



Landesrechnungshof Mecklenburg-Vorpommern, Mühlentwiete 4, 19059 Schwerin

gemäß Verteiler
nur per E-Mail

Bearbeiter: Steffen Wirks
Telefon: +49 (0) 385 74 12 -113
Fax: +49 (0) 385 74 12 -100
E-Mail: swirks@lrh-mv.de
Ihr Zeichen:
GZ: 33-11.025-27#4- 1651/2020

Rundschreiben Nr. 2/2020 des Landesrechnungshofes Mecklenburg-Vorpommern

IT-Verbünde und IT-Kooperationen

Allgemeines

Der Landesrechnungshof Mecklenburg-Vorpommern informiert in unregelmäßigen Abständen über Themen von über den Einzelfall hinausgehender Bedeutung durch Rundschreiben. Adressat der Rundschreiben sind alle Stellen der öffentlichen Verwaltung in Mecklenburg-Vorpommern, die vom Landesrechnungshof geprüft werden können. Der Versand erfolgt ausschließlich elektronisch, die Rundschreiben werden auch auf der Homepage des Landesrechnungshofes zur Verfügung gestellt¹.

Der Landesrechnungshof wird die in seinen Rundschreiben mitgeteilten Feststellungen und Wertungen seiner künftigen Prüfungstätigkeit zugrunde legen und bei den geprüften Stellen als bekannt voraussetzen. Er bittet deshalb die Empfänger, in geeigneter Weise sicherzustellen, dass die Rundschreiben allen Beschäftigten bekannt gemacht werden.

1 Handreichung IT-Verbünde und IT-Kooperationen

Die Zusammenarbeit der öffentlichen Verwaltungen hat in den vergangenen Jahren eine Vielzahl von IT-Verbänden und IT-Kooperationen entstehen lassen. Die Digitalisierung hat

¹ [Http://www.lrh-mv.de/Veroeffentlichungen/Rundschreiben/](http://www.lrh-mv.de/Veroeffentlichungen/Rundschreiben/).

diesen Prozess weiter beschleunigt. Die Rechnungshöfe des Bundes und der Länder haben eine „Handreichung IT-Verbünde und IT-Kooperationen“ veröffentlicht².

Der Landesrechnungshof konkretisiert in diesem Rundschreiben die darin enthaltenen Anforderungen und Empfehlungen.

1.1 Begriff

IT-Verbünde bzw. IT-Kooperationen sind eine institutionalisierte länder- bzw. gebietskörperschaftsübergreifende, auf Dauer oder längere Zeit ausgerichtete³ Zusammenarbeit insbesondere zum Zwecke

- des gemeinsamen Einkaufs bzw. der Entwicklung, der Pflege und des Betriebs von Software oder
- des Betriebs eines Rechenzentrums bzw. eines IT-Dienstleisters.

Die Zusammenarbeit kann aufgrund von Gesetzen, Staatsverträgen sowie Verwaltungsabkommen und/oder durch Gründung gemeinsamer Rechtspersonen des öffentlichen oder privaten Rechts erfolgen.

Der Landesrechnungshof begrüßt die Zusammenarbeit öffentlicher Verwaltungen, wenn dadurch die Wirtschaftlichkeit des Verwaltungshandelns erhöht wird und Ordnungsmäßigkeit sowie Rechtmäßigkeit sichergestellt sind.

Der IT-Planungsrat hat in seinem „Leitfaden zur Gestaltung vertraglicher Software-Kooperationen“ Empfehlungen zur Umsetzung von vertraglichen Kooperationen zwischen Bund, Ländern und Kommunen im IT-Bereich zusammengefasst.

1.2 Anforderungen der Rechnungshöfe

Die Rechnungshöfe haben Anforderungen an die Wirtschaftlichkeit und die Ausgestaltung definiert.

1.2.1 Wirtschaftlichkeit

Gemäß § 7 LHO bzw. § 43 Abs. 4 Kommunalverfassung Mecklenburg-Vorpommern gelten die Grundsätze der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit. Vor Gründung bzw.

² <https://www.lrh-mv.de/Veroeffentlichungen/Gemeinsame-Dokumente-der-Rechnungshoeft>.

³ Auf längere Zeit meint die mehrmalige Abwicklung, wiederkehrender zweckentsprechender Geschäftsvorgänge. Nicht erfasst ist daher der einmalige gemeinsame Einkauf einer Software, es sei denn, es wird vereinbart, diese gemeinsam zu betreiben und während der geplanten Nutzungsdauer gemeinsam weiterzuentwickeln.

Beitritt zu einem IT-Verbund bzw. einer IT-Kooperation ist eine Wirtschaftlichkeitsuntersuchung durchzuführen.

Die Wirtschaftlichkeit ist im Rahmen einer begleitenden Erfolgskontrolle regelmäßig zu überprüfen und nachzuweisen.

1.2.2 Schriftliche Regelungen

Die Rechnungshöfe haben einen Katalog von Regelungen erstellt, die in den zugrundeliegenden Verträgen, Abkommen und sonstigen grundlegenden Dokumenten wie z. B. Satzungen schriftlich geregelt werden sollten.

Die mit der Gründung eines IT-Verbundes bzw. einer IT-Kooperation zu erreichenden Ziele sind zu beschreiben und durch messbare Kennzahlen zu operationalisieren. Neben den begleitenden Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen ist die Zielerreichung fortlaufend zu überwachen (Controlling). Es sollten Sanktionsmöglichkeiten für das Nichterreichen von Zielen sowie ein ausdrückliches Austrittsrecht bei fortdauernder Verfehlung der Ziele vereinbart werden.

Der Verwaltung sollten Einfluss- und Aufsichtsmöglichkeiten eingeräumt werden, die im Verhältnis zum Finanzierungsanteil und den übernommenen Risiken, insbesondere dem Betriebsrisiko, stehen.

Bei der Entwicklung von Software sollte die an der Finanzierung beteiligte Verwaltung ein dauerhaftes, unwiderrufliches, unkündbares, unterlizenzierbares und übertragbares Recht an der Nutzung der Software (dauerhaftes oder temporäres Speichern, Laden, Anzeigen und Ablaufen der Software einschließlich dafür notwendiger körperlicher und nicht-körperlicher Vervielfältigungen) erhalten. Das Nutzungsrecht sollte sich auch auf den Objekt- und Quellcode in allen Entwicklungs-, Zwischen- und Endstufen und die dazugehörigen Dokumentationen sowie auf sonstige für die Ausübung des Nutzungsrechts notwendige Materialien wie Analysen, Lasten- bzw. Pflichtenhefte, Konzepte und Beschreibungen beziehen. Dies gilt im übrigen auch für Softwareentwicklungen, die nicht in IT-Verbänden erfolgen.

Wird die Software nicht selbst betrieben, sondern durch einen Dritten (z. B. im Rechenzentrum eines Dienstleisters), sollte sich die Verwaltung das Recht einräumen lassen, die Software durch Dritte nutzen bzw. in ihrem Auftrag betreiben zu lassen⁴.

⁴ Dies betrifft insbesondere die Konstellation, bei der ein eigener IT-Dienstleister als Rechtsperson des privaten Rechts wie z. B. die DVZ M-V GmbH oder des öffentlichen Rechts wie z. B. die KSM AöR genutzt

Es sollte geprüft werden, ob die aus öffentlichen Mitteln finanzierte Software unter freier Lizenz veröffentlicht werden kann („Öffentliches Geld, öffentlicher Code“).

1.2.3 Weiter Dokumente

Die Rechnungshöfe listen auf, welche ihrer Dokumente bei der Ausgestaltung von IT-Verbänden bzw. IT-Kooperationen zu beachten sind⁵. Ergänzend hierzu sind die Rundschreiben des Landesrechnungshofes

- Rundschreiben 2/2016: Informationssicherheit,
- Rundschreiben 3/2016: Aktenführung,
- Rundschreiben 1/2017: IuK-Mindestanforderungen,
- Rundschreiben 4/2017: Grundsätze der Verwaltungsorganisation, insbesondere Abschnitt 3 „Aufgabenkritik“ und
- Rundschreiben 1/2019: Ordnungsmäßigkeit des Einsatzes von Informationstechnik

heranzuziehen⁶.

Bei der Entwicklung von Software sind die Beschlüsse des IT-Planungsrats insbesondere zur Sicherung der Interoperabilität zu beachten. Sobald das Ministerium für Energie, Infrastruktur und Digitalisierung gem. § 15 Abs. 1 E-Government-Gesetz Mecklenburg-Vorpommern IT-Landesstandards festgelegt hat, sind diese zu berücksichtigen.

1.2.4 Aktenführung

Die Bildung eines Verbundes/einer Kooperation befreit die Verwaltung nicht von ihrer Verpflichtung, vollständige Akten zu führen. Dies betrifft sämtliche Vorgänge, die die Entscheidungsfindung der Verwaltung in Bezug auf die Gründung, den operativen Betrieb⁷ und ggf. die Beendigung bzw. Veränderung der Zusammenarbeit betreffen.

wird. Über das primäre Nutzungsrecht der aus öffentlichen Mitteln finanzierten Software sollte das Land bzw. die jeweiligen kommunalen Gebietskörperschaften verfügen. Die Nutzungsrechte des IT-Dienstleisters sollten sich daraus ableiten.

⁵ Die dort aufgeführten Dokumente sind im Internetauftritt des Landesrechnungshofes veröffentlicht: <https://www.lrh-mv.de/Veroeffentlichungen/Gemeinsame-Dokumente-der-Rechnungshoeft>.

⁶ <http://www.lrh-mv.de/Veroeffentlichungen/Rundschreiben/>.

⁷ Z. B. Protokolle der Gremiensitzung, Berichte, Vorbereitung von Voten in den Gremien, Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen, aufsichtsrechtliche Maßnahmen, Controlling der Zielerreichung.

1.2.5 Prüfungsrechte

Die Regelungen zu den Verbänden/Kooperationen sind in jedem Fall so auszugestalten, dass die Prüfungsrechte des Landesrechnungshofes vollumfänglich wahrgenommen werden können. Dies betrifft insbesondere die Möglichkeit der Prüfung sämtlicher Vertragsbestandteile, der Kostenkalkulation und -verrechnung auf die Träger bzw. Beteiligten, der Leistungsnachweise und der Rechnungslegung sowie der betriebswirtschaftlichen Kennzahlen.

1.3 Checkliste

Auf der Basis der Anforderungen der Rechnungshöfe haben diese eine Checkliste erarbeitet. Der Landesrechnungshof Mecklenburg-Vorpommern wird diese Checkliste nutzen, um seine Prüfungsmaßstäbe zu entwickeln. Die Verwaltungen können diese Checklisten verwenden, um bestehende IT-Verbünde und IT-Kooperationen zu überprüfen und ggf. bestehende Defizite zu beseitigen. Die Checkliste sollte bei der Neugründung von IT-Verbänden und IT-Kooperationen als Hilfsmittel für die Entscheidungen zur Ausgestaltung herangezogen werden.

2 Erklärung „Informationen über IT-Verbünde sicherstellen“

Die Konferenz der Präsidentinnen und Präsidenten der Rechnungshöfe des Bundes und der Länder hat in einer Erklärung gefordert, Informationen über IT-Verbünde sicherzustellen. Die Erklärung ist im Internetauftritt des Landesrechnungshofes veröffentlicht⁸.

Der Landesrechnungshof überwacht gem. § 88 Abs. 1 LHO die gesamte Haushalts- und Wirtschaftsführung des Landes. Gemäß § 4 Abs. 1 i. V. m. § 5 Kommunalprüfungsgesetz Mecklenburg-Vorpommern unterliegt die Haushalts- und Wirtschaftsführung sowie die sonstige Verwaltungstätigkeit der Landkreise sowie der kreisfreien und großen kreisangehörigen Städte der überörtlichen Prüfung durch den Landesrechnungshof.

Um eine lückenlose Finanzkontrolle gewährleisten zu können, ist es erforderlich, dass der Landesrechnungshof über die Gründung, die Ausgestaltung und den Beitritt zu IT-Verbänden bzw. IT-Kooperationen informiert wird.

⁸ <https://www.lrh-mv.de/Veroeffentlichungen/Gemeinsame-Dokumente-der-Rechnungshoe>.

Der Landesrechnungshof wird Informationen über IT-Verbände und IT-Kooperationen mit gesonderten Schreiben bei den Ministerien, Landkreisen sowie kreisfreien und großen kreisangehörigen Städten abfragen.

gez. Dr. Johannsen

gez. Fuhrmann

gez. Dr. Zitscher