizienten, sicheren und steuerbaren Gesamt-IT des Landes entgegen. Gleichzeitig muss der IT-Dienstleister die Ressorts durch Leistung und Effizienz überzeugen. Nur dann werden diese die Leistungen auch von dem Dienstleister beziehen wollen. Sonst läuft die Kontrahierungsverpflichtung weiterhin ins Leere[33] und die Standardisierungsvorteile sind nicht realisierbar.

Dabei besteht auch die Möglichkeit, dass der zentrale IT-Dienstleister für bestimmte Aufgaben oder Kooperationen mit weiteren Dienstleistern zusammenarbeitet.[34] Entscheidend ist jedoch, dass er die technische Steuerung der Themen innehat.

Aktuelle und zukünftige fundamentale technologische Veränderungen (insbesondere Künstliche Intelligenz und Quantentechnologie) erfordern einen leistungsfähigen IT-Dienstleister an der Seite der Landesverwaltung, um – beispielsweise durch Pilotumsetzungen – schnell Erfahrungen sammeln und damit fundierte Bewertungen treffen zu können. Für diese Aufgaben müssen Haushaltsmittel als Innovationsbudget bereitgestellt werden.

33 Jahresbericht des LRH 2024, S. 124 und 129 „IT-Dienstleister: Steuerungsdefizite und mangelnde Kontrolle“, „IT-Vergaben: Ausnahmen werden zur Regel“.

34 Vgl. Multi-Sourcing-Ansatz der Landesstrategie „Digitale Verwaltung 2030“.

8 Umsetzung bis zur Kommune

Vor allem am Fortschritt der Digitalisierung in den Kommunen misst sich der Gesamtfortschritt für Bürgerinnen, Bürger und Wirtschaft. Seit einiger Zeit intensivieren GovConnect und die vier großen kommunalen IT-Dienstleister[35] Niedersachsens im Programm „komm2IT”[36] ihre Zusammenarbeit. Dies ist ein wesentlicher Hebel für die flächendeckende Digitalisierung in Niedersachsen. Um digitale Leistungen durchgängig zwischen Land und Kommunen anbieten zu können, muss das Land sicherstellen, dass sich „komm2IT” nicht als isoliertes Projekt versteht, sondern integraler Bestandteil einer landesweiten gemeinsamen Standardisierungsstrategie wird. Hierbei ist die Einbindung der übrigen kommunalen IT-Verbünde und der Kommunen, die über eine eigenständige IT verfügen, wichtig, da diese bislang nicht von den fünf genannten IT-Dienstleistern versorgt werden. Der auch aus Sicht des LRH positive Ansatz bleibt ansonsten unvollständig.

Auch für die Kommunen ist die Nutzung zentraler Komponenten[37] und die strikte Orientierung an zentralen Bundesstandards notwendig. So kann durch diese Verzahnung beispielsweise die angestrebte Registermodernisierung gelingen, bei der die Datenhaltung konsequent von den Fachanwendungen entkoppelt wird. Die konkrete Unterstützung der Kommunen bei der Digitalisierung von Leistungen durch das Land ist daher sinnvoll und notwendig. Die Beispiele aus Bayern und Hessen zur schnelleren Erreichung des flächendeckenden Einsatzes von Online-Diensten unterstreichen die Sinnhaftigkeit des strukturierten Vorgehens.[38] Auch das Land Niedersachsen hat den Nutzen erkannt und für die Einführung von Online-Diensten die „Taskforce Digitalisierung“[39] eingerichtet. Dies ist ein erster wichtiger Schritt, erfordert

35 Hannoversche Informationstechnologien (hannIT), ITEBO, Kommunale Dienste Göttingen (KDG) und Kommunale Datenverarbeitung Oldenburg (KDO).
36 Https://www.govconnect.de/index.php?object=tx,2889.5&ModID=7&FID=2889.990.1&NavID=2889.11, (letzter Abruf am 20.07.2026).
37 Z. B. der FITKO oder des Marktplatzes Deutschland Digital (MDD).
38 Vgl. Link zur Pressemitteilung des Bundesministeriums für Digitales und Staatsmodernisierung zum Umsetzungsansatz mit Bayern und Hessen, (letzter Abruf am 14.07.2026).
39 Vgl. Link zur Pressemitteilung des MI vom 26.05.2026 (letzter Abruf am 03.08.2026).

jedoch einen weiteren Ausbau sowie eine Standardisierung und Professionalisierung in der Zukunft.

9 Ausblick

Die Verwaltungsdigitalisierung in Niedersachsen duldet keine weiteren Verzögerungen. Eine weiterhin langsame Umsetzung gefährdet langfristig die Funktionsfähigkeit der Verwaltung. Niedersachsen muss die auf Bundes- und Landesebene vereinbarten Vorhaben, insbesondere die Beschlüsse des IT-Planungsrates, konsequent in seine Verwaltungs- und IT-Strukturen überführen. Strukturelle und verfahrensbezogene Hemmnisse im föderalen Gefüge erschweren die Umsetzung. Daher müssen Bund, Land, niedersächsische Ressorts, Kommunen und IT-Dienstleister verbindlicher, schneller und stärker standardisiert zusammenarbeiten. Das MI richtet seine eigene Tätigkeit bereits seit einiger Zeit stärker hierauf aus, Erfolge sind bereits sichtbar. Nun muss eine konsequente Umsetzung im gesamten Land sichergestellt werden.

Eine ressortübergreifende IT-bezogene Durchsetzungskompetenz und zentrale Steuerungsbefugnisse sind grundlegend für eine zügige Umsetzung in Niedersachsen. Nur durch eine konsequente Standardisierung und Orientierung an Bundeslösungen unter Federführung einer zentralen Steuerungsinstanz lassen sich die notwendigen Skaleneffekte erzielen. So können Verwaltungsabläufe deutlich kosteneffizienter, bürgerfreundlicher, sicherer und widerstandsfähiger gestaltet werden.

Um die Umsetzung digitaler Verwaltungsleistungen wirksamer voranzubringen, bedarf es zudem einer stärkeren Verbindlichkeit. Hierzu sind insbesondere klare Umsetzungsfristen, ein transparentes Umsetzungscontrolling sowie wirksame Steuerungs- und Rechenschaftsmechanismen erforderlich. Nur wenn die Realisierung digitaler Verfahren konsequent gemessen, veröffentlicht und bei der Ressourcensteuerung berücksichtigt wird, entsteht der notwendige Umsetzungsdruck zur Überwindung bestehender Digitalisierungshemmnisse hin zu wirtschaftlichen und sicheren Realisierungen.

Die Landesregierung hat die Chance, die Verwaltungsdigitalisierung in Niedersachsen wirksam zu beschleunigen und dauerhaft tragfähige Strukturen zu schaffen. Diese gilt es zu nutzen.