



Landesrechnungshof
Schleswig-Holstein



Bemerkungen 2016

mit Bericht zur
Landeshaushaltsrechnung 2014

Kiel, 19. April 2016



Bemerkungen 2016

des

Landesrechnungshofs

Schleswig-Holstein

mit Bericht zur

Landeshaushaltsrechnung 2014

Kiel, 19. April 2016

Landesrechnungshof Schleswig-Holstein
Berliner Platz 2, 24103 Kiel
Pressestelle: Tel.: 0431/988-8905
Fax: 0431/988-8686
Internet: www.lrh.schleswig-holstein.de

Ministerium für Wirtschaft, Arbeit, Verkehr und Technologie

22. Korruptionsregister - teure Datenbank ohne Daten

Das Wirtschaftsministerium arbeitet seit über 2 Jahren an einem elektronischen Korruptionsregister. Ein produktiver Einsatz ist nicht absehbar.

22.1 Korruptionsregister - ein Kooperationsprojekt

Schleswig-Holstein und die Freie und Hansestadt Hamburg (Hamburg) schlossen Anfang 2014 ein Verwaltungsabkommen¹ für ein gemeinsames, automatisiertes Register zum Schutz fairen Wettbewerbs (im Folgenden Korruptionsregister). Dieses soll öffentlichen Auftraggebern beider Länder ermöglichen, die Zuverlässigkeit und Gesetzestreue potenzieller Vertragspartner zu prüfen. Gesetzliche Grundlage ist in Schleswig-Holstein das Gesetz zur Einrichtung eines Registers zum Schutz fairen Wettbewerbs (GRfW)².

Das gemeinsame Register hat seinen Sitz in Hamburg. Schleswig-Holstein hat im Ministerium für Wirtschaft, Arbeit, Verkehr und Technologie (Wirtschaftsministerium) eine zentrale Informationsstelle eingerichtet.

Dataport soll das elektronische Korruptionsregister entwickeln und betreiben. Alleiniger Vertragspartner von Dataport ist Hamburg. Der Vertrag und etwaige Änderungen bedürfen jedoch der Zustimmung Schleswig-Holsteins. Die Kosten für die Entwicklung und den Betrieb des IT-Verfahrens tragen die Länder je zur Hälfte.

22.2 Zeit- und Kostenrahmen nicht eingehalten

Das Wirtschaftsministerium hat im März 2013 eine Wirtschaftlichkeitsuntersuchung erstellt. Darin schätzte es die Entwicklungskosten für das Verfahren auf 131 T€. Im Februar 2014 lieferte der Entwicklungs- und Betriebsvertrag zwischen Dataport und Hamburg konkrete Zahlen. Er wies Entwicklungskosten von 181 T€ aus. Hierauf gewährte Dataport einen Rabatt von 22.800 €. Somit beliefen sich die geplanten Entwicklungskosten auf 158 T€. Hinzu kommen jährlich 25 T€ für den Betrieb der technischen Infrastruktur.

¹ Verwaltungsabkommen zwischen den Ländern Freie und Hansestadt Hamburg und Schleswig-Holstein über die Führung eines gemeinsamen Registers zum Schutz fairen Wettbewerbs vom 13.01.2014, Amtsbl. Schl.-H. S. 130.

² Gesetz zur Einrichtung eines Registers zum Schutz fairen Wettbewerbs - GRfW - vom 13.11.2013, GVOBl. Schl.-H. S. 405.

Im Dezember 2014 rechnete Dataport Entwicklungskosten von rund 130 T€ für die Zeit bis Oktober 2014 ab.

Im Februar 2015 legte das Wirtschaftsministerium dem Zentralen IT-Management eine vorläufige Kostenschätzung für die Restarbeiten vor. Sie wies für 2015 weitere Entwicklungskosten von rund 92 T€ aus. Das wären insgesamt 222 T€ und entspräche einer Steigerung um mehr als 40 % gegenüber den ursprünglich geplanten 158 T€. Allerdings räumte das Wirtschaftsministerium im April 2015 ein, dass es keinen zwischen Dataport, Hamburg und Schleswig-Holstein abgestimmten Kostenplan für die Restarbeiten gebe.

Das **Wirtschaftsministerium** teilt mit, dass Dataport dem Ministerium und Hamburg hälftig die zu tragenden Kosten von 164 T€ in Rechnung gestellt habe. Bis zur Freischaltung würden voraussichtlich noch weitere 30 T€ dazukommen. Damit werde der Kostenrahmen von 158 T€ um ca. 36 T€ überschritten. Angesichts der Komplexität der Entwicklung insbesondere aufgrund der datenschutzrechtlichen Vorgaben sowie der 2 unterschiedlichen IT-Sicherungssysteme von Schleswig-Holstein und Hamburg halte das Wirtschaftsministerium die Kostensteigerung für hinnehmbar. Das Wirtschaftsministerium weist darauf hin, dass die vom LRH zitierten 131 T€ zu einem sehr frühen Zeitpunkt aufgrund einer ersten Schätzung von Dataport in die Wirtschaftlichkeitsberechnung im März 2013 eingeflossen seien.

Der **LRH** stellt fest, dass im Haushaltsplanungsverfahren eine Kostenkalkulation Stand 07.01.2016 hinterlegt ist. Diese weist bis zum 31.12.2015 abgerechnete Kosten von 134 T€ aus. Bis Ende März sind Entwicklungskosten von 74 T€ geplant. In Summe wären demnach bis Ende März 2016 Kosten von 208 T€ entstanden.

Der für Anfang 2015 geplante Verfahrenstest war im November 2015 immer noch nicht beendet. Das Wirtschaftsministerium begründet dies mit personellen Veränderungen bei Dataport. Auch am 31.12.2015 waren die Entwicklungsarbeiten noch nicht abgeschlossen. Ein belastbarer und mit dem Kooperationspartner Hamburg abgestimmter Kostenplan fehlte weiterhin. Es ist nicht absehbar, wann das elektronische Korruptionsregister in Betrieb geht und wie hoch die Entwicklungskosten sein werden.

Das **Wirtschaftsministerium** teilt mit, dass eine prognostizierte Freischaltung des Verfahrens im März 2016 vorgesehen sei.

Der LRH hat mehrfach festgestellt, dass IT-Projekte scheitern oder sich verzögern, weil die erforderlichen qualitativen und quantitativen Ressourcen an Sachmittel und Personal fehlen.¹ Gerade in Zeiten knapper Mittel sollte das Land nur dann IT-Projekte beginnen, wenn für deren Einführung und Betrieb sowohl beim Land als auch beim Vertragspartner die erforderlichen Ressourcen vorhanden sind.

22.3 **Das Land muss sich bei Kooperationsprojekten stärker einbringen**

Kooperationen im IT-Bereich können durch Synergien bei der Entwicklung und dem Betrieb von IT-Verfahren zur Konsolidierung des Landeshaushalts beitragen. Gleichwohl muss sichergestellt werden, dass durch geeignete Projektstrukturen und Steuerungsmechanismen ein wirtschaftlicher und sparsamer Einsatz der Haushaltsmittel gewährleistet ist.

Für das Korruptionsregister wurde eine Lenkungsgruppe eingerichtet. Sie soll grundsätzliche Fragen zur Planung und zur Umsetzung dieses Projekts regeln. Den Vorsitz hatte 2014/2015 das Wirtschaftsministerium. Die Lenkungsgruppe tagte erstmalig am 09.12.2014, sodass sie den bereits 2013 begonnenen Projektverlauf nicht zeitnah beeinflussen konnte.

Außer den Protokollen der Lenkungsgruppe lagen dem Ministerium keine Berichte über den Verlauf des Projekts vor. Weitere Controlling-Mechanismen wie beispielsweise eine Meilensteinplanung existieren nicht.

Angesichts eines Kostenanteils von 50 % muss das Wirtschaftsministerium stärkeren Einfluss auf den Verlauf des Projekts nehmen. Die Teilnahme an einer jährlich tagenden Lenkungsgruppe reicht nicht aus. Vielmehr muss das Wirtschaftsministerium mit seinen Kooperationspartnern verbindliche Zeit- und Budgetvorgaben vereinbaren, um das Projekt wirksam steuern zu können. Diese sind regelmäßig auf Grundlage von Statusberichten zu evaluieren.

22.4 **Bedarf für ein elektronisches Korruptionsregister vorhanden?**

Bis zum 31.12.2015 wurden der zentralen Informationsstelle im Wirtschaftsministerium keine Rechtsverstöße mitgeteilt, die in das Korruptionsregister einzutragen sind. Darauf weist das Wirtschaftsministerium im Internet hin.² Indem die öffentlichen Auftraggeber diesen Hinweis ausdrucken, erfüllen sie ihre gesetzliche Pflicht zur Abfrage des Korruptionsregisters.

¹ Vgl. Bemerkungen 2010 des LRH, Nr. 18 und Bemerkungen 2012 des LRH, Nr. 21.

² <http://www.schleswig-holstein.de/DE/Fachinhalte/M/marktkontrolleWettbewerb/faireerWettbewerb.html>.

Vor diesem Hintergrund ist es fraglich, ob ein automatisiertes Verfahren in dem vorgesehenen Umfang notwendig und wirtschaftlich ist. IT ist kein Selbstzweck. Automatisierte IT-Verfahren sind nicht grundsätzlich sachgerecht und wirtschaftlich. Deshalb muss zunächst der Bedarf für ein neues IT-Verfahren festgestellt werden. Erst in einem zweiten Schritt ist zu klären, wie es wirtschaftlich umzusetzen ist.

Das wurde beim Gesetzgebungsverfahren zum GRfW nicht ausreichend berücksichtigt. Durch eine vorgeschaltete Bedarfsanalyse wären die aufgezeigten Fehlentwicklungen vermieden worden. Teure Datenbanken ohne Daten kann sich das Land gerade in Zeiten knapper Kassen nicht leisten.

Das **Wirtschaftsministerium** stellt hierzu fest, würde das Verfahren nicht automatisiert, müssten die öffentlichen Auftraggeber bei jeder Vergabe schriftlich abklären, ob der ausgewählte Bieter im Register eingetragen ist. Angesichts von über 1.000 Kommunen in Schleswig-Holstein, aber auch zahlreicher Vergabestellen in Hamburg würde ein nicht automatisiertes Register einen sehr hohen Preisaufwand erfordern.

Der **LRH** hat eine Automatisierung nicht generell infrage gestellt. Es ist jedoch zweifelhaft, ob angesichts der Fallzahlen eine länderübergreifende Komfortlösung wirtschaftlich ist.

Das **Wirtschaftsministerium** verweist darüber hinaus auf das atypische Gesetzgebungsverfahren zur Errichtung des Registers zum Schutz fairen Wettbewerbs. Es handele sich um ein Parlamentsgesetz im ursprünglichen Sinne. Die Landesregierung habe dem Parlament keinen Gesetzesentwurf zugeleitet. Es sei die Entscheidung des Parlaments gewesen, sich dem schon geplanten automatisierten Register Hamburgs anzuschließen.

Der **LRH** stellt fest, dass § 7 LHO auch bei der Vorlage von Parlamentsgesetzen zu berücksichtigen ist.

Das **Wirtschaftsministerium** teilt mit, dass voraussichtlich im April 2016 Daten in der Datenbank vorhanden seien, eine Eintragung sei in Vorbereitung.