

Kieler Beschlüsse

(in der Fassung von 1979)

Auszug aus der Niederschrift (zu TO-Punkt 5) der Sitzung des KoopA ADV am 24./25.09.1979 in München:

Der KoopA ADV fasst im übrigen – bei Enthaltung Schleswig-Holsteins zu Ziff. 1 Abs. 1, Ziff. 2 und Ziff. 3 – den folgenden Beschluss mit Begründung:

Kostenverteilung bei Weitergabe sowie gemeinsamer Entwicklung und Pflege von automatisierten Verfahren

1. Der Kooperationsausschuss ADV Bund/Länder/kommunaler Bereich hält an den Grundsätzen seiner Empfehlungen zur Weitergabe von ADV-Verfahren fest. Entsprechend diesen Beschlüssen überlassen Stellen, die Aufgaben der öffentlichen Verwaltung wahrnehmen, von ihnen zur Erfüllung dieser Aufgaben allein oder im Verbund erstellte Programme (Eigenentwicklung oder Fremdentwicklung im Auftrag; Nutzung, „Anmietung“ oder „Kauf“ von Standard-Programmen) im Rahmen der insoweit bestehenden allgemeinen Gegenseitigkeit einer anderen Stelle, die Aufgaben der öffentlichen Verwaltung wahrnimmt, grundsätzlich ohne Kostenverrechnung, soweit daran ein übertragbares Nutzungsrecht besteht. Auslagen für die Anfertigung von Kopien und für Einrichtungshilfe können verlangt werden.

Eine Haftung für Fehler im überlassenen Programm soll ausgeschlossen sein.

2. Bei gemeinschaftlicher Programmpflege tragen die an der Pflegegemeinschaft Beteiligten den laufenden Pflegeaufwand anteilig ab Beginn des Beitrittsjahres. Bei nachträglichem Beitritt kann zum Ausgleich der damit verbundenen Belastungen vom Beitretenden zusätzlich ein einmaliger Beitrag bis zur Höhe seines Anteils an dem Pflegeaufwand des Beitrittsjahres verlangt werden. Die Verrechnung des Aufwandes für die gemeinsame Pflege von Programmen erfolgt aufgrund von Quoten, die einen ausgewogenen Interessenausgleich zwischen den Beteiligten gewährleisten. Hierbei sollen die Nutzungsintensität, die Leistungsfähigkeit und die Anzahl der Beteiligten angemessen berücksichtigt werden.

3. Werden Programme gemeinschaftlich entwickelt und sollen die dadurch entstehenden Kosten aufgrund einer Vereinbarung verteilt werden, gelten die Empfehlungen zur Deckung des Pflegeaufwandes entsprechend.
4. Der Vorsitzende des Kooperationsausschusses ADV unterrichtet gemäß § 6 Abs. 6 Satz 2 der Geschäftsordnung die Innenministerkonferenz (unter Bezugnahme auf ihren Beschluss vom 25.11.1977) und die Finanzministerkonferenz über den gefassten Beschluss.

**Begründung zum Beschluss über die Kostenverteilung
bei Weitergabe sowie gemeinsamer Entwicklung und
Pflege von automatisierten Verfahren**

1. Notwendigkeit der Kooperation

Die automatisierte Datenverarbeitung (ADV) hat für die öffentliche Verwaltung eine besondere Bedeutung als wichtiges technisches Hilfsmittel zur Rationalisierung im umfassenden Sinne. Daher werden in allen öffentlichen Verwaltungen große Anstrengungen unternommen, neue Anwendungsbereiche für die ADV zu erschließen.

Da die vorhandenen personellen und sachlichen Kapazitäten für die Entwicklung und Pflege von automatisierten Verfahren nicht ausreichen, um den – infolge der weiteren Förderung der Anwendung der ADV – ständig steigenden Bedarf zu decken, sind die öffentlichen Verwaltungen seit langem bestrebt, durch Kooperation die Leistungen bei der Anwendung der ADV zu steigern. Neben vielfältigen, mehr allgemeinen Aktivitäten (z.B. Erfahrungsaustausch, Abstimmung in grundsätzlichen Angelegenheiten) ist hier insbesondere die verfahrensbezogene Kooperation zu nennen; ihre hauptsächlichen Formen sind

- die Überlassung von Programmen an andere öffentliche Verwaltungen (Programmaustausch),
- der Zusammenschluss mehrerer öffentlicher Verwaltungen mit dem Ziel, gemeinsam ein automatisiertes Verfahren zu entwickeln (Entwicklungsverbund),
- der Zusammenschluss mehrerer öffentlicher Verwaltungen mit dem Ziel, gemeinsam ein bestehendes automatisiertes Verfahren zu pflegen (Pflegeverbund).

2. Prinzip der allgemeinen Gegenseitigkeit

Das Prinzip der allgemeinen Gegenseitigkeit führt zum Verzicht auf Kostenverrechnung und fördert damit die Kooperation. Es ist für die Kooperation bei der Anwendung der ADV auch vernünftig:

- Die jeweilige öffentliche Verwaltung entwickelt automatisierte Verfahren zur Erfüllung ihrer Aufgaben. Sie kann bei der Entscheidung, die dafür notwendigen Aufwendungen zu leisten, die Möglichkeit von Veräußerungserlösen nicht einkalkulieren, weil eine derartige Kommerzialisierung der Behördentätigkeit im Widerspruch zur Grundstruktur der öffentlichen Verwaltung stehen würde.
- Da die öffentlichen Verwaltungen nicht in einem Konkurrenzkampf untereinander tätig werden, besteht auch kein Interesse daran, bessere Methoden und Verfahren nur für den eigenen Bereich zu nutzen.
- Es hat sich bisher gezeigt, dass unter Berücksichtigung der Leistungsfähigkeit der einzelnen öffentlichen Verwaltungen Geben und Nehmen sich ausgleichen.
- Es besteht keine Veranlassung für die Befürchtung, dass einzelne Verwaltungen ihre eigenen Leistungen zur Förderung der Automation im Hinblick darauf vermindern, dass ihnen „kostenlos“ Programme der übrigen Verwaltungen zur Verfügung stehen.

3. Rahmenbedingungen

Automatisierte Verfahren bestehen aus organisatorischen Regelungen und Programmen (Programm als eine zur Lösung einer Aufgabe vollständige Anweisung zusammen mit allen erforderlichen Vereinbarungen – DIN 44300 Nr. 40), die insgesamt den Einsatz von DV-Anlagen zur Erfüllung von Aufgaben der öffentlichen Verwaltung ermöglichen. Es wird die Auffassung vertreten, dass Programme vermögenswerte Gegenstände sind.

Der Bund hat gem. § 63 Abs. 3 Satz 2 BHO in § 4 Abs. 5 des Haushaltsgesetzes 1979 zugelassen, dass Bundesdienststellen Software unentgeltlich an andere Stellen der öffentlichen Verwaltung abgeben können, soweit Gegenseitigkeit besteht.

4. Ergänzung der bisherigen Beschlüsse

Bereits in Beratungen des Erfahrungsaustausches ADV Bund/Länder/kommunaler Bereich am 9./10.5.1968 in Kiel ist festgestellt worden, dass kein Anlass besteht, von der bis dahin geübten Praxis einer Programmweitergabe ohne Kostenverrechnung abzugehen (sog. Kieler Beschlüsse). Diese Grundsätze sind in den Sitzungen des Kooperationsausschusses Bund/Länder/-kommunaler Bereich am 5.11.1970 in Hamburg und am 28./29.1.1971 in Würzburg bestätigt worden. Zusätzlich wurde empfohlen, die Möglichkeiten zur Verfahrensentwicklung und Programmierung im Verbund stärker zu nutzen. Die Ergebnisse von Verbund-Programmier-Gemeinschaften sollen allen interessierten Stellen der öffentlichen Verwaltung kostenlos zur Verfügung stehen. Eine nachträgliche Beteiligung an der gemeinsamen Entwicklungsarbeit durch interessierte weitere Stellen darf nicht von der Erhebung eines Eintrittsbeitrages abhängig gemacht werden.

Die Innenministerkonferenz hat in ihrer Sitzung am 10.9.1971 in Bonn die Beschlüsse gebilligt.

Die mit den Kieler Beschlüssen aufgestellten und mit den Beschlüssen von Hamburg und Würzburg konkretisierten Grundsätze haben sich bewährt und sind auch weiterhin gültig; die materielle Aussage wird daher unter Ziff. 1 wiederholt.

In den bisherigen Beschlüssen ist der Pflegeverbund nicht berücksichtigt. Es gibt jedoch – im wesentlichen als Ergebnis erfolgreicher Arbeiten in Entwicklungsgemeinschaften – immer häufiger Pflegegemeinschaften (in den unterschiedlichsten Organisationsformen, z.B. zentrale Pflege durch eine Stelle, arbeitsteilige Pflege durch alle oder mehrere Beteiligte, Vergabe der Pflegearbeiten an externe Auftragnehmer). Die bisher geltenden Grundsätze müssen daher entsprechend ergänzt werden. Da die Pflege von automatisierten Verfahren eine Daueraufgabe im Interesse der Nutzer ist, muss bei dezentraler oder zentraler Pflege der erforderliche Pflegeaufwand sachgerecht auf die Beteiligten verteilt werden. Ziffer 2 des Beschlusses stellt daher diesen Grundsatz auf und nennt zugleich Kriterien, nach denen der Pflegeaufwand auf die Beteiligten verteilt werden kann.

5. Kriterien für die Verteilung des Pflegeaufwands

Die in Absatz 2 der Ziff. 2 des Beschlusses genannten Kriterien stehen nebeneinander. Es ist denkbar, dass nur ein Kriterium oder eine Kombination von zwei oder allen Kriterien benutzt werden, um den Pflegeaufwand zu verteilen. Die Wahl der Kriterien richtet sich nach dem Gegenstand der Pflege (bei manchen automatisierten Verfahren kann die Nutzungsintensität nicht festgestellt werden) und den Interessen der Beteiligten. Es hat sich in den eingehenden Erörterungen zur Vorbereitung des Beschlusses herausgestellt, dass die lediglich einen groben Anhaltspunkt bietenden Kriterien in dem Beschluss nicht durch eine alle Gesichtspunkte abdeckende Rechenformel ersetzt werden können, weil es keinen objektiven Maßstab dafür gibt, welches Kriterium wann und in welchem Verhältnis mit anderen zusammen die Verteilung bestimmt.

Ausdruck der Nutzungsintensität können z.B. Fallzahlen oder Anzahl der Betten oder Verpflegungstage in Krankenhäusern sein.

Die Leistungsfähigkeit kann z.B. durch den Verteilerschlüssel ausgedrückt werden, der dem Königsteiner Staatsabkommen zugrunde liegt.

Bei der Anwendung der Kriterien und insbesondere bei der Ausgestaltung des Abrechnungsverfahrens sollte nicht nach perfektionistischen Lösungen gesucht werden.

Ein Schlüssel für die Verteilung des Pflegeaufwands auf die Beteiligten ist kein Präjudiz für andere Regelungen, insbesondere das Gewicht der Beteiligten im Entscheidungsprozess.

6. Anwendung beim Entwicklungsverbund

Wenn bei einem Entwicklungsverbund die Kosten oder sonstigen Leistungen der Beteiligten nach einem besonderen Verfahren auf die Beteiligten verteilt werden sollen, gelten hierfür die für die Deckung des Pflegeaufwandes aufgestellten Kriterien.

Beschluss des KoopA ADV Nr. 4 – 9/79.