

16. Entgeltkalkulation bei Dataport

Ziel von Dataport ist es, sich über kostendeckende Leistungsentgelte zu finanzieren sowie Quersubventionen zwischen den Ländern und Kundengruppen zu vermeiden. Die dafür erforderlichen steuerungsrelevanten Informationen fehlen, da das interne Rechnungswesen von Dataport noch erhebliche Mängel aufweist.

Die Kosten- und Leistungsrechnung ist so zu gestalten, dass neben der Produktergebnisrechnung weitere kundenorientierte Ergebnisrechnungen erstellt werden können.

Der Nachweis von Synergieeffekten fusionsbedingter Maßnahmen ist bislang unzureichend. Die mit dem Beitritt der Länder Bremen und Mecklenburg-Vorpommern zusätzlich erwarteten Synergien konnten noch nicht bewertet werden. Sie sind im weiteren Verfahren aufzuzeigen.

16.1 Vorbemerkung

Dataport finanziert sich über Leistungsentgelte. Quersubventionierungen zwischen den Ländern und Kundengruppen sollen vermieden werden.¹ Daher ist eine differenzierte Erfassung der Kosten der einzelnen Leistungen notwendig, um Leistungsentgelte kostendeckend kalkulieren zu können. Die Erzielung von Gewinn ist nicht Zweck der Anstalt.²

Die Rechnungshöfe Hamburg und Schleswig-Holstein haben gemeinsam die Grundlagen der Kosten- und Leistungsrechnung und der Entgeltkalkulation für die Jahre 2005 und 2006 bei Dataport geprüft.

16.2 Kosten- und Leistungsrechnung

Dataport verfügt über eine IT-gestützte Vollkostenrechnung (Kostenarten-, Kostenstellen- sowie Produktergebnisrechnung als Kostenträgerrechnung). Die Kostenrechnung umfasst nach dem Stand vom 4. Quartal 2006 rd. 140 Kostenstellen, rd. 160 Produkte und rd. 8.000 Aufträge³. Über interne Verrechnungspreise werden Kosten den Produkten und Aufträgen zugeordnet. Für die Leistungen gibt es ein Entgeltverzeichnis, die mit den Kunden vereinbarten Preise können durch Rabatte davon abweichen.

¹ Vgl. Konsortialvereinbarung zwischen dem Land Schleswig-Holstein und der Freien und Hansestadt Hamburg zur Errichtung von Dataport, Anstalt des öffentlichen Rechts, vom 16./25.09.2003.

² § 11 des Staatsvertrags zwischen dem Land Schleswig-Holstein und der Freien und Hansestadt Hamburg über die Errichtung von „Dataport“ als rechtsfähige Anstalt des öffentlichen Rechts (Bürgerschaftsdrucksache 17/3236 vom 26.08.2003).

³ Interne Aufträge und Kundenaufträge.

Auch gibt es kundenspezifische Leistungen, die nicht im Entgeltverzeichnis aufgeführt sind.

Gemessen an den Zielvorgaben und den dazu erforderlichen Steuerungsinformationen weist das interne Rechnungswesen von Dataport noch erhebliche Mängel auf:

- Die Produktergebnisrechnung führt aufgrund unzutreffender Verrechnungspreise, Defiziten bei der Kostenübersicht und der Rabattgestaltung überwiegend zu nicht tragfähigen Ergebnissen.
- Quersubventionierungen sind nicht erkennbar, weil die Gegenüberstellung von Kosten und Erlösen nur auf der Ebene von Produkten, nicht aber bezogen auf einzelne Kundenaufträge bzw. Marktbereiche erfolgt.
- Die Produktergebnisrechnung 2006 wird insbesondere durch einen internen Stundenverrechnungssatz, der in unterschiedlicher Höhe von den tatsächlichen Kosten abweicht, den Verrechnungssatz für den Großrechnerbereich¹ und die Gemeinkosten verfälscht.
- Kostenüber- und -unterdeckungen sind nicht erkennbar, weil Kostenstellen und Aufträge nicht verursachungsgerecht mit Kosten belastet werden. Entgeltkalkulationen basieren z. T. auf Fortschreibungen bestehender Entgeltverzeichnisse. So kann z. B. das zwischenzeitlich überhöhte Entgelt für die Inanspruchnahme des Großrechnerbereichs zu ungerechtfertigten Belastungen von Kunden und falschen Steuerungsimpulsen² führen.

16.3 Entgeltkalkulation

Die Mängel des internen Rechnungswesens führen dazu, dass auch die Entgeltgestaltung nicht den Vorgaben entspricht:

- Weil das Rechnungswesen bisher keine ausreichend belastbaren Daten liefert, ist eine an den tatsächlichen Kosten ausgerichtete Entgeltkalkulation nicht möglich.

¹ Nach Auskunft von Dataport ist dieser interne Verrechnungssatz inzwischen neu berechnet und für 2007 deutlich gesenkt worden.

² Z. B. Ablösung von Großrechnerverfahren aufgrund vermeintlich zu hoher Betriebskosten.

- Die vielfach angewandten Pauschalentgelte schränken die Kosten- und Leistungstransparenz auf Auftragnehmer- und Auftraggeberseite ein und können damit zu Fehlsteuerungen führen.
- Fehlende Dokumentationen, mangelnde Aktualität bzw. fehlende Kostenüberprüfungen erschweren die Beurteilung der Auskömmlichkeit der kalkulierten und vereinbarten Leistungsentgelte.
- Entscheidungen zu Kostenunterdeckungen aus strategischen Gründen stehen im Widerspruch zu der Vorgabe, Quersubventionierungen zu vermeiden.

16.4 **Preisgestaltung**

Für die Abrechnung von Leistungen mit den Trägerländern sollte Dataport entsprechend den Zielvorgaben regelmäßig auf Vollkostenbasis kalkulierte Preise zugrunde legen. Wettbewerbspreise sollten im Wege des Benchmarking herangezogen werden, um Wirtschaftlichkeitspotenziale bei Dataport zu identifizieren.

Für den schleswig-holsteinischen Kommunalbereich mit seiner stärker wettbewerbsorientierten Struktur könnte grundsätzlich eine freiere Preisgestaltung möglich sein, die je nach Marktsituation auf die Erzielung von Überschüssen oder Deckungsbeiträgen ausgerichtet sein kann. Soweit Verträge aus strategischen Gründen mit Preisen unterhalb der Kostendeckung abgeschlossen werden, sollte ein Auftragscontrolling Maßnahmen zur Kostendeckung und ein Zeitziel überwachen.

Der pauschale Preis zur Abgeltung der Leistungen, die Dataport für die Freie und Hansestadt Hamburg erbringt, bemisst sich letztendlich nach den insgesamt vorhandenen Haushaltsmitteln der Hamburger Behörden.¹ Eine direkte Leistungs- und Entgeltbeziehung zwischen Dataport und den einzelnen Behörden besteht nicht. Damit fehlt diesen der Anreiz zur wirtschaftlichen und sparsamen Inanspruchnahme von Dataport-Leistungen.

Obwohl Dataport seit Gründung eine Reihe von Optimierungsansätzen initiiert hat, sind ein anforderungsgerechtes internes Rechnungswesen und eine darauf basierende aktuelle und transparente Entgeltkalkulation und Preisgestaltung bislang jedoch nicht umgesetzt worden.

¹ Die Planungen der Behörden für die Erstattung der Kosten für die Inanspruchnahme von Dienstleistungen von Dataport werden von der Finanzbehörde überprüft und ggf. korrigiert. Abschließend handelt die Finanzbehörde mit Dataport einen zu entrichtenden Pauschalpreis aus. Dieser Großkundenrabatt beträgt für das Jahr 2006 rd. 16 Mio. €.

Die Rechnungshöfe haben Dataport aufgefordert,

- eine aussagekräftige Kosten- und Leistungsrechnung einzurichten,
- Ergebnisrechnungen kunden- bzw. marktbereichsbezogen zu erstellen,
- sowohl die internen Verrechnungspreise als auch die Entgelte mit hoher Priorität anzupassen,
- ein Auftragscontrolling zu installieren und insbesondere zu Vertragsabschlüssen, die unterhalb der Kostendeckung liegen, ergänzende Maßnahmen und Zeitziele zur angestrebten Kostendeckung zu überwachen,
- dem Verwaltungsrat¹ regelmäßig auf Grundlage der von den Trägerländern beschlossenen Konsortialvereinbarung zur Thematik „Quersubventionierungen“ zu berichten,
- den Verwaltungsrat mit Grundsatzfragen der Entgeltkalkulation, Preisgestaltung und Abrechnung zu befassen.

Die Rechnungshöfe halten es für notwendig, dass die Trägerländer ihre Anforderungen an Entgeltkalkulation, Preisgestaltung und Abrechnung unter Berücksichtigung der wirtschaftlichen Bedürfnisse von Dataport konkretisieren und die Umsetzung im Verwaltungsrat mit dessen Gestaltungsmöglichkeiten begleiten. Dies gilt auch für Regelungen zur Quersubventionierung.

16.5 **Nachweis von Synergieeffekten**

Die Freie und Hansestadt Hamburg und das Land Schleswig-Holstein haben sich bei der Errichtung von Dataport als Anstaltsträger in einer Konsortialvereinbarung auf die Erzielung von Synergieeffekten verständigt.² Diese sollen den Kunden zugutekommen.

Zu den Grundlagenarbeiten bei einem Zusammenschluss von Einrichtungen gehört die Erstellung eines Fusionskonzepts. Eine von den Trägerländern geforderte erste Konkretisierung in der ersten mittelfristigen Unternehmensplanung von Dataport ist unterblieben. Ein von Dataport im Jahr 2006 vorgelegter Sachstandsbericht beinhaltet Angaben zu den Synergieleistungen der Jahre 2004 bis 2006, jedoch keine konkreten Aussagen zu Kosteneinsparungen.

¹ Der Verwaltungsrat ist das Entscheidungs- und Kontrollorgan von Dataport. Das Land Schleswig-Holstein hat als Mitglieder auch Vertreter aus dem Kommunalbereich benannt. Die Rechte und Mitwirkungsmöglichkeiten der Trägerländer werden über den Verwaltungsrat gewährleistet.

² Durch Kostensenkungen und Ausschöpfung von Ertragspotenzialen sollen in einem Zeitraum von 5 Jahren Synergieeffekte von mindestens 10 bis 15 % realisiert werden. Die Höhe der zu erzielenden Synergieeffekte ist von Dataport mit 12 bis 16 Mio. € auf der Grundlage eines zu beeinflussenden Gesamtkostenvolumens von rd. 120 Mio. € angesetzt worden.

Erst der im Jahr 2007 vorgelegte 2. Synergiebericht von Dataport enthält Aussagen zu Synergieeffekten in den Bereichen Beschaffung und Querschnittsaufgaben sowie Leistungssteigerungen. Darin wird der Verzicht einer Überwälzung von Personal- und Sachkostensteigerungen auf die Entgelte als „Synergieverwendung“ angeführt, ohne jedoch synergiebedingte Leistungssteigerungen oder Kosteneinsparungen konkret belegen zu können.

Zum Nachweis von Synergieeffekten der Fusion ist es nicht ausreichend, lediglich die Verwendung von möglichen Ertragssteigerungen oder Kostensenkungen darzustellen. Zur Nachvollziehbarkeit ist es vielmehr notwendig, die zur Erzielung von Synergieeffekten getroffenen fusionsbedingten Maßnahmen mit ihren Kosten sowie die erreichten einmaligen und dauerhaften Ergebnisse im Integrationsprozess darzustellen.¹ Bewertbare Nachweise der Auswirkungen des nachträglichen Beitritts der Länder Bremen und Mecklenburg-Vorpommern liegen noch nicht vor.

Die Rechnungshöfe haben Dataport aufgefordert, den Verwaltungsrat konkreter über die geplanten Maßnahmen und fusionsbedingten Ergebnisse zu informieren.

16.6 **Stellungnahme Dataports**

Dataport will den Beanstandungen und Hinweisen der Rechnungshöfe weitgehend folgen. Insbesondere durch ein 2007 begonnenes internes Projekt seien eine Reihe konkreter Ergebnisse erreicht worden. Es handle sich dabei um die Neukalkulation der internen Verrechnungspreise, eine auf der Basis der Kosten orientierte Preisbildung und die Installation eines Auftragscontrollings. Hinsichtlich der Forderung marktbereichsbezogener Ergebnisrechnungen und zur Problematik der Quersubventionierungen sieht Dataport noch Diskussionsbedarf, da unabhängig von der Kostenverursachung einzelner Projekte der damit verbundene Know-how-Zuwachs allen Trägerländern zugutekomme.

Der Verwaltungsrat von Dataport hat im Dezember 2007 eine Arbeitsgruppe unter Federführung von Dataport und Beteiligung aller Trägerländer eingesetzt, die sich mit der Umsetzung der vom Rechnungshof vorgeschlagenen Maßnahmen befassen wird.

Das Finanzministerium des Landes Schleswig-Holstein hat die Stellungnahme von Dataport bestätigt und ergänzt, dass Schleswig-Holstein bereits die Einzelbeauftragung durch Behörden und Dienststellen praktiziere

¹ Damit erfolgt eine Abgrenzung zu Synergieeffekten, die auch ohne Fusion angefallen wären, z. B. technikbedingte Einsparungen.

und an seiner Handhabung festhalten wolle. Nur im Rahmen von Einzelbeauftragungen könnten fachaufsichtliche Zuständigkeiten wahrgenommen werden und eine verursachergerechte Kostenzuordnung erfolgen. Deshalb seien eine ordnungsgemäße Entgeltkalkulation und eine darauf beruhende Preisgestaltung für das Land besonders wichtig. Wichtig sei außerdem, dass eine Gleichbehandlung der Trägerländer bei der Anpassung der Preise an allgemeine Entwicklungen und bei der Beteiligung an Synergieeffekten sichergestellt werde.

Es werde darauf ankommen, in der länderübergreifenden Arbeitsgruppe Lösungen zu erarbeiten, die den Interessen aller Träger gerecht würden.