

# ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*der Stadt Remscheid im Jahr  
2021*

Informationstechnik

# INHALTSVERZEICHNIS

<b>Informationstechnik</b>	<b>1</b>
1 Managementübersicht	3
2 Überörtliche Prüfung der Informationstechnik	4
2.1 Grundlagen	4
2.2 Prüfungsbericht	4
2.3 Prüfungsmethodik	5
2.4 Prüfungsablauf	7
3 IT-Profil	8
3.1 IT-Betriebsmodell und -Steuerung	9
3.2 IT-Kosten	11
3.3 Digitalisierung	20
3.4 Prozessmanagement	32
3.5 IT-Sicherheit und Datenschutz	35
3.6 Örtliche Rechnungsprüfung	39
4 Anlage: Ergänzende Tabellen	43
<b>Kontakt</b>	<b>45</b>

# 1 Managementübersicht

Die wesentlichen Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Stadt Remscheid im Prüfgebiet Informationstechnik stellt die gpaNRW nachfolgend zusammenfassend dar.

Die Feststellungen und Empfehlungen haben wir tabellarisch in der Anlage aufgeführt. Die Reihenfolge ist chronologisch und gibt keine Priorisierung vor.

## Informationstechnik

Die IT-Kosten der Stadt Remscheid sind durchschnittlich. Die zugrundeliegenden Ressourcen setzen der IT-Sicherheit und dem digitalen Fortschritt der Stadt Remscheid aktuell aber enge Grenzen.

Die Stadt Remscheid stellt einen Arbeitsplatz mit IT-Ausstattung durchschnittlich zu rund 5.252 Euro bereit. Dabei wird sie in der Kennzahlenberechnung jedoch durch eine höhere Anzahl an mit IT auszustattenden Arbeitsplätzen innerhalb der Kernverwaltung begünstigt. Realistisch liegen die Kosten näher am Median der geprüften kreisfreien Städte von 5.431 Euro je Arbeitsplatz mit IT-Ausstattung.

Im direkten Vergleich mit den kreisfreien Städten, die ein ähnliches IT-Betriebsmodell aufweisen, fällt die Stadt Remscheid dennoch mit einer unterdurchschnittlichen Personalausstattung auf. Dies ist aus reinen Kostengesichtspunkten positiv, birgt aber auch Risiken für die Absicherung des IT-Betriebes sowie die digitale Transformation der Verwaltung.

Dies spiegelt sich unter anderem in konzeptionellen Defiziten wider. So hat die Stadt Remscheid wesentliche Aspekte des IT-Sicherheits- und Notfallmanagements noch nicht hinreichend formalisiert. Gleichwohl hat sie bereits damit begonnen diese aufzuarbeiten. Dies gilt ebenso für die strategischen Vorgaben für das Prozessmanagement wie für die digitale Transformation selbst, die sich bei der Stadt Remscheid noch in einem frühen Stadium befindet. Hier sind einige kreisfreie Städten bereits weiter vorangeschritten.

Um die digitale Transformation voranzutreiben, müssen die Ziele ebenso wie die daraus abzuleitenden Maßnahmen zunächst eindeutig formuliert und kommuniziert werden. Dies gilt insbesondere auch für zeitliche Vorgaben. Erst auf dieser Grundlage kann die Stadt Remscheid den notwendigen Personalbedarf überhaupt bemessen.

Wesentlich für eine erfolgreiche digitale Transformation ist auch ein systematisches Prozessmanagement. Um digitale, medienbruchfreie Verwaltungsleistungen realisieren zu können, muss die Stadt Remscheid vorab ihre zugrundeliegenden Prozesse analysieren und bei Bedarf optimieren. Das Prozessmanagement der Stadt Remscheid befindet sich zwar auf einem guten Weg, aber noch im Aufbau, Aktuell ist es noch nicht in der Lage, die Digitalisierungsbestrebungen hinreichend zu unterstützen. Die Stadt Remscheid sollte dem Aufbau des Prozessmanagements daher eine hohe Priorität einräumen.

Grundsätzlich bietet auch die örtliche Rechnungsprüfung der Stadt Remscheid die Chance, über Beratungen und interne Prüfungen, zu einer sicheren, sachgerechten und wirtschaftlichen IT-Bereitstellung beizutragen. Aktuell fehlen aber auch hier Personalressourcen, sodass keine hinreichende örtliche Prüfung der IT mehr gewährleistet ist. Die Stadt Remscheid sollte darauf

hinwirken, die Handlungsfähigkeit ihrer örtlichen Prüfung durch zusätzliches, qualifiziertes Personal kurzfristig wiederherzustellen. Zumal hin in den letzten drei Jahren bereits prüfungsfreie Räume entstanden sind. Zudem sollte sie bei der digitalen Transformation ihrer Verwaltung berücksichtigen, dass prüfungsrelevante Datensätze für die örtliche Rechnungsprüfung digital verfügbar sind und über adäquate Fachverfahren ausgewertet werden können.

Aus technischer Sicht sind die IT-Sicherheitsstrukturen der Stadt Remscheid gut. Dies gilt ebenso wie für die organisatorischen Maßnahmen im Zusammenhang mit dem Datenschutz.

## 2 Überörtliche Prüfung der Informationstechnik

### 2.1 Grundlagen

Zu den Aufgaben der gpaNRW gehört es zu prüfen, ob die Kommunen des Landes NRW rechtmäßig, sachgerecht und wirtschaftlich handeln. Die finanzwirtschaftliche Analyse steht dabei im Vordergrund. Grund dafür ist die schwierige Finanzlage der Kommunen und der gesetzliche Anspruch, den kommunalen Haushalt stets auszugleichen. Schwerpunkt der Prüfung sind Vergleiche von Kennzahlen. Die Prüfung stützt sich auf § 105 der Gemeindeordnung Nordrhein-Westfalen (GO NRW).

Bei der Auswahl der Prüfungsschwerpunkte lässt sich die gpaNRW von ihren Zielen leiten, einen Beitrag zur Haushaltskonsolidierung zu leisten, die strategische und operative Steuerung zu unterstützen und auf Risiken hinzuweisen. Dabei sind wir bestrebt, einerseits die gesamte Bandbreite der kommunalen Aufgaben und andererseits deren finanzielle Bedeutung zu berücksichtigen. Die Auswahl stimmt die gpaNRW vor der Prüfung mit kommunalen Praktikern ab.

Der Prüfungsbericht richtet sich an die Verantwortlichen der Kommunen in Rat und Verwaltung. Er zielt darauf ab, diesen Personenkreis - insbesondere in Haushaltskonsolidierungsprozessen - zu unterstützen und so einen Beitrag zur Sicherung der Zukunftsfähigkeit der Kommune zu leisten.

### 2.2 Prüfungsbericht

Die in dem Bericht genannten **Rechtsgrundlagen** haben wir in der Fassung angewendet, die zum Zeitpunkt des geprüften Sachverhaltes galten.

Die gpaNRW berechnet die **Personalaufwendungen** auf Basis von KGSt-Durchschnittswerten<sup>1</sup>.

#### 2.2.1 Struktur des Berichtes

Der Aufbau des Berichtes folgt einer festen Struktur:

<sup>1</sup> KGSt-Bericht Nr. 09/2018 „Kosten eines Arbeitsplatzes“ (2018/2019)

**Wertung:** Einleitend treffen wir eine wertende Aussage zu unserem Prüfungsergebnis innerhalb eines Abschnitts. Wertungen, die eine Stellungnahme nach § 105 Abs. 6 und 7 GO NRW der Kommune notwendig machen, bezeichnen wir als **Feststellung**.

**Sollvorstellung:** Die Sollvorstellung stellt die Inhalte und das Prüfungsziel im folgenden Abschnitt dar. Sie ist allgemein formuliert und grundsätzlich für alle Kommunen gültig, z. B. auf Basis der Gesetzeslage. Die Sollvorstellung ist *kursiv* gedruckt.

**Analyse:** Im Anschluss an die Sollvorstellung analysiert die gpaNRW die individuelle Situation in der geprüften Kommune.

**Empfehlungen:** Letztlich weisen wir die bei der Prüfung erkannten Verbesserungspotenziale als Empfehlung aus.

**Feststellungen**, die eine Stellungnahme der Kommune während des Prüfungsverfahrens erfordern (z. B. ein festgestellter Rechtsverstoß), werden im Prüfungsbericht mit einem Zusatz gekennzeichnet.

## 2.2.2 Verfahren nach Prüfungsabschluss

Die Kommune nimmt zu allen Feststellungen und Empfehlungen des Prüfungsberichts nach § 105 Abs. 6 und 7 GO NRW Stellung.

Die Berichte der überörtlichen Prüfungen werden auf der Internetseite der gpaNRW veröffentlicht.

## 2.3 Prüfungsmethodik

### 2.3.1 Kennzahlenvergleich

Der Kennzahlenvergleich ist die prägende Prüfungsmethodik der gpaNRW. Dazu errechnen wir Kennzahlen in den Kommunen und vergleichen diese landesweit. Für den Vergleich ist eine einheitliche Ausgangsbasis erforderlich. Es gibt jedoch keine landeseinheitliche Festlegung unterhalb der Produktbereichsebene, so dass die Produktgruppen häufig unterschiedliche Produkte und die Produkte unterschiedliche Leistungen enthalten. Daher ist der Vergleich nicht unmittelbar aus den Daten der Jahresrechnungen heraus möglich. Wir haben deshalb Aufgabenblöcke mit den dazu gehörenden Grunddaten einheitlich definiert und erheben diese vor Ort.

Die Kommune soll ihren Kennzahlenwert gut einordnen können. Deshalb stellen wir folgende Werte dar:

- die Extremwerte, also das Minimum und das Maximum, und
- drei Viertelwerte.

Viertelwerte teilen eine nach Größe geordnete statistische Reihe in vier Viertel. Der erste Viertelwert teilt die vorgefundenen Werte so, dass 25 Prozent darunter und 75 Prozent darüber liegen. Der zweite Viertelwert entspricht dem Median und liegt in der Mitte der statistischen Reihe, d.h. 50 Prozent der Werte liegen unterhalb und 50 Prozent oberhalb dieses Wertes. Der dritte

Viertelwert teilt die vorgefundenen Werte so, dass 75 Prozent darunter und 25 Prozent darüber liegen.

Ebenfalls nennen wir die Anzahl der Werte, die in den Vergleich eingeflossen sind. Je nach Betrachtungsebene hat die gpaNRW die Werte von bis zu 23 kreisfreien Städten in den interkommunalen Vergleich einbezogen.

### **2.3.2 gpa-Kennzahlenset**

Steuerungsrelevante Kennzahlen der von der gpaNRW betrachteten kommunalen Handlungsfelder stellen wir im gpa-Kennzahlenset dar. Es enthält Kennzahlen aus unterschiedlichen Prüfgebieten und Handlungsfeldern. Die Fortschreibung der örtlichen Kennzahlen sowie der interkommunalen Vergleichswerte ermöglicht den Kommunen eine aktuelle Standortbestimmung. Zusammen mit den aus früheren Prüfungen bekannten Analysen, Handlungsempfehlungen sowie Hinweisen auf mögliche Konsolidierungsmöglichkeiten können die Kommunen diese für ihre interne Steuerung nutzen.

Für das Prüfgebiet „Informationstechnik“ (IT) fließt die Kennzahl „IT-Kosten je Arbeitsplatz mit IT-Ausstattung der Kernverwaltung“ in das gpa-Kennzahlenset ein.

### **2.3.3 Inhalte, Ziele und Methodik**

Im Fokus der IT-Prüfung steht die „IT in der Kernverwaltung“. Daher betrachtet die gpaNRW nicht nur die Organisationseinheit, die den IT-Betrieb sicherstellt, sondern sie untersucht sämtliche IT-Aufgaben der Kernverwaltung. Diese Aufgaben können zentral, beispielsweise in einer IT-Abteilung, aber auch dezentral in Fachämtern erledigt werden. Auch die Leistungserbringung durch Externe, z. B. durch kommunale Rechenzentren oder im Wege anderer Formen interkommunaler Zusammenarbeit, berücksichtigen wir in unserer Prüfung.

Die IT-Prüfung erfasst damit insbesondere auch den Stand der Digitalisierung. Gegenstand ist allerdings nur die digitale Transformation der Verwaltung und nicht die Digitalisierung der Lebensbereiche außerhalb der Verwaltung (Smart City).

Die IT-Prüfung der gpaNRW verfolgt die Ziele,

- durch vergleichende Darstellungen zur Standardisierung von IT-Leistungen beizutragen,
- praxisnahe Optimierungsansätze aufzuzeigen, die andernorts bereits erfolgreich praktiziert werden,
- Konsolidierungsmöglichkeiten, insbesondere durch das „Sparen mit IT“ aufzuzeigen, sowie
- dazu beizutragen, das IT-Sicherheitsrisiko zu minimieren.

Die gpaNRW hat die Daten, die für eine Bewertung erforderlich sind, über Interviews, Fragebögen und strukturierte Datenabfragen erhoben. Um über die heterogenen IT-Betriebsmodelle aller 23 kreisfreien Städte hinweg eine optimale Vergleichbarkeit gewährleisten zu können, haben wir die Kosten detailliert aus Einzelpositionen der Anlagen- und Finanzbuchhaltung aufgearbeitet und in einer eigenen Kostenstellenstruktur erfasst.

Im Verlauf der Prüfung hat die gpaNRW bereits Sachstände und Zwischenerkenntnisse dokumentiert und mit der Verwaltungsführung kommuniziert. Der vorliegende Prüfungsbericht greift nun wesentliche Inhaltspunkte abschließend auf und wertet diese im interkommunalen Vergleich.

## 2.4 Prüfungsablauf

Die gpaNRW hat die IT-Prüfung in der Stadt Remscheid vom 04. Dezember 2018 bis zum 03. März 2021 durchgeführt.

Zunächst haben wir die erforderlichen Daten und Informationen zusammengestellt und mit der Stadt Remscheid hinsichtlich ihrer Vollständigkeit und Richtigkeit abgestimmt. Auf dieser Grundlage haben wir die Daten analysiert.

Alle für den Kennzahlenvergleich und die Prüfung notwendigen Grunddaten und Informationen sind in einem Prüfungsvermerk festgehalten. Diese Daten wurden von der Stadt Remscheid zeitnah und vollständig geliefert. Sie sind plausibel und vergleichbar und konnten daher in den interkommunalen Vergleich einfließen. Der vorliegende Prüfbericht baut auf diesem Prüfungsvermerk auf und schließt damit die überörtliche Prüfung der Informationstechnik in der Stadt Remscheid ab.

Neben den Daten früherer Jahre haben wir ebenfalls aktuelle Entwicklungen und Besonderheiten der Stadt Remscheid berücksichtigt, um Aussagen für die Zukunft machen zu können.

Geprüft haben:

- Ehrbar, Alexander (Projektleitung)
- Aschmutat, Jens
- Alsdorf, Sven
- Lauber, Linda
- Löderbusch, Constantin
- Passon, Martina

Das Prüfungsergebnis haben die Prüfenden mit den beteiligten Beschäftigten in den betroffenen Organisationseinheiten erörtert.

## 3 IT-Profil

Die Bereitstellung der IT ist keine originäre Verwaltungstätigkeit, sondern das notwendige Mittel zum Zweck. Sie dient dazu, Verwaltungsleistungen zielgerichtet zu unterstützen und dabei den Prozess zur Leistungserstellung möglichst effizient zu gestalten. Die Wirtschaftlichkeit der IT bemisst sich mithin nicht allein am Ressourceneinsatz, sondern vielmehr auch am damit erreichten Nutzen. Diesen Nutzen monetär bemessen zu können, ist ein erstrebenswertes aber auch aufwändiges Ziel. Um es erreichen zu können, müssen die Kommunen zunächst die erforderlichen Rahmenbedingungen schaffen.

Die gpaNRW setzt in der überörtlichen IT-Prüfung an diesem Punkt an. Wir betrachten den IT-Ressourceneinsatz im Zusammenspiel mit nicht-monetären Nutzenaspekten sowie wesentlichen Steuerungs- und Kontrollmechanismen. Das Ergebnis bilden wir im sogenannten **IT-Profil** ab. Es soll ein repräsentatives Bild der Verwaltungs-IT widerspiegeln und auf dieser Basis eine interkommunale Standortbestimmung ermöglichen.

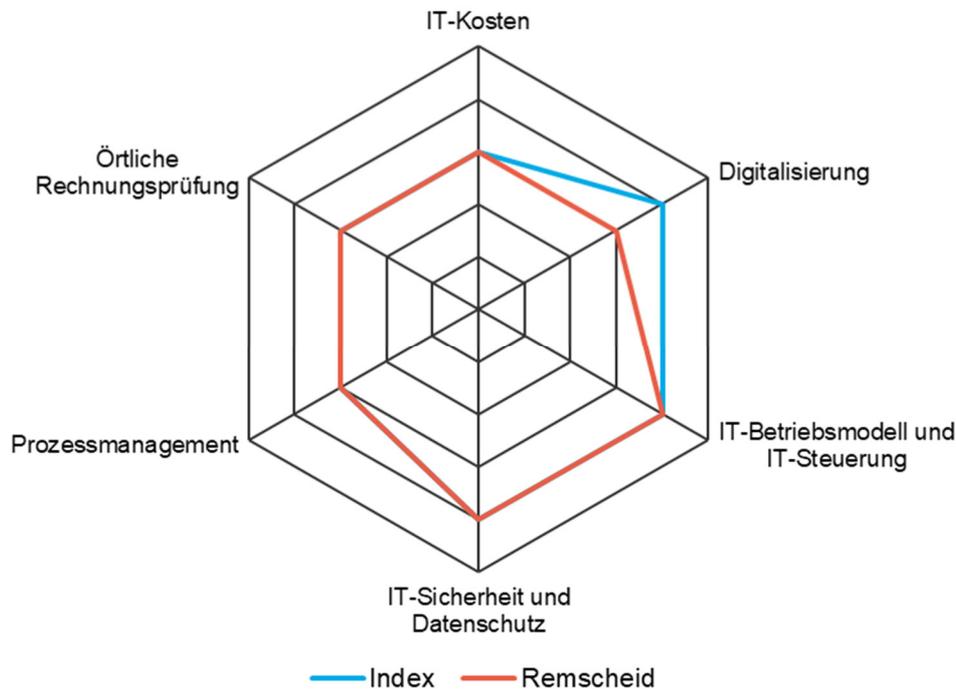
Im IT-Profil bewertet die gpaNRW folgende Aspekte:

- **IT-Kosten:** Wie hoch ist der Ressourceneinsatz für die IT-Leistungen in der Kernverwaltung?
- **Digitalisierung:** Wie weit ist die digitale Transformation in der Verwaltung vorangeschritten?
- **IT-Betriebsmodell und -Steuerung:** Inwieweit sind die IT-Leistungen und –Kosten das Ergebnis eines zielgerichteten Steuerungsprozesses?
- **IT-Sicherheit und Datenschutz:** Wie hoch ist der IT-Sicherheitsstandard? Inwieweit erfüllt die Stadt die wesentlichen Anforderungen der Datenschutz-Grundverordnung (DSGVO)?
- **Prozessmanagement:** Was leistet die Verwaltung im Hinblick auf Prozessanalysen?
- **Örtliche Rechnungsprüfung:** Inwieweit ist die örtliche Rechnungsprüfung in der Lage, die IT der Verwaltung zu unterstützen und selbst unterstützend zu nutzen?

Das folgende Netzdiagramm zeigt das IT-Profil der Stadt Remscheid. Innenliegende Werte bedeuten eine schwache Ausprägung bzw. hohe Kosten, außenliegende Werte eine starke Ausprägung bzw. niedrige Kosten. Die Indexlinie gibt Orientierungswerte wieder. Dabei handelt es sich, abhängig vom gewerteten Aspekt, entweder um einen durch die gpaNRW gesetzten Mindestwert oder einen interkommunalen Durchschnittswert.

Im Idealfall sollte das IT-Profil möglichst starke Ausprägungen bei den Einzelaspekten aufzeigen. Folglich sollte die Fläche, die sich innerhalb der miteinander verbundenen Werte ergibt, möglichst groß sein. Unabhängig von der Ausprägung der einzelnen Werte muss eine Kausalität zwischen Ursache und Wirkung des IT-Einsatzes erkennbar sein. Erfahrungsgemäß bedingt eine höhere Qualität auch höhere Kosten.

## IT-Profil der Stadt Remscheid



- Im IT-Profil der Stadt Remscheid stehen einem durchschnittlichen Ressourceneinsatz durchschnittlich ausgeprägte Qualitätsaspekte im Hinblick auf den Digitalisierungsfortschritt sowie dem IT-Sicherheitsniveau gegenüber. Die ebenfalls maximal durchschnittlich ausgeprägten Steuerungsaspekte bieten zugleich den wesentlichen Ansatzpunkt, die Wirkung der IT bei der Stadt Remscheid perspektivisch zu erhöhen. Dazu zählen das Prozessmanagement, die IT-Steuerung selbst sowie die Rahmenbedingungen für die örtliche IT-Prüfung.

Nachfolgend erläutert die gpaNRW ihre detaillierten Erkenntnisse zu den oben aufgeführten Aspekten sowie etwaige Ansatzpunkte, um das IT-Profil zu optimieren.

### 3.1 IT-Betriebsmodell und -Steuerung

Als IT-Betriebsmodell bezeichnet die gpaNRW den organisatorischen und vertragsrechtlichen Rahmen, in dem die Kommune IT-Leistungen für ihre Verwaltung bereitstellt. Die Wahl des IT-Betriebsmodells ist die wichtigste strategische Festlegung einer Kommune im Hinblick auf die IT. Damit entscheidet die Kommune darüber, wie flexibel sie auf Anforderungen und Entwicklungen reagieren kann, welche Qualität IT-Leistungen haben, inwieweit diese den eigenen Ansprüchen gerecht werden können und mithin wie hoch die IT-Kosten letztendlich ausfallen.

Die IT-Steuerung hat die Aufgabe, die Möglichkeiten des IT-Betriebsmodells unter der Berücksichtigung strategischer Vorgaben und technischer Möglichkeiten bestmöglich auszuschöpfen.

### → **Feststellung**

Die Wirkung der IT-Steuerung der Stadt Remscheid wird dadurch beeinträchtigt, dass strategisch-formelle Regelungen fehlen.

*Eine Kommune sollte ein IT-Betriebsmodell wählen, das geeignet ist, um die eigenen strategischen Ziele bestmöglich zu erreichen. Darüber hinaus muss sie eine wirksame IT-Steuerung implementieren. Daraus leiten wir folgende Anforderungen ab:*

- *Die Kommune besitzt eine verbindliche IT-Strategie, die allen Beteiligten bekannt ist.*
- *Die Verantwortung für die Steuerung der IT ist eindeutig geregelt und die Funktion eng an die Verwaltungsführung angebunden.*
- *Der IT-Steuerung stehen alle erforderlichen Informationen über Ausstattung, Kosten, IT-Sicherheitsrisiken und IT-Projektstände zur Verfügung.*
- *Die IT-Leistungen können an den eigenen Anforderungen ausgerichtet werden.*
- *Es existieren konkrete Vorgaben an die Ersteller und Nutzer von IT-Leistungen. Die IT-Steuerung überprüft systematisch, dass diese eingehalten werden.*

Die **Stadt Remscheid** betreibt ihre IT weitgehend eigenverantwortlich. Sie unterhält sowohl die Arbeitsplätze mit IT-Ausstattung, als auch das File-Hosting in Eigenregie. Auch die Fachanwendungen werden überwiegend eigenständig durch die zentrale IT betrieben. Für die Bereitstellung des Datennetzes und des Sicherheitsgateways nutzt die Stadt Remscheid Angebote der Stadt Wuppertal sowie des „KDN - Dachverband kommunaler IT-Dienstleister“. Die Stadt Remscheid erbringt zudem IT-Leistungen für Kunden außerhalb der Kernverwaltung. Hierzu gehören Städte wie Wuppertal und Solingen ebenso wie die eigenbetriebsähnliche Einrichtung „TBR - Technische Betriebe Remscheid“.

Innerhalb dieses Betriebsmodells kann die Stadt Remscheid jederzeit frei entscheiden, welche Leistungen sie wo abnimmt oder selbst erbringt. Dadurch besitzt sie eine sehr große Flexibilität, um IT-Leistungen bedarfsgerecht bereitzustellen bzw. zu beziehen. Gleichzeitig ist die Stadt Remscheid in der Lage, ihre IT-Kosten durch Veränderungen im Produkt- bzw. Leistungsportfolio direkt zu beeinflussen. Inwiefern sie dies für sich ausnutzen kann, wird unter dem Aspekt „IT-Kosten“ eingehend erläutert.

Die IT der Stadt Remscheid ist organisatorisch als Abteilung 1.18.1 „Informationstechnologie“ im Fachdienst 1.18 „Interne Dienste“ angesiedelt. Der Fachdienst wiederum ist dem Fachdezernat 1.00 „Finanzen und Kultur“ zugeordnet. Auf Ebene des Verwaltungsvorstands ist der Kämmerer die verantwortliche Person für die strategische IT-Steuerung. Die zur IT-Steuerung relevanten Informationen können mit verhältnismäßigem Aufwand seitens der IT aufbereitet und zur Verfügung gestellt werden. Laut eigenen Angaben erfolgt bei IT relevanten Vorgängen regelmäßig eine Einbindung der IT-Verantwortlichen durch den Organisationsbereich.

Grundlage für ein wirtschaftliches und zielgerichtetes Handeln aller Beteiligten ist eine langfristige IT-Strategie. Die Stadt Remscheid hat eine solche Strategie zum Zeitpunkt der Datenerhebung noch nicht erstellt. Eine IT-Strategie dient dazu, allen Beteiligten die notwendige Orientierung zu geben und alle Planungen und Handlungen an gemeinsamen Zielen auszurichten. Aus

den abgeleiteten Maßnahmen lassen sich zudem die Personal- und Sachressourcen bemessen, die zur Zielerreichung erforderlich sind. Je mehr Beteiligte mitwirken, desto höher ist der Anspruch an formelle Konzepte und Dokumentationen. Dies gilt im Zuge der voranschreitenden Verwaltungsdigitalisierung besonders, da die zugrundeliegenden Prozesse meist quer durch die Aufbauorganisation der Verwaltung ablaufen. Die Stadt Remscheid hat dies bereits erkannt und zwischenzeitlich ein Projekt unter Begleitung einer externen Firma zur Erstellung einer IT-Strategie gestartet. Der Entwurf der IT-Strategie befindet sich in finaler Abstimmung und wird somit zeitnah in Kraft treten.

Auf der operativen Ebene der Stadt Remscheid existieren verschiedene Dienstanweisungen, Dienstvereinbarungen, die allgemeine Geschäftsanweisung des Bürgermeisters sowie verschiedene Einzelregelungen. Darüber hinaus ist geregelt, wie IT-Anforderungen an die IT gestellt werden.

→ **Empfehlung**

Die gpaNRW bestärkt die Stadt Remscheid darin, ihren bereits initiierten Prozess zur Strategieabstimmung fortzusetzen. Daraus sollten insbesondere eindeutige Zielvorgaben für die operative IT resultieren.

### 3.2 IT-Kosten

Die gpaNRW erhebt die Kosten für die IT-Leistungen, die die Kernverwaltung in Anspruch nimmt. Dabei geht es nicht nur um die Kosten in der zentralen IT-Organisationseinheit, sondern auch um solche, die gegebenenfalls dezentral in Fachämtern etc. anfallen. Auch IT-Leistungen, die durch Externe erbracht werden, werden hier berücksichtigt.

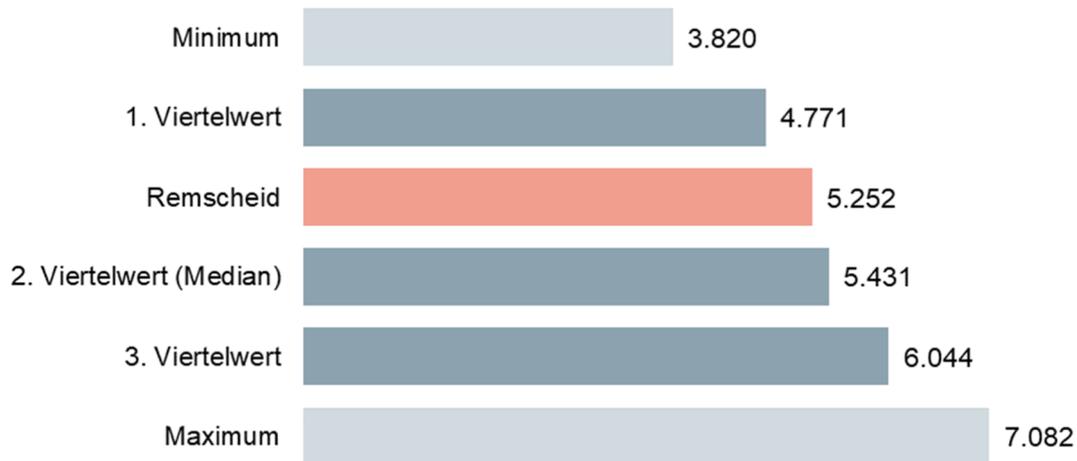
→ **Feststellung**

Die IT-Kosten der Stadt Remscheid sind annähernd durchschnittlich. Die Druckkosten belasten das Ergebnis.

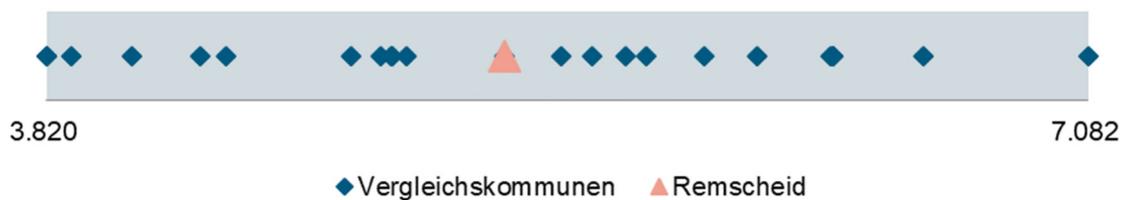
*Die IT-Kosten einer Kommune sollten das Ergebnis eines gezielten Steuerungsprozesses sein. Sie hängen vom gewählten IT-Betriebsmodell und der Wirksamkeit der IT-Steuerung ab. Die Höhe der IT-Kosten sollte eine Korrelation zu den in Anspruch genommenen Leistungen bzw. den auszustattenden IT-Arbeitsplätzen erkennen lassen. Je höher die IT-Kosten ausfallen, desto höher ist der Anspruch, den dadurch erzielten Nutzen nachzuweisen.*

Ausgangspunkt für die Analyse der IT-Kosten der **Stadt Remscheid** sind die Kosten im Verhältnis zu den Arbeitsplätzen der Kernverwaltung, die mit IT auszustatten sind. Sie sind die Basis für einen interkommunalen Vergleich und der Maßstab für den notwendigen Ressourceneinsatz.

### IT-Kosten je Arbeitsplatz mit IT-Ausstattung der Kernverwaltung in Euro 2018



In den interkommunalen Vergleich sind 21 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



Die IT-Kosten der Stadt Remscheid liegen auf einem annähernd durchschnittlichen Niveau. Um einzuschätzen, inwiefern das dargestellte Ergebnis den IT-Leistungen der Stadt Remscheid tatsächlich gerecht wird, ist es erforderlich, nachstehende Vergleichsgrößen ergänzend mit zu betrachten:

- IT-Endgeräte:

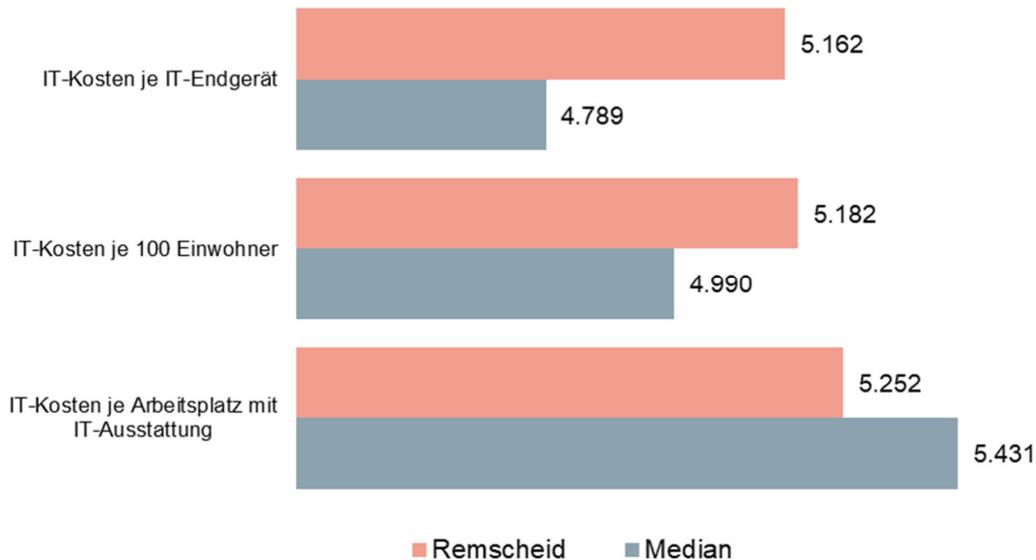
Die Anzahl der IT-Endgeräte geht über die Anzahl der mit IT auszustattenden Arbeitsplätze hinaus. Dies schließt beispielsweise auch Doppelausstattungen, Präsentations- und Schulungsgeräte sowie die Tablets der Verwaltung mit ein. Eine hohe Anzahl von IT-Endgeräten kann ein Merkmal für eine hohe Ausstattungsqualität sein. Zudem kann sie notwendig sein, um zusätzliche Bedarfe, wie beispielsweise in gegenwärtigen Pandemiesituation, zu decken. Sie kann aber auch ein Hinweis auf einen unverhältnismäßig hohen Ressourceneinsatz sein.

- Einwohner:

Die Einwohnerzahl dient als Orientierungsgröße. Sie ermöglicht einen Vergleich unabhängig vom tatsächlichen Ressourceneinsatz. Sie berücksichtigt nicht, wie viele Sach- und Personalressourcen tatsächlich eingesetzt werden, um Verwaltungsaufgaben zu erledigen.

Wesentliche Erkenntnisse ergeben sich daraus, wie sich die IT-Kosten in den unterschiedlichen Bezugsgrößen darstellen und wie sie zueinander in Verbindung stehen:

**IT-Kosten 2018 der Stadt Remscheid in alternativen Bezugsgrößen im interkommunalen Vergleich in Euro**



Die einzelnen Ergebnisse für die Stadt Remscheid weichen im interkommunalen Vergleich voneinander ab. Anders als im Arbeitsplatzbezug, fallen die IT-Kosten der Stadt Remscheid sowohl im Einwohnerbezug als auch in Bezug auf ein IT-Endgerät überdurchschnittlich aus. Dies liegt daran, dass die Bezugsgrößen unterschiedlich stark ausgeprägt sind.

- Die Stadt Remscheid muss innerhalb der Kernverwaltung mehr Arbeitsplätze mit IT ausstatten als die meisten geprüften kreisfreien Städte. Die Anzahl der Arbeitsplätze mit IT-Ausstattung liegt bei der Stadt Remscheid je 10.000 Einwohnern mit 99 über dem Median von knapp 94.
- Je auszustattendem Arbeitsplatz stellt die Stadt Remscheid aber weniger IT-Endgeräte bereit als die meisten geprüften kreisfreien Städte. Auf einen Arbeitsplatz mit IT-Ausstattung entfallen 1,02 IT-Endgeräte. Der Median liegt bei 1,08 IT-Endgeräten je Arbeitsplatz mit IT-Ausstattung.

IT-Kosten steigen oder fallen nicht proportional mit der Zahl der auszustattenden IT-Arbeitsplätze oder der IT-Endgeräte. Das liegt daran, dass die technische Grundinfrastruktur fixe Kosten verursacht, die sich nur bei größeren Kapazitätsanpassungen verändern. Insofern fallen die berechneten Kennzahlenwerte bei höheren Ausstattungsmengen, wie auch bei der Stadt Remscheid, tendenziell positiver aus.

- ➔ Realistisch fallen die IT-Kosten der Stadt Remscheid etwas höher aus, als es sich aus der Kennzahl in Bezug auf einen Arbeitsplatz mit IT-Ausstattung ergibt. Dennoch bleiben sie auf einem durchschnittlichen Niveau.

Die IT-Kosten der Stadt Remscheid setzen sich wie folgt zusammen:

**IT-Kostenbestandteile der Stadt Remscheid im interkommunalen Vergleich 2018 in Prozent**

	Personalkosten	Sachkosten	Gemeinkosten
Stadt Remscheid	37	57	6
Interkommunaler Durchschnitt	28	67	5

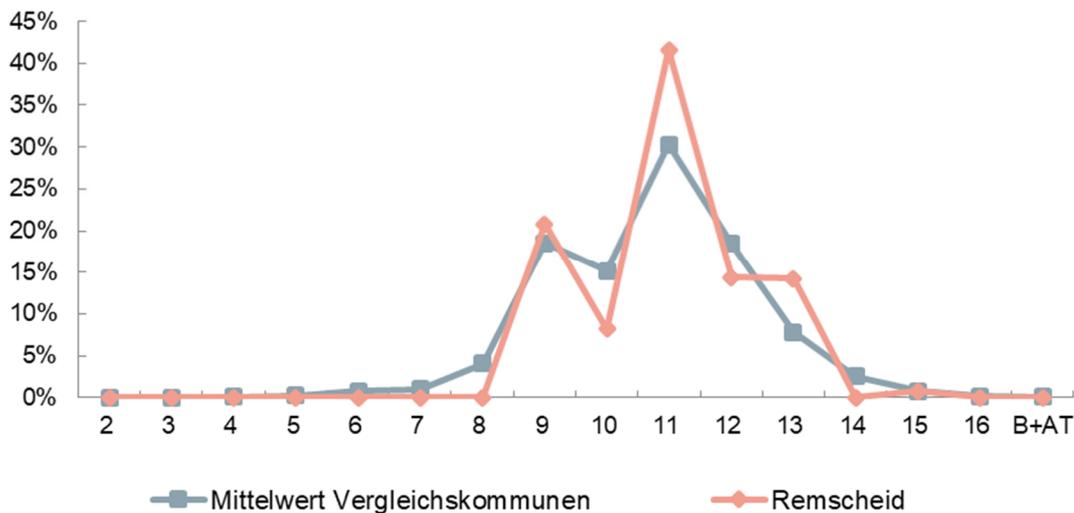
Der etwas höhere Anteil an Personalkosten bei zugleich niedrigerem Sachkostenanteil ist Ausdruck der weitgehend selbständigen IT-Bereitstellung in der Stadt Remscheid. Während die eigene Aufgabenerledigung hauptsächlich Personalkosten verursacht, werden Kosten eines Dienstleisters als Sachkosten gebucht. Die meisten der geprüften kreisfreien Städte haben einen erheblichen Teil ihrer IT-Aufgaben an einen kommunalen IT-Dienstleister ausgelagert. Daher liegen die anteiligen Personalkosten der meisten Vergleichskommunen niedriger und deren Sachkostenanteile höher.

Entsprechend der höheren Personalausstattung fallen bei der Stadt Remscheid auch die Personalkosten in Bezug auf einen Arbeitsplatz mit IT-Ausstattung mit rund 2.073 Euro höher aus als bei den meisten geprüften kreisfreien Städten. Der Median liegt bei 1.461 Euro je Arbeitsplatz mit IT-Ausstattung.

Ob die Personalkosten angemessen sind hängt auch davon ab, ob und inwiefern sie durch eine höhere Anzahl an Mitarbeitern oder durch deren Vergütung- bzw. Besoldung entstehen. Nachstehend vergleicht die gpaNRW daher zunächst die IT-Vergütungs- und Besoldungsstruktur der Stadt Remscheid mit dem durchschnittlichen Niveau aller geprüften kreisfreien Städte.

Vereinfachend haben wir dazu die in der Wertigkeit annähernd vergleichbaren Vergütungs- und Besoldungsgruppen zusammengefasst. Aufgrund der unterschiedlichen Betriebsmodelle und den damit verbundenen unterschiedlichen Aufgabenspektren bei den kreisfreien Städten, eignet sich dieser Vergleich aber lediglich als Indikator.

### Aggregiertes Besoldungs- und Vergütungsniveau der Stadt Remscheid im interkommunalen Vergleich



Der Verlauf des Besoldungs- und Vergütungsniveaus der Stadt Remscheid ähnelt dem interkommunalen Durchschnitt. Dabei ist es wesentlich durch die Entgelte für die tariflich Beschäftigten geprägt. Sie machen rund 83 Prozent der mit originären IT-Aufgaben betrauten Vollzeitstellen bei der Stadt Remscheid aus. Hier gibt es im Vergleich zum interkommunalen Durchschnitt eine leichte Verschiebung von niedrigeren hin zu höheren Entgeltgruppen. So vergütet die Stadt Remscheid knapp 21 Prozent mehr Vollzeitstellen in der Entgeltgruppe 11. Demgegenüber stehen rund elf Prozent weniger in der Entgeltgruppe 10 sowie keine Vollzeitstellen bzw. insgesamt knapp neun Prozent weniger in den Entgeltgruppen 3 bis 8. Darüber hinaus gibt es eine Verschiebung von rund 8 Prozent von der Entgeltgruppe 12 hin zur Entgeltgruppe 13.

Dieses Bild ergibt sich für die Stadt Remscheid auch im direkten Vergleich mit den kreisfreien Städten, die ihre operativen IT-Aufgaben in einem ähnlichen Umfang eigenständig wahrnehmen. Die höheren Personalkosten der Stadt Remscheid resultieren folglich auch aus einem höheren Vergütungsniveau. Daraus leitet die gpaNRW keine Kritik ab. Letztendlich ist die Bewertung der Stellen von deren Aufgabenzuschnitt abhängig.

- Vielmehr hält das Besoldungs- und Vergütungsniveau bei der Stadt Remscheid für die Beschäftigten in der IT mehr finanzielle Anreize bereit. Dies ist bei der Neugewinnung von Fachpersonal ebenso von Vorteil, wie für die Bindung des vorhandenen Personalstamms.

Bei der Stadt Remscheid entfallen rund 38 Arbeitsplätze mit IT-Ausstattung auf eine IT-Vollzeitstelle. Wie im gewählten IT-Betriebsmodell zu erwarten, setzt die Stadt Remscheid damit auch mehr Personal ein, als die meisten kreisfreien Städte. Im engeren Vergleichsfeld von Kommunen mit vergleichbarer Aufgabenstruktur, also innerhalb der kreisfreien Städte mit ähnlichem IT-Betriebsmodell, weist die Stadt Remscheid hingegen eine starke Quote auf.

- Das heißt, dass die Stadt Remscheid weniger Personal einsetzt, als die übrigen kreisfreien Städte mit vergleichbarer Aufgabenstruktur. Daher ist die Personalausstattung der Stadt Remscheid keinesfalls zu hoch.

Um den operativen IT-Betrieb zu sichern, ist es für Kommunen, die eigenständig IT-Aufgaben wahrnehmen wichtig, ausreichende, teils auch redundante Personalkapazitäten vorzuhalten. Darüber hinaus steigt der Personalbedarf aufgrund der voranschreitenden Digitalisierung und dem damit einhergehenden Aufgabenspektrum ohnehin stetig an.

Hinzu kommt, dass dieses Personal auch IT-Leistungen für Kunden außerhalb der Kernverwaltung erbringt, deren Arbeitsplätze mit IT-Ausstattung in dieser Prüfung unberücksichtigt sind. Auch daraus resultiert der höherer Kennzahlenwert bei den Personalkosten. Die Stadt Remscheid erhält für ihre IT-Leistungen jedoch Erträge. Rein rechnerisch decken diese Erträge rund acht Prozent der Kosten ab.

Die Sachkosten der Stadt Remscheid fallen mit 3.248 Euro je Arbeitsplatz geringer aus als bei den meisten kreisfreien Städten. Sie liegen zwischen dem ersten Viertelwert von 3.041 Euro und dem Median von 3.748 Euro je Arbeitsplatz mit IT-Ausstattung.

Weitergehende Analysen und entsprechende Empfehlungen hierzu nimmt die gpaNRW im Folgenden auf Ebene der zugrundeliegenden Leistungsfelder vor. Um diese monetär abbilden und interkommunal vergleichen zu können, hat die gpaNRW eine eigene IT-Kostenstellenstruktur entwickelt. Ziel ist es, alle zu einem bestimmten Leistungsfeld gehörenden Kosten, entweder direkt oder indirekt über eine Umlage, einer entsprechenden Kostenstelle zuzuordnen.

Bei den Leistungsfeldern der kommunalen IT unterscheidet die gpaNRW zunächst zwischen IT-Grunddiensten und Fachanwendungen.

### **3.2.1 IT-Grunddienste**

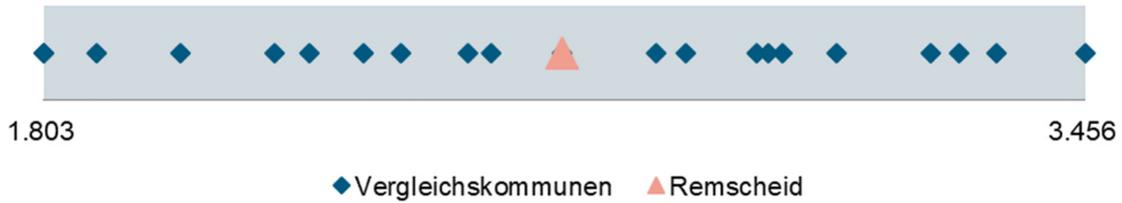
Die „IT-Grunddienste“ bilden den typischen Büroarbeitsplatz in einer Verwaltung ab. Hier werden die direkt zuzuordnenden Kosten für nachstehende Bereiche erfasst:

- IT-Standardarbeitsplätze
- Telekommunikation
- Drucken am Arbeitsplatz

Zudem sind hier Netzkosten, ein Anteil der Kosten eigener zentraler Rechnersysteme sowie die Kosten allgemeiner Vorleistungen berücksichtigt. Dadurch werden die IT-Kosten sowohl auf den einzelnen Ebenen als auch in der Gesamtsicht vergleichbar.

Die Kosten für die IT-Grunddienste der Stadt Remscheid machen rund 50 Prozent ihrer gesamten IT-Kosten aus. Sie stellen sich im interkommunalen Vergleich wie folgt dar:

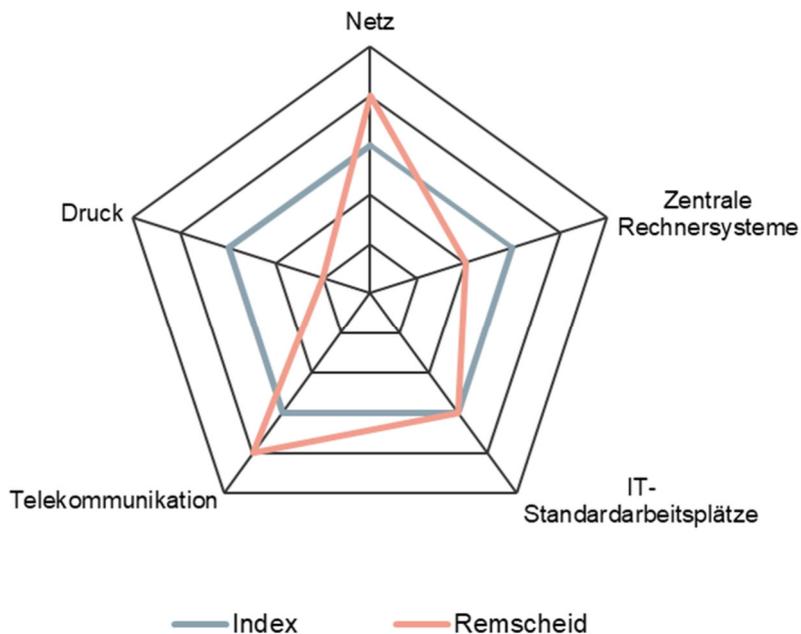
### Kosten „IT-Grunddienste“ je Arbeitsplatz mit IT-Ausstattung 2018 in Euro



Die Stadt Remscheid weist mit 2.625 Euro je Arbeitsplatz mit IT-Ausstattung durchschnittliche Kosten für die Bereitstellung der IT-Grunddienste auf.

Das nachstehende Netzdiagramm stellt grob die Kostensituation für die Stadt Remscheid in den einzelnen Leistungsfeldern innerhalb der IT-Grunddienste dar. Ein innerhalb der Indexlinie liegender Wert bedeutet überdurchschnittlich hohe Kosten. Ein außerhalb der Indexlinie liegender Wert hingegen Kosten, die unter dem interkommunalen Durchschnitt liegen.

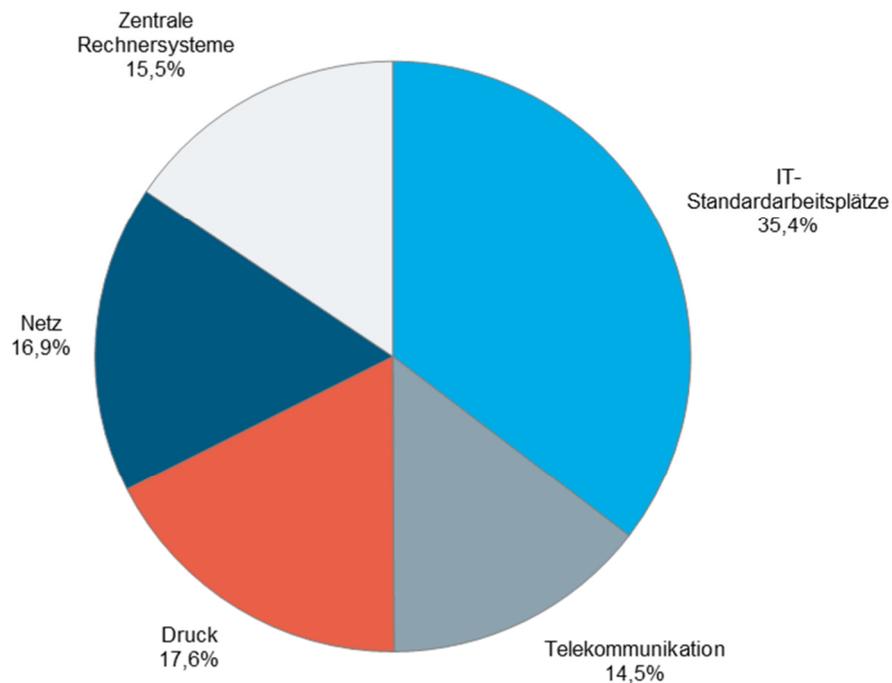
### Kostensituation in den Leistungsfeldern der IT-Grunddienste 2018



Die erhöhten Kosten im Bereich der zentralen Rechnersysteme und die hohen Kosten im Leistungsfeld „Druck“ belasten die Kostensituation innerhalb der IT-Grunddienste.

Die nachfolgende Grafik gibt Aufschluss darüber, wie stark der Einfluss der vorgenannten Leistungsfelder auf die Kostensituation innerhalb der IT-Grunddienste der Stadt Remscheid ist.

### Kostenverteilung innerhalb der IT-Grunddienste der Stadt Remscheid im Jahr 2018



Rund 33 Prozent der Kosten entfallen auf die belastenden Leistungsfelder „Druck“ und „Zentrale Rechnersysteme“. Die gpaNRW stellt diese nachfolgend in den Fokus der weiteren Analyse.

#### 3.2.1.1 Zentrale Rechnersysteme

In den Kosten für die IT-Grunddienste der Stadt Remscheid ist die Hälfte der Kosten für die eigenen zentralen Rechnersysteme enthalten. Die andere Hälfte ist Bestandteil der Fachanwendungskosten. Die Kosten für die zentralen Rechnersysteme umfassen sowohl Sach- als auch Personalkosten, die im Zusammenhang mit den eigenen Servern, zentralen Speichersystemen, Datenbanken usw. entstehen.

Bei der Stadt Remscheid liegen die Kosten für die zentralen Rechnersysteme insgesamt bei 815 Euro je Arbeitsplatz mit IT-Ausstattung. Damit fallen sie höher aus als bei drei Viertel der kreisfreien Städte. Der Median liegt bei 473 Euro je Arbeitsplatz mit IT-Ausstattung. Überdurchschnittliche Kosten im Bereich der zentralen Rechnersysteme sind die logische Folge des überdurchschnittlich starken eigenverantwortlichen IT-Betriebs der Stadt Remscheid. Im direkten Vergleich mit den kreisfreien Städten, die ein ähnlichem IT-Betriebsmodell aufweisen, stellt die Stadt Remscheid hingegen den Median. Damit sind die Kosten für die zentralen Rechnersysteme der Stadt Remscheid unauffällig. Zumal den IT-Kosten eine gute IT-Infrastruktur zugrunde liegt. Die Stadt Remscheid bezieht den überwiegenden Teil der Ausstattung für die Serverräume über Leasing- und Mietverträge. Etwa zwei Drittel der Sachkosten entfallen darauf.

- Vor dem Hintergrund, dass die Stadt Remscheid die meisten Systeme selbst betreut und entsprechende Redundanzen vorhalten muss, sind die Kosten für die zentralen Rechner-systeme völlig unkritisch.

### 3.2.1.2 Druck

In den Druckkosten sind Hardware- und Betreuungskosten für den Arbeitsplatzdruck enthalten. Gemeinschaftlich genutzte Geräte wie z.B. Etagendrucker sind ebenso berücksichtigt wie Einzelplatzdrucker. Die Kosten für Druckstraßen und klassische Kopierer gehören hingegen nicht dazu.

Die Druckkosten der Stadt Remscheid fallen mit 463 Euro je Arbeitsplatz mit IT-Ausstattung höher aus als bei allen anderen kreisfreien Städten. Die Hälfte der Vergleichskommunen kann den Arbeitsplatzdruck zu mindestens 54 Prozent geringeren Kosten sicherstellen.

Die enthaltenen Personalkosten hat die gpaNRW bereits auf der Ebene der Gesamtkosten ausführlich behandelt. Über zwei Drittel der Druckkosten der Stadt Remscheid sind Sachkosten. Sie fallen mit rund 308 Euro je Arbeitsplatz mit IT-Ausstattung maximal aus und belasten die Druckkosten somit maßgeblich.

Auffällig sind diese Kosten auch deshalb, weil die Stadt Remscheid ihre IT-Arbeitsplätze mit weniger Druckendgeräten ausstattet als drei Viertel der kreisfreien Städte. Rechnerisch sind rund 55 Prozent der IT-Arbeitsplätze der Stadt Remscheid sind mit einem Druckendgerät ausgestattet. Die Hälfte der kreisfreien Städte weist eine Ausstattungsquote von mindestens 66 Prozent auf. Entsprechend ist der Anteil von gemeinschaftlich, also von mehr als einer Person nutzbaren Druckendgeräten, bei der Stadt Remscheid höher als den meisten Vergleichskommunen. Hier stellt die Stadt Remscheid mit rund 67 Prozent den dritten Viertelwert.

Die Stadt Remscheid bezieht ihre Gemeinschaftsdrucker überwiegend auf der Grundlage von Leasingverträgen. Die Kosten hierfür machen etwa ein Viertel der Sachkosten aus und sind in der Höhe interkommunal unauffällig. Den größten Anteil an den Sachkosten machen jedoch die Kosten für Tinte und Toner aus. Hierauf entfallen rund zwei Drittel der gesamten Sachkosten.

#### → Empfehlung

Die Stadt Remscheid sollte ihr Druckerkonzept mit dem Ziel überarbeiten, die Verbrauchskosten zu reduzieren. Ein Ansatzpunkt bietet dabei die weitere Reduzierung von Einzelplatzdruckern.

### 3.2.2 Entwicklung, Pflege und Betreuung von Fachanwendungen

Die Kostenstelle „Fachanwendungen“ erfasst direkt zuzuordnende Kosten wie zum Beispiel Einführungs- und Installationskosten sowie Lizenz- und Wartungskosten für Fachanwendungen. Sie nimmt außerdem einen Anteil der Kosten eigener zentraler Rechnersysteme und die Kosten allgemeiner Vorleistungen auf.

Die Fachanwendungskosten der Stadt Remscheid machen einen Anteil von rund 50 Prozent der gesamten IT-Kosten aus. Sie stellen sich im Vergleich zu den übrigen kreisfreien Städten wie folgt dar:

### Kosten „Entwicklung, Pflege und Betreuung von Fachanwendungen“ je Arbeitsplatz mit IT-Ausstattung 2018 in Euro



Die Fachanwendungskosten der Stadt Remscheid liegen in Bezug auf einen Arbeitsplatz mit IT-Ausstattung bei 2.627 Euro und bilden damit den Median. Insgesamt 19 kreisfreie Städte sind hier vergleichsfähig.

Auch bei den Fachanwendungen richtet sich der Fokus aufgrund der vorgeschalteten Analyse der Personalkosten nun auf die Sachkosten. Diese machen bei der Stadt Remscheid rund 47 Prozent der Fachanwendungskosten aus. Sie sind mit 1.320 Euro je Arbeitsplatz mit IT-Ausstattung unterhalb des Median von 1.814 Euro und nah am ersten Viertelwert von 1.231 Euro. Die unter dem Aspekt des IT-Betriebsmodells sowie der IT-Steuerung beschriebene Flexibilität wirkt hier begünstigend auf die Kostensituation der Stadt Remscheid. Denn sie kann ihr Anwendungsportfolio ohne Kompromisse an der eigenen Bedarfslage ausrichten.

Das trifft auch für das üblicherweise kostenintensivste Finanzverfahren zu. Hier geht die Stadt Remscheid beispielsweise einen anderen Weg als andere kreisfreien Städte. Als bevölkerungskleinste kreisfreie Stadt in NRW setzt sie nicht auf Produkte des hier am häufigsten vertretenen Anbieters. Sie kooperiert mit einem Hersteller, der besonders im Bereich der Kreise und kreisangehörigen Kommunen präsent ist. Dabei entwickelt die Stadt Remscheid bereits seit der Umstellung von der Doppik auf die doppelte Buchführung in 2008 die bei ihr eingesetzten Module und Schnittstellen mit dem Anbieter stetig weiter. Mediale Aufmerksamkeit erlangte die Stadt Remscheid dabei mit mehreren Projekten im Rahmen der Entwicklungspartnerschaft wie beispielsweise der Installation von interdisziplinären Schnittstellen.

Im direkten Vergleich mit den kreisfreien Städten, die ein ähnliches IT-Betriebsmodell aufweisen, stellt die Stadt Remscheid bei den Sachkosten hingegen den Median. Damit sind diese interkommunal unauffällig.

Inwiefern die eingesetzten Fachanwendungen die Verwaltungsprozesse der Stadt Remscheid unterstützen, kann die gpaNRW an dieser Stelle nicht bewerten. Damit die Stadt Remscheid diese Bewertung selbst vornehmen kann, sind systematische Prozessbetrachtungen erforderlich. Darauf gehen wir unter dem Aspekt Prozessmanagement näher ein.

### 3.3 Digitalisierung

Die Digitalisierung bedeutet die Neugestaltung der Verwaltung vor dem Hintergrund der veränderten technischen Möglichkeiten. Sie bietet die Chance, öffentliche Ressourcen effizienter und zielgenauer einzusetzen.

Der Gesetzgeber hat wichtige Schritte hin zur digitalen Verwaltung entwickelt. Sie münden im E-Government Gesetz (EGovG) NRW und dem Gesetz zur Verbesserung des Onlinezugangs

zu Verwaltungsleistungen (Online-Zugangsgesetz, OZG) sowie weiteren flankierenden Vorschriften.

Ziel des EGovG ist es, rechtliche Hindernisse abzubauen, um so die elektronische Kommunikation mit der Verwaltung zu erleichtern. Es soll einen einheitlichen Rechtsrahmen für eine medienbruchfreie elektronische Kommunikation zwischen Verwaltung und Bürgern schaffen. Das OZG verfolgt das Ziel, das Onlineangebot an Verwaltungsleistungen zu verbessern und zu erweitern. So müssen auf Bundes-, Länder- und kommunaler Ebene bis Ende 2022 insgesamt 575 definierte Verwaltungsleistungen auch elektronisch über Verwaltungsportale angeboten werden.

Damit fordert der Gesetzgeber zunächst vorrangig die Digitalisierung des Angebotes, also die Kommunikation nach außen, mit den Bürgern. Aus Sicht der Verwaltungen ist es allerdings mindestens ebenso wichtig, die digitalen Services auch intern sicherzustellen. Nur so kann sie die Potenziale der Digitalisierung ausschöpfen und zum eigenen Vorteil nutzen. Medienbrüche, also die Wechsel vom digitalen Format in ein analoges und umgekehrt, stehen effizienten Arbeitsabläufen entgegen.

Zudem macht es Verwaltungen flexibler, wenn sie Leistungen ebenso unabhängig von Ort und Zeit erstellen können, wie die Bürger sie in Anspruch nehmen. Wie wichtig diese Flexibilität sein kann, macht die seit März 2020 herrschende Corona-Pandemie deutlich. Engpass sind dabei weniger die mobilen Arbeitsplätze, sondern die dahinterliegenden Strukturen, wie beispielsweise elektronische Akten und Dokumentenmanagementsysteme (DMS).

Auch in der Zeit nach der Corona-Pandemie werden Beschäftigte, Bürger und Unternehmen höhere Erwartungen an die Verwaltungen haben als noch vor der Krise. Schließlich haben sich notgedrungen alle mit den Möglichkeiten befasst, ihre Angelegenheiten mit der Verwaltung digital zu klären sowie Familie und Beruf mittels Homeoffice besser miteinander zu vereinbaren. Um für die Zukunft gerüstet zu sein, müssen Verwaltungen daher ihre digitalen Leistungen etablieren und erweitern.

Zukunftsfähig sein bedeutet auch, dem demografischen Wandel so zu begegnen, dass die Verwaltung handlungsfähig bleibt. Risiken für deren Handlungsfähigkeit ergeben sich vor allem aus einer Personalstruktur, in der ältere Beschäftigte überwiegen (alterszentrierte Personalstruktur). Hier droht ein Verlust von Personal durch starke Verrentungs- und Pensionierungswellen. Nicht nur der Verlust von Fachwissen und Fähigkeiten muss bewältigt werden, sondern auch mehr und komplexer werdende Aufgaben für das verbleibende Personal. Für die öffentliche Hand wird es zudem schwieriger, anforderungsgerechtes Personal zu gewinnen und dauerhaft zu halten.

Die Digitalisierung kann die Probleme zwar nicht allein lösen, bietet aber die notwendige Grundlage, diesen zu begegnen. So können beispielsweise

- Personalabgänge durch digitalisierte, optimierte Prozesse zumindest in Teilen kompensiert werden,
- Abläufe durch dokumentierte, strukturierte und digitale Prozessabläufe gesichert werden,
- Wissen durch Archivierungs- und Dokumentenmanagementsysteme erhalten und schneller verfügbar gemacht werden sowie

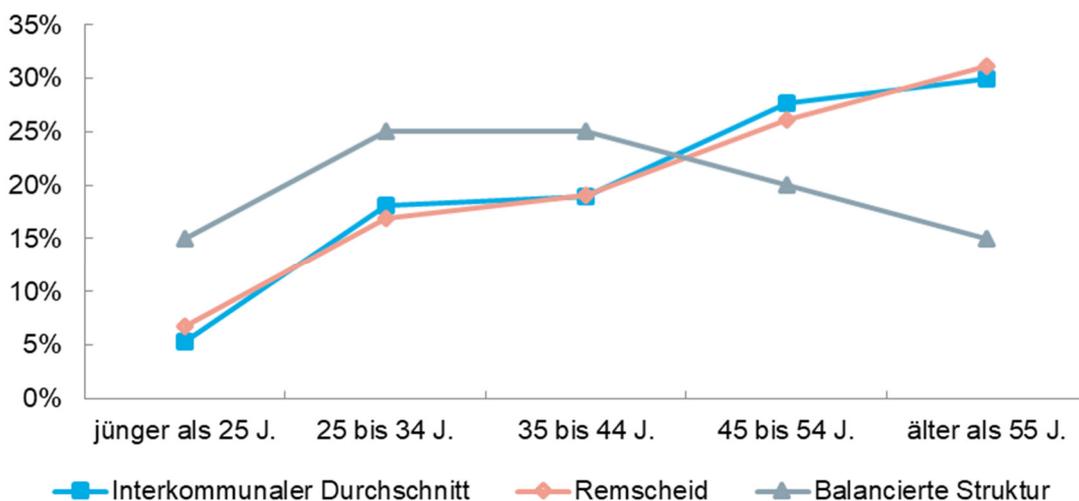
- die Attraktivität als Arbeitgeber über digitale Arbeitsangebote gesteigert werden.

### 3.3.1 Demografische Ausgangslage

Das Fraunhofer-Institut für Arbeitswirtschaft und Organisation (Fraunhofer IAO)<sup>2</sup> empfiehlt eine balancierte Altersstruktur innerhalb einer Verwaltung, um eine langfristige Handlungsfähigkeit gewährleisten zu können. Dabei handelt es sich um ausgewogene Struktur, in der alle Altersgruppen ungefähr gleich stark vertreten sind. Jede Altersgruppe kann so theoretisch durch die jeweils nachfolgende Gruppe ersetzt werden, sofern kontinuierlich Nachwuchskräfte eingestellt werden. Die gpaNRW knüpft daran an und stellt die Altersstruktur der Stadt Remscheid der balancierten Altersstruktur sowie der durchschnittlichen Altersstruktur der übrigen kreisfreien Städte gegenüber.

Je alterszentrierter eine Personalstruktur ist und je eher klassische Personalmaßnahmen ihre Wirkung verfehlen, desto stärker sollten die Möglichkeiten der Digitalisierung in den Fokus der Entscheidungsträger rücken.

**Altersgruppenverteilung in der Kernverwaltung der Stadt Remscheid 2018 in Prozent**



Die Altersstruktur der Stadt Remscheid ist insgesamt nah am interkommunalen Durchschnitt der kreisfreien Städte. Sie liegt, ebenso wie in den meisten Städten, weit oberhalb einer balancierten Altersstruktur.

<sup>2</sup> Hartmut Buck, Bernd Dworschak und Alexander Schletz: Analyse der betrieblichen Altersstruktur. Fraunhofer IAO (Hrsg.), 2005 (abgerufen am 23. Mai 2018) [http://www.ruhr-uni-bochum.de/imperia/md/content/zda/infopool/alterstrukturanalyse\\_iao\\_1\\_.pdf](http://www.ruhr-uni-bochum.de/imperia/md/content/zda/infopool/alterstrukturanalyse_iao_1_.pdf)

- Die Altersgruppenverteilung offenbart bei der Stadt Remscheid eine nicht ausgewogene, weil alterszentrierte Personalstruktur. Sie gibt einen zusätzlichen Anlass, die Digitalisierung innerhalb der Stadtverwaltung mit hoher Priorität voranzutreiben.

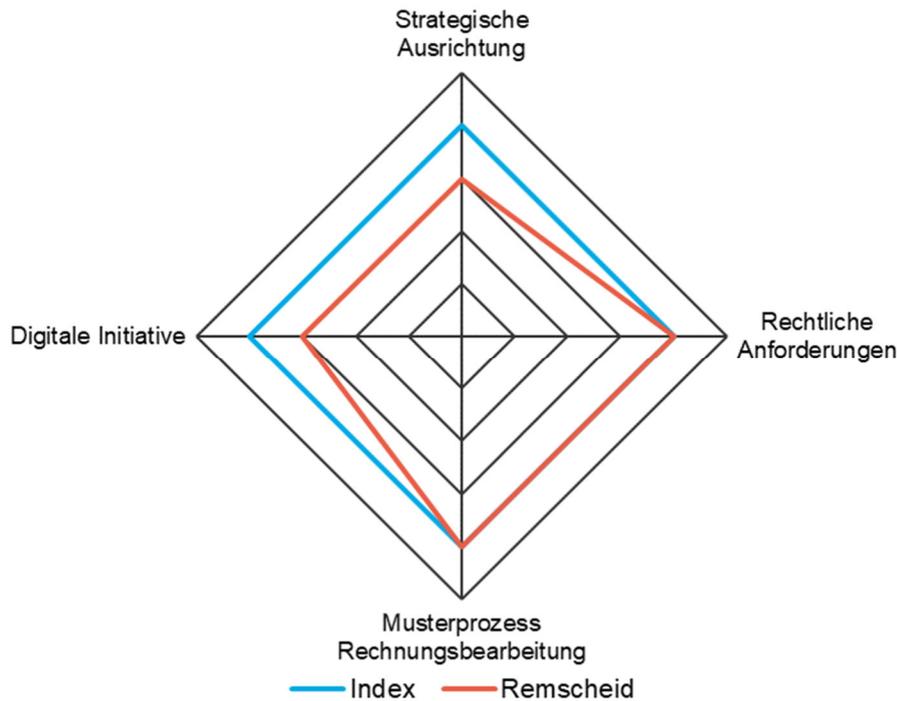
### 3.3.2 Stand der Digitalisierung

Die gpaNRW bemisst den Stand der Digitalisierung der Verwaltung anhand ausgewählter Aspekte in vier Themenfeldern:

- **Strategische Ausrichtung:** Inwiefern wird die digitale Transformation der Verwaltung gesteuert?
- **Rechtliche Anforderungen:** Inwieweit erfüllt die Verwaltung die rechtlichen Anforderungen des EGovG und OZG?
- **Musterprozess Rechnungsbearbeitung:** Inwieweit wird der Prozess der Rechnungsbearbeitung durch IT unterstützt?
- **Digitale Initiative:** Was leistet die Verwaltung über die rechtlichen Verpflichtungen hinaus?

Das folgende Netzdiagramm zeigt den Digitalisierungsstand der Stadt Remscheid in den vorgenannten Themenfeldern. Innenliegende Werte bedeuten eine geringe Ausprägung, außenliegende Werte eine hohe Ausprägung. Die Indexlinie gibt Orientierungswerte wieder. Dabei handelt es sich, abhängig vom gewerteten Aspekt, entweder um einen durch die gpaNRW gesetzten Mindestwert oder um einen interkommunalen Durchschnittswert.

## Stand der Digitalisierung in der Stadt Remscheid



→ Die digitale Transformation der Stadt Remscheid befindet sich noch im Anfangsstadium.

Nachfolgend erläutert die gpaNRW ihre Erkenntnisse zu den einzelnen Aspekten im Detail.

### 3.3.2.1 Strategische Ausrichtung

Die Digitalisierung ist eine interdisziplinäre Aufgabe. Sie kann nur erfolgreich sein, wenn Verantwortlichkeiten klar geregelt und in der organisatorischen Struktur der Verwaltung verankert sind. Die gpaNRW prüft, inwiefern die Verwaltung ihre digitale Transformation steuert.

#### → Feststellung

Die Stadt Remscheid befindet sich auf einem guten Weg, um eine gute Basis für die digitale Transformation ihrer Verwaltung zu schaffen. Allerdings sind die daraus abzuleitenden Maßnahmen im Hinblick auf die Ressourcenausstattung sowie ihren zeitlichen Ablauf nicht hinreichend abgesichert.

*Um eine gute Grundlage für eine zielgerichtete Digitalisierung zu haben, sollte eine Kommune nachstehende Anforderungen erfüllen:*

- *Eine Kommune sollte die Verantwortung für die digitale Transformation regeln und die dahinterstehende Funktion mit hinreichenden Weisungsrechten ausstatten.*
- *Eine Kommune sollte eine verbindliche und allen Beteiligten bekannte Strategie zur digitalen Transformation haben und diese kontinuierlich fortschreiben.*

- *Eine Kommune sollte eine verbindliche „Roadmap“ zur digitalen Transformation der Verwaltung besitzen. Darin ist festzulegen welche Projekte in welchem Zeitraum geplant und umgesetzt werden.*
- *Eine Kommune sollte ihre Beschäftigten frühzeitig und systematisch in die digitale Transformation einbinden. Dazu sollte sie den zu erwartenden Nutzen aus Sicht der Beschäftigten aufzeigen und ihre Erfahrungen und Ideen nutzen. Darüber hinaus sollte die Kommune ihre Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter für neue Verfahren und Workflows adäquat anleiten und qualifizieren.*

Bei der **Stadt Remscheid** ist seit 2019 die Funktion des „Chief Digital Officers (CDO)“ eingerichtet. In diesem Zusammenhang hat die Stadt Remscheid einen eigenen Fachdienst in Form einer Stabstelle gebildet. Der CDO trägt die inhaltliche Verantwortung für die digitale Transformation der Verwaltung. Er informiert regelmäßig den Verwaltungsvorstand über Sachstände und Planungen. Zudem bereitet er Entscheidungen vor und entwickelt Projekte.

Der Stadt Remscheid ist bewusst, dass ein wesentlicher Aspekt der digitalen Transformation die Information und Einbeziehung der Beschäftigten ist. So führt sie Projekte immer unter Einbindung der betroffenen Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter durch. Zudem plant sie ein Beteiligungs- und Kommunikationskonzept in Zusammenarbeit mit dem Verwaltungsvorstand zu erarbeiten. Damit erfüllt die Stadt Remscheid eine wesentliche Voraussetzung, um Digitalisierungsmaßnahmen erfolgreich umsetzen zu können.

Mit externer Unterstützung hat die Stadt Remscheid eine E-Governmentstrategie erarbeitet. Wesentlicher Bestandteil der Strategie sind dabei definierte Handlungsfelder. Im Fokus der digitalen Transformation stehen ein optimierter Kundenservice, effiziente Prozesse sowie rechtskonformes Handeln. Als weiterer Baustein zum digitalen Wandel der Stadtgesellschaft befindet sich zudem die Strategie "Digitale Stadt Remscheid" derzeit in der Abstimmung. Damit verfügt die Stadt Remscheid über eine gute strategische Grundlage für die Digitalisierung ihrer Verwaltung. Aufgrund ihrer Haushaltssituation bemüht sich die Stadt Remscheid darum, die Kosten der Digitalisierung insbesondere durch Kooperationen und Förderungen zu reduzieren. Da sie die Umsetzung von Digitalisierungsprojekten häufig von einer entsprechenden Förderung oder Kooperation abhängig macht, verzögern sich jedoch teilweise Umsetzungsprojekte und geplante Projektabläufe können nicht eingehalten werden. Ein verbindlicher Zeit- oder Projektplan existiert nicht. Zeitliche Vorgaben sind allerdings unter anderem erforderlich, um die Personalressourcen zu bemessen, die für eine fristgerechte Realisierung der Projekte und somit auch für die Erfüllung der strategischen Ziele notwendig sind. Dadurch besteht für die Stadt Remscheid die Gefahr, dass die digitale Transformation der Verwaltung stagniert und im schlimmsten Fall sogar scheitert.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Remscheid sollte ihre strategischen Grundlagen mit einer „Roadmap“ ausbauen. In diesem Zusammenhang sollte sie festlegen, welche Projekte mit welchen Ressourcen in welchem Zeitrahmen durchzuführen sind, um die strategischen Ziele zu erreichen. Zudem bestärkt die gpaNRW die Stadt Remscheid, ein Beteiligungs- und Kommunikationskonzept zu erstellen.

### 3.3.2.2 Umsetzung rechtlicher Anforderungen

Das EGovG und das OZG stellen klare Anforderungen an die kommunale Digitalisierung.

#### → Feststellung

Die Stadt Remscheid kommt den rechtlichen Anforderungen des EGovG nach. Das Online-Angebot der Stadt Remscheid wird der Intention der Digitalisierung allerdings noch nicht gerecht.

Die gpaNRW hat wesentliche Aspekte aufgegriffen, die seitens einer Kommune bereits erfüllt sein müssen oder zumindest angegangen werden sollten:

- **Elektronischer Zugang:** Eine Kommune hat einen elektronischen Zugang zur Verwaltung eröffnet und die Zugangswege veröffentlicht. Sie muss eine Verschlüsselung anbieten und elektronische Dokumente hierüber empfangen können.
- **De-Mail:** Eine Kommune hat einen De-Mail Zugang eröffnet.
- **Online-Angebot:** Eine Kommune stellt auf ihrer Homepage einen Großteil ihrer Dienstleistungen als Online-Service oder Formular elektronisch bereit.
- **E-Payment:** Eine Kommune bietet elektronische Bezahlungsmöglichkeiten an.
- **Elektronische Rechnungen:** Eine Kommune kann Rechnungen im XRechnung-Format mindestens empfangen.
- **„Roadmap“ OZG:** Eine Kommune sollte einen Fahrplan für die fristgerechte Umsetzung des OZG besitzen.

Die nachfolgende Tabelle stellt dar, inwieweit die **Stadt Remscheid** die vorgenannten Anforderungen erfüllt und wie es im Vergleich dazu bei den übrigen kreisfreien Städten aussieht:

#### Überblick über die Umsetzung der rechtlichen Anforderungen im Jahr 2020

Anforderung	Status der Stadt Remscheid	Wie viele kreisfreie Städte erfüllen diese Anforderungen?
Elektronischer Zugang	erfüllt	18 von 23
De-Mail	erfüllt	22 von 23
Online-Angebot	teilweise erfüllt	11 von 23
E-Payment	erfüllt	22 von 23
Elektronische Rechnungen	erfüllt	15 von 23
Roadmap OZG	nicht erfüllt	9 von 22

Die Stadt Remscheid erfüllt formal alle gesetzlichen Anforderungen, so dass daraus kein unmittelbarer Handlungsbedarf resultiert. Damit repräsentiert die Stadt Remscheid den Umsetzungsstand der meisten kreisfreien Städte. Nur wenige Kommunen kommen den gesetzlichen Anforderungen nicht hinreichend nach. Dennoch gibt es Unterschiede darin, in welcher Form bzw. mit welcher Intention die Kommunen diese erfüllen. Wie auch bei der Stadt Remscheid bestehen meist noch Möglichkeiten, der Intention des Gesetzgebers besser gerecht zu werden.

Wie fast alle kreisfreien Städte hat auch die Stadt Remscheid einen elektronischen Zugang zur Verwaltung eröffnet. Die Stadt Remscheid kann jedoch Dokumente, die mit elektronischen Signaturen versehen sind, derzeit noch nicht bearbeiten. Sie wird diese Möglichkeit aber in Kürze realisieren. Dabei kooperiert sie mit der Stadt Wuppertal. Sobald die organisatorischen und technischen Abläufe für die Stadt Remscheid vollständig praktisch erprobt sind, wird sie das Impressum auf ihrer Internetseite zum Punkt „E-Kommunikation“ entsprechend anpassen.

Das Online-Angebot der Stadt Remscheid ist gut. Es basiert allerdings überwiegend auf Formularen im PDF-Format. Das heißt, sie müssen meist ausgedruckt und analog ausgefüllt werden. Dadurch verzichtet die Stadt Remscheid derzeit noch darauf, Anträge über elektronische Datensätze zu erhalten, um sie medienbruchfrei weiterverarbeiten zu können. Voraussetzung dafür wären Formulare, die online ausgefüllt und versendet werden können. Bisher nutzt rund ein Drittel der geprüften kreisfreien Städte bereits diese Möglichkeit.

Die Bürger der Stadt Remscheid können bei kostenpflichtigen Leistungsangeboten meist auch elektronisch zahlen. Dazu bietet die Stadt Remscheid, bis auf das SEPA-Lastschriftverfahren, alle gängigen Zahlungssysteme an.

Ebenfalls positiv ist, dass die Stadt Remscheid elektronische Rechnungen im X-Rechnungsformat nicht nur über das E-Rechnungsportal des Landes NRW oder per Mail empfangen, sondern auch medienbruchfrei weiterverarbeiten kann. Dies ist bisher erst bei knapp zwei Drittel der kreisfreien Städte der Fall. Dabei nutzt die Stadt Remscheid als Übergangslösung ein Modul im Finanzverfahren, über das sie die XRechnung als PDF/A visualisiert und daraufhin automatisiert an den Workflow übergibt. Perspektivisch könnte die Stadt Remscheid hier noch einen Schritt weitergehen und die XRechnung über einen Webservice sowie eine Schnittstelle automatisiert vom Portal abholen und in ihr Finanzverfahren übergeben. Die Visualisierung könnte damit entfallen. Um daraus für sich einen Vorteil zu ziehen, ist die Verwaltung darauf angewiesen, dass beauftragte Firmen ihrerseits auch Rechnungen im X-Format stellen. Dies ist bisher allerdings noch selten der Fall.

Die Stadt Remscheid ist durch die Vorgaben des OZG verpflichtet, bis Ende 2022 zahlreiche Verwaltungsleistungen elektronisch über ein Verwaltungsportal bereitstellen. Die Intention des Gesetzgebers geht darüber hinaus, dass Leistungen nur online verfügbar sind. Sie zielt vielmehr darauf ab, dass diese auch tatsächlich durch die Bürger und die Unternehmen genutzt und akzeptiert werden. Um dies in der vorgegebenen Zeit umsetzen zu können, arbeiten Bund, Länder und Kommunen gemeinsam in sogenannten Digitalisierungslaboren. Hier entwickeln Experten aus den Bereichen Recht, IT und Organisation „Blaupausen“ und verwendbare Komponenten für alle Beteiligten. Auf Landesebene arbeiten das Ministerium für Wirtschaft, Innovation, Digitalisierung und Energie des Landes NRW sowie der KDN und d-NRW zudem am Portalverbund.NRW. Ziel ist es, ein Rahmenportal zu schaffen, das die Onlineangebote der Kommunen integrieren kann.

Ähnlich wie die meisten der kreisfreien Städte, hat auch die Stadt Remscheid ihren eigenen Weg zur fristgerechten Umsetzung des OZG noch nicht verbindlich beschrieben. Sie hat zwar in ihrer E-Governmentstrategie unter anderem die Ziele Digitalisierung, Prozessoptimierung und Steigerung der Kundenzufriedenheit festgelegt, eine genauere Feinjustierung der OZG-Prozesse steht jedoch noch aus. Um aus dem Portalverbund größtmögliche Vorteile ziehen zu können, sollte die Stadt Remscheid vorab ihre betroffenen Verwaltungsprozesse identifizieren und analysieren. Zudem muss sie für sich klären, inwiefern die geplanten „Blaupausen“ den eigenen

Bedarf abdecken können. Nur annähernd ein Drittel der kreisfreien Städte ist hier schon weiter als die Stadt Remscheid. Gleichwohl geht mit einer fehlenden „Roadmap“ auch das Risiko einher, das OZG nicht in hinreichender Form fristgerecht umsetzen zu können.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Remscheid sollte ihren Weg zur fristgerechten Umsetzung des OZG verbindlich in einer Roadmap abbilden.

### 3.3.2.3 Musterprozess Rechnungsbearbeitung

Die gpaNRW hat beispielhaft den Workflow der verwaltungsinternen Rechnungsbearbeitung vom Rechnungseingang über die Buchung bis hin zur Auszahlung aufgegriffen. Es handelt sich dabei um einen Querschnittsprozess, der innerhalb einer Verwaltung typischerweise organisations- und funktionsübergreifend abläuft. Er besitzt mehrere interne und externe Schnittstellen. Zudem bindet er erfahrungsgemäß erhebliche Personalressourcen. Je mehr Schnittstellen ein Prozess aufweist, umso wichtiger ist es, sich mit den Abläufen kritisch auseinanderzusetzen. Nur so kann die Verwaltung gewährleisten, dass der Prozess effizient ist. Die Digitalisierung, also die IT-Unterstützung, kann hier einen entscheidenden Beitrag leisten.

Seit dem 18. April 2020 sind alle öffentlichen Auftraggeber in der Bundesrepublik Deutschland verpflichtet, elektronische Rechnungen in einem strukturierten elektronischen Format zu empfangen. Die Standardisierung der elektronischen Rechnungsdaten eröffnet den Kommunen die Chance, den Prozess der Rechnungsbearbeitung schneller, weniger fehleranfällig und kostengünstiger abzuwickeln. Die elektronischen Rechnungsdaten können vom Finanzverfahren übernommen und weiterverarbeitet werden.

Perspektivisch werden immer mehr Rechnungen in strukturierten Datensätzen (E-Rechnungen) bei der Verwaltung eingehen. Solange dies aber auf der kommunalen Ebene in NRW für die Rechnungssteller noch nicht verpflichtend ist, befinden sich die Verwaltungen in einem hybriden System. Das bedeutet, sie müssen weiterhin auch noch eingehende Papierrechnungen oder elektronisch versandte unstrukturierte Rechnungsdaten, wie beispielsweise PDF-Rechnungen, verarbeiten. Die gpaNRW prüft, inwieweit die Verwaltungen dazu bereits auf IT-Unterstützung zurückgreifen können.

→ **Feststellung**

Die Stadt Remscheid hat einen Workflow zur Bearbeitung der Eingangsrechnungen implementiert, der in weiten Teilen technisch unterstützt wird. Die Effizienz dieses Prozesses könnte allerdings noch gesteigert werden.

*Eine Kommune sollte eingehende Papierrechnungen frühzeitig im Prozess digitalisieren und mit möglichst geringen Ressourcen medienbruchfrei weiterverarbeiten. Mit dieser Intention stellt die gpaNRW im Einzelnen folgende Anforderungen an einen modernen Workflow:*

- **Scannen:** *Eine Kommune sollte Papierrechnungen frühzeitig im Prozess an einer zentralen Stelle scannen und in einem digitalen Workflow weiterverarbeiten.*

- **Optische Texterkennung:** Eine Kommune sollte Technologien nutzen, um Rechnungen automatisiert auszulesen und relevante Informationen wie Rechnungsdatum, Rechnungsbetrag, Buchungstext, Rechnungsnummer, Zahlungsbedingungen und IBAN automatisch in den Workflow übertragen.
- **Automatisierte Datenergänzung:** Das Finanzverfahren einer Kommune sollte einen Datenabgleich anhand eindeutiger Kriterien wie z.B. der IBAN oder der USt-ID gewährleisten und, falls vorhanden, weitere Informationen wie z.B. eine Kreditorennummer automatisiert ergänzen.
- **Automatisierte Dubletten-Prüfung:** Im Rahmen des Datenabgleichs sollte das eingesetzte Finanzverfahren einer Kommune auch inhaltsgleiche Datensätze identifizieren, um Doppelbuchungen zu vermeiden.
- **Schnittstelle zum Vergabeprozess:** Eine Kommune sollte Schnittstellen zum Auftrags- und Vergabewesen nutzen, um die Rechnungsdaten mit den Auftragsdaten automatisiert abzugleichen.
- **Elektronische Bearbeitungshinweise:** Im Workflow einer Kommune sollten automatisiert Informationen für die Bearbeiter an zeitkritischen Schnittstellen generiert werden. Dazu zählen beispielsweise Informationen über nächste Bearbeitungsschritte, offene Anordnungen im Finanzverfahren etc.
- **Digitaler Belegzugriff:** Nach Abschluss des Buchungsvorgangs sollte eine Kommune aus dem Buchungsvorgang unmittelbar auf den digitalisierten Beleg zugreifen können.

Die nachfolgende Tabelle stellt dar, ob die **Stadt Remscheid** die vorgenannten Anforderungen ganz oder teilweise erfüllt und wie es im Vergleich dazu bei den übrigen kreisfreien Städten aussieht:

#### Überblick über die Erfüllung der Anforderungen an einen modernen Rechnungsbearbeitungsworkflow im Jahr 2020

Anforderung	Status der Stadt Remscheid	Wie viele kreisfreie Städte erfüllen diese Anforderungen?
Scannen	teilweise erfüllt	11 von 23
Optische Texterkennung	teilweise erfüllt	13 von 23
Automatisierte Datenergänzung	erfüllt	16 von 26
Automatisierte Dubletten-Prüfung	erfüllt	20 von 23
Schnittstelle zum Vergabeprozess	teilweise erfüllt	2 von 23
Elektronische Bearbeitungshinweise	erfüllt	18 von 23
Digitaler Belegzugriff	erfüllt	20 von 23

Der überwiegende Teil der kreisfreien Städte hat bereits einen Workflow zur Rechnungseingangsbearbeitung etabliert und damit den Grundstein für einen effizienten Prozessablauf gelegt. Beim Einsatz von technischer Unterstützung unterscheiden sich die geprüften kreisfreien Städte deutlich. Während einige wenige ihren Prozess fast vollständig automatisiert haben, ist

in den meisten Kommunen weiterhin manuelles Eingreifen vorgesehen. Auch die Stadt Remscheid hat für die Bearbeitung der Eingangsrechnungen einen elektronischen Workflow mit Integration ins Finanzverfahren implementiert und damit schon einige Optimierungen der Rechnungsbearbeitung umgesetzt.

Im Gegensatz zu den übrigen kreisfreien Städten scannt die Stadt Remscheid Papierrechnungen nicht selbst, sondern hat diese Aufgabe an einen externen Scan-Dienstleister übertragen. Dieser scannt die eingehenden Papierrechnungen frühzeitig im Prozess.

Auffällig ist, dass elektronisch eingehende Rechnungen im PDF-Format nur von knapp der Hälfte der kreisfreien Städte medienbruchfrei weiterverarbeitet werden. Auch die Stadt Remscheid druckt per E-Mail an die Verwaltung gesendete PDF-Rechnungen noch aus und leitet diese an den externen Scan-Dienstleister weiter. Hintergrund dieser Verfahrensweise ist, dass die Stadt Remscheid die Belege im Dateiformat PDF/A-2b erhalten möchte. An dieser Stelle kann sie den Prozessablauf beschleunigen, indem sie die Rechnungen selbst ins Dateiformat PDF/A konvertiert statt über den externen Dienstleister zu gehen. Wenn die Stadt Remscheid zudem eine medienbuchfreie automatisierte Übertragung der PDF-Rechnungen mit Rechnungsinformationen in den Workflow implementiert, können manuelle Tätigkeiten entfallen und der Prozess der Rechnungsbearbeitung noch weiter beschleunigt werden.

Eine optische Texterkennung setzen hingegen die meisten der geprüften Städte ein. In dieser technischen Unterstützung liegt ein besonderes Potenzial, die Sachbearbeitung zu entlasten und die Prozesseffizienz zu steigern. Die Stadt Remscheid nutzt diese Möglichkeit zumindest schon in Teilbereichen. Hier erkennt das System beispielsweise Bestellnummern sowie die Bankverbindung und verwendet sie im weiteren Workflow.

In einer weiteren Ausbaustufe ermöglicht eine Schnittstelle zum Bestellwesen einen automatisierten Abgleich zwischen Bestellung und Eingangsrechnung. Einige kreisfreie Städte nutzen hier bereits die Mittelreservierung, um Kontierungsinformationen in den Workflow zu übertragen. Einen automatisierten Datenabgleich haben bisher nur sehr wenige kreisfreie Städte eingeführt. Bei der Stadt Remscheid erfassen einige Fachdienste Bestellungen ausschließlich im Finanzverfahren. Auf dieser Grundlage ist auch ein automatisierter Abgleich zwischen Rechnung und Bestellung möglich. Viele Fachdienste nutzen diese Möglichkeit allerdings noch nicht aus. Daraus folgt, dass die Beschäftigten noch viele Rechnungen manuell mit dem Auftrag oder der Bestellung vergleichen müssen. Daraus folgt, dass die Stadt Remscheid viele Rechnungen noch manuell mit dem Auftrag oder der Bestellung vergleichen muss.

Die Prüfung auf inhaltsgleiche Datensätze, die automatisierte Datenvervollständigungen sowie der digitale Zugriff auf den Beleg werden bei der Stadt Remscheid ebenso wie in nahezu allen kreisfreien Städten technisch unterstützt. Sie bilden bereits zum jetzigen Zeitpunkt einen Mehrwert gegenüber der analogen Bearbeitung.

#### → **Empfehlung**

Die Stadt Remscheid sollte den Medienbruch bei der Bearbeitung von PDF-Rechnungen beseitigen, indem sie diese automatisiert in den Workflow überträgt. Zudem sollte sie die vorhandenen technischen Möglichkeiten konsequent ausschöpfen, indem sie bereits Aufträge bzw. Bestellungen im Fachverfahren erfasst.

### 3.3.2.4 Digitale Initiative

Wie eingangs beschrieben, geht es bei der Digitalisierung nicht nur darum, den gesetzlichen Anforderungen nachzukommen. Sie eröffnet den Kommunen auch Möglichkeiten, zunehmenden Ressourcenengpässen zu begegnen und die eigene Handlungsfähigkeit langfristig zu sichern. Vor diesem Hintergrund prüft die gpaNRW, inwiefern Kommunen hier frühzeitig initiativ tätig werden. Dazu haben wir Aspekte aufgegriffen, die bislang für die Kommunen noch nicht verpflichtend sind.

#### → **Feststellung**

Die digitale Transformation der Stadtverwaltung Remscheid befindet sich, auch über die rechtlichen Anforderungen hinaus, auf einem guten Weg. Sie ist allerdings noch nicht weit vorangeschritten.

*Eine Kommune sollte darauf abzielen, in allen Bereichen der Verwaltung zeitnah elektronische Akten (E-Akten) als Grundlage für eine medienbruchfreie Verwaltungsarbeit zu haben. Um dies zu erreichen, sollten Kommunen gegenwärtig mindestens schon*

- *die technischen Voraussetzungen für ein verwaltungsweites Dokumentenmanagement (Schnittstellen und Dokumentenmanagementsystem bzw. -module) geschaffen haben,*
- *die E-Akte in einzelnen Bereichen der Verwaltung pilotweise eingeführt haben und*
- *einen Projektplan für die Einführung der E-Akte in den übrigen Verwaltungsbereichen besitzen.*

*Darüber hinaus sollte eine Kommune einzelne interne und externe Verwaltungsleistungen bereits medienbruchfrei erstellen.*

Nahezu alle kreisfreien Städte haben bereits ein DMS und vereinzelt E-Akten im Einsatz oder befinden sich zumindest in einer Einführungsphase. So setzt auch die **Stadt Remscheid** im Finanzbereich ein DMS ein und archiviert dort die Belege. Einzelne Fachdienste nutzen zudem schon entsprechende Module ihrer Fachanwendungen.

Die Einführungsstrategie zur elektronischen Aktenführung bei der Stadt Remscheid ist in die E-Governmentstrategie der Stadt integriert. Die Einführung der E-Akte stellt dabei ein zentrales Umsetzungsprojekt dar. Bis zum Jahr 2021 digitalisiert die Stadt Remscheid zunächst Hauptakten in ausgewählten Pilotbereichen. Im nächsten Schritt plant sie, die einzelnen Nebenakten der Pilotbereiche zu digitalisieren. Langfristig soll das Rollout bei der Stadt Remscheid in weiteren Fachdiensten sukzessive umgesetzt werden. Die Stadt Remscheid wird dabei der Einführung der E-Akte eine Prozessanalyse sowie eine Prozessmodellierung voranstellen. Zudem wird sie bei den einzelnen bereits praktizierten Lösungen der Fachdienste prüfen, ob die E-Akten-Funktionalität des Fachverfahrens oder die elektronische Akte des DMS prozessführend ist.

Gegenwärtig erstellt die Stadt Remscheid noch keine externen oder internen Leistungen vollständig medienbruchfrei. Allerdings bestehen auf Seiten der Fachdienste Projektideen, die sich vor allem mit der elektronischen Abwicklung dienstlicher Anliegen der Beschäftigten wie Zeitmanagement, dienstliches Antragswesen oder Urlaubsgenehmigungen befassen. Damit liegt die Stadt Remscheid in dieser Hinsicht derzeit noch hinter dem Digitalisierungsstand der meisten kreisfreien Städte.

Die Stadt Remscheid nimmt am landesweiten Förderprojekt „Digitale Modellkommune NRW“ teil und ist gemeinsam mit den Städten Wuppertal und Solingen als Modellregion für den Regierungsbezirk Düsseldorf bestimmt worden. Dieses Förderprogramm bietet der Stadt Remscheid die Chance, ihr digitales Serviceangebot gezielt weiterzuentwickeln und zu verbessern.

### 3.4 Prozessmanagement

Digital bedeutet nicht, dass Verwaltungsleistungen automatisch effizienter erstellt werden. Wie sehr die Kommune von der Digitalisierung profitiert, entscheidet sich bereits vor der Auswahl neuer Hard- und Software. Die Herausforderung liegt nicht in der Technik. Sie liegt darin, die funktions- und organisationsübergreifenden Arbeitsabläufe (Prozesse) effizient zu gestalten und die resultierenden Anforderungen an die IT zu beschreiben. Verwaltungen müssen daher vorab kritisch hinterfragen, wer im Prozess wann für was zuständig ist.

Schlechte digitale Lösungen bewirken mehr als nur einen Imageverlust, sie führen zu verschwendeten Ressourcen und erschweren oder gefährden die Daseinsvorsorge sowie notwendige Verwaltungsleistungen.

Im Idealfall sollte daher einem IT-Einsatz immer eine Verwaltungsprozessbetrachtung vorausgehen. Diese Intention ist auch in § 12 EGovG verankert. Nur so besteht die Möglichkeit, ineffektive und ineffiziente Verwaltungsprozesse zu identifizieren und auf Optimierungspotenziale, z.B. auch durch einen IT-Einsatz, systematisch zu untersuchen. Sie bilden damit die Grundlage, um konkrete IT-Leistungsanforderungen zu definieren und über die Wirtschaftlichkeit von IT-Leistungen zu urteilen.

Die gpaNRW hat anhand ausgewählter Kriterien geprüft, inwiefern die Verwaltungen der 23 kreisfreien Städte in NRW bereits ein IT-bezogenes Prozessmanagement implementiert haben.

#### → **Feststellung**

Das Prozessmanagement der Stadt Remscheid befindet sich auf einem guten Weg, kann aber derzeit den Ansprüchen der digitalen Transformation noch nicht in vollem Umfang gerecht werden.

*Das Prozessmanagement einer Kommune sollte folgende Anforderungen erfüllen:*

- **Strategische Vorgaben:** *Eine Kommune sollte ein gemeinsames Prozessverständnis aller Beteiligten schaffen. Dazu sollte sie verbindlich beschreiben, welche Ziele sie mit der Betrachtung von Verwaltungsprozessen verfolgt. Sie sollte insbesondere festlegen, welchen Prozessen Priorität eingeräumt wird. Die Vorgaben sollten auch die Optimierung von Prozessen zum Ziel haben.*
- **Personalausstattung:** *Eine Kommune sollte hinreichende Personalressourcen mit der erforderlichen Fach- und Methodenkompetenz besitzen. Die Aufgabe des Prozessmanagements sollte in den Stellenbeschreibungen verankert sein. Eine Kommune sollte die Personalressourcen von zentraler Stelle entsprechend der gesetzten Prioritäten einsetzen.*
- **Operative Vorgaben:** *Eine Kommune sollte verbindlich regeln, wie Prozesse erhoben, analysiert und dokumentiert werden. Wichtig ist dabei, dass sich der Detaillierungsgrad*

am Zweck orientiert und die Ergebnisse in einem verwaltungseinheitlichen Standard dargestellt bzw. dokumentiert werden. Der Standard sollte sich an der Vorgabe des Landes NRW (BPMN 2.0)<sup>3</sup> orientieren.

- **Fachverfahren:** Eine Kommune sollte verwaltungseinheitlich ein Fachverfahren einsetzen, das geeignet ist, Prozesse fach- und anforderungsgerecht zu dokumentieren und zu analysieren.
- **Interne Vernetzung:** Eine Kommune sollte gewährleisten, dass die Bereiche IT-Steuerung, operative IT und Organisation bzw. das Prozessmanagement eng miteinander vernetzt sind.
- **Prozessüberblick:** Eine Kommune sollte ihre Prozesse kennen. Das bedeutet, dass sie mindestens eine vollständige Auflistung ihrer Verwaltungsprozesse besitzen sollte.
- **Stand der Umsetzung:** Eine Kommune sollte bereits Prozesse entsprechend ihrer Vorgaben erhoben, dokumentiert, analysiert und optimiert haben. Aktuelle IT-Anforderungen sollten auf Prozessbetrachtungen basieren.

Die nachfolgende Tabelle stellt dar, ob die **Stadt Remscheid** die vorgenannten Anforderungen ganz oder teilweise erfüllt und wie es im Vergleich dazu bei den übrigen kreisfreien Städten aussieht:

#### Überblick über die Erfüllung der Anforderungen an das Prozessmanagement im Jahr 2020

Anforderung	Status der Stadt Remscheid	Wie viele kreisfreie Städte erfüllen diese Anforderungen?
Strategische Vorgaben	teilweise erfüllt	1 von 23
Personalausstattung	teilweise erfüllt	3 von 23
Operative Vorgaben	teilweise erfüllt	7 von 23
Fachverfahren	erfüllt	19 von 23
Interne Vernetzung	teilweise erfüllt	5 von 23
Prozessüberblick	nicht erfüllt	5 von 23
Stand der Umsetzung	teilweise erfüllt	7 von 23

Auf den ersten Blick erfüllen nur wenige Kommunen die zuvor beschriebenen Anforderungen an ein systematisches und zielgerichtetes Prozessmanagement. Viele Städte stehen noch am Anfang, sodass sie derzeit oftmals nur Teilanforderungen erfüllen. Für die gpaNRW ist eine Anforderung hingegen erst dann erfüllt, wenn alle Teilaspekte umgesetzt sind. Da sich das Prozessmanagement der Stadt Remscheid aktuell in der Konzeption und Einführung in einem Pilotbereich befindet, ist die Stadt Remscheid noch nicht so weit wie andere Städte. Gleichwohl können wir erkennen, dass die Stadt Remscheid einen guten Weg eingeschlagen hat.

<sup>3</sup> BPMN 2.0 (Business Process Model and Notation 2.0) ist der aktuelle Standard zur Geschäftsprozessmodellierung. Er erlaubt, Prozesse grafisch abzubilden und für die gesamte Organisation transparent darzustellen.

Mehr als die Hälfte der geprüften kreisfreien Städte haben ihre Aufgaben, Ziele und Prioritäten noch nicht verbindlich festgeschrieben. Dies ist allerdings unabdingbare Voraussetzung, um Ressourcen zielgerichtet einzusetzen. Auch bei der Stadt Remscheid gibt es gegenwärtig noch keine verbindlichen strategischen Vorgaben. Allerdings befindet sich ihre Strategie für das Prozessmanagement aktuell in der Beschlussfassung durch den Verwaltungsvorstand.

Bisher analysiert die Stadt Remscheid ihre Prozesse eher reaktiv nach Bedarf. Insofern handelt sich noch nicht um ein systematisches Prozessmanagement, dass der digitalen Transformation gerecht werden kann. Die Stadt Remscheid greift jedoch auf ihre Erfahrungen im Modellprojekt „Digitale Modellregion“ zurück und führt immer mehr systematische Prozessanalysen durch.

Das Prozessmanagement ist bei der Stadt Remscheid im Sachgebiet Organisationsmanagement angesiedelt. Hier stehen 1,5 Vollzeitstellen für die strategische Entwicklung und Gesamtkoordination zur Verfügung. Prozessanalysen werden von allen Beschäftigten des Sachgebietes Organisationsmanagement durchgeführt. Die Stadt Remscheid kann den hierfür zur Verfügung stehenden Stellenanteil nicht hinreichend genau beziffern. Aus Sicht der Stadt Remscheid sind die Personalressourcen für die Initiierungsphase ausreichend. Ausgehend von der strategischen Ausrichtung ihres Prozessmanagements und ihrem zeitlichen Ziel sollte sie den individuellen Personalbedarf bestimmen. Hierbei kann auch der interkommunale Vergleich einen Anhaltspunkt liefern. Die gpaNRW hat bei 16 der 23 kreisfreien Städte vergleichbare Personalressourcen erfasst. In rund einem Viertel der 16 kreisfreien Städte stehen mindestens drei Vollzeitstellen für Prozessanalysen bereit.

Seit der Einführung eines Fachverfahrens verwendet die Stadt Remscheid die Modellierungssprache BPMN 2.0. Dadurch hat sie eine wichtige Voraussetzung geschaffen, um beim Prozessmanagement interkommunal mit anderen Städten zusammenarbeiten zu können. So kann sie beispielsweise Prozesse anderer Verwaltungen über ihr Fachverfahren einsehen.

Die fehlenden strategischen Vorgaben in Kombination mit geringen Personalressourcen wirken sich in vielen Städten auf den Prozessüberblick aus. So haben weniger als ein Drittel der geprüften kreisfreien Städte einen hinreichenden Überblick über ihre Verwaltungsprozesse. Auch bei der Stadt Remscheid fehlt zwar noch ein umfassender Überblick über alle Verwaltungsprozesse der Stadt. Gegenwärtig baut die Stadt Remscheid aber sukzessive ein Prozessregister ihrer Verwaltungsprozesse auf. Flankierend dazu befinden sich verbindliche, formalisierte Vorgaben für standardisierte Modellierungen gegenwärtig in der Beschlussphase.

Nur weil ein Prozessmanagement etabliert ist, bedeutet dies nicht zwangsläufig, dass es eine gute Grundlage für die IT bzw. anstehende Digitalisierungsprojekte darstellt. Weit über die Hälfte der geprüften kreisfreien Städte haben Ihre IT-Organisationseinheit noch nicht systematisch in ihr Prozessmanagement eingebunden, obwohl sie IT als wesentlichen Bestandteil zur Prozessoptimierung sehen. Auch die Stadt Remscheid kann das IT-bezogene Prozessmanagement noch ausbauen. So geht einem IT-Einsatz noch nicht durchgängig eine Prozessbeschreibung voraus. Allerdings nimmt die Stadt Remscheid ihre Prozesse projektorientiert gemeinsam mit dem IT-Bereich auf. Bei Prozessoptimierungen, die Digitalisierungsmaßnahmen betreffen, liegt ein Schwerpunkt auf technischen E-Government-Basiskomponenten, die dann auf weitere Prozesse ausgerollt werden.

### → **Empfehlung**

Die Stadt Remscheid sollte auf der Grundlage ihrer verwaltungsweiten Strategie für das Prozessmanagement ihre Prozesse identifizieren sowie für systematische Analysen strukturieren und priorisieren. Darüber hinaus sollte sie die Aufgabe des Prozessmanagements in den jeweiligen Stellenbeschreibungen verbindlich absichern. Hier dient die Strategie ebenfalls als Grundlage, um den Personalbedarf auch über die Initiierungsphase hinaus zu bemessen.

## 3.5 IT-Sicherheit und Datenschutz

In einer modernen Verwaltung werden nahezu alle Prozesse und Fachaufgaben mit IT gesteuert bzw. unterstützt. Im Zuge der fortlaufenden Digitalisierung wird die Durchdringung der IT in den Verwaltungsprozessen weiter steigen. Schon bei dem aktuellen Stand der Digitalisierung würde bei einem Ausfall der IT die Arbeit in nahezu allen Verwaltungsbereichen vollständig zum Erliegen kommen. Die Verwaltung ist mehr denn je davon abhängig, dass die IT möglichst störungsfrei funktioniert und die zu verarbeitenden Daten angemessen geschützt sind.

Auch der Datenschutz gewinnt im Zuge der Digitalisierung weiter an Bedeutung. Er garantiert den Bürgerinnen und Bürgern das Recht auf informationelle Selbstbestimmung und schützt sie vor missbräuchlicher Verwendung ihrer personenbezogenen Daten. Defizite im Datenschutz können nicht nur zu Vertrauensverlusten in Bezug auf zunehmend digitale Verwaltungsangebote führen. Sie können vielmehr auch langwierige und teure Gerichtsverfahren nach sich ziehen.

Sicherheit und Datensouveränität müssen daher zu jedem Zeitpunkt gewährleistet sein.

### 3.5.1 IT-Sicherheit

Die gpaNRW prüft den Stand der IT-Sicherheit bei den kreisfreien Städten rein systemisch. Das heißt, wir betrachten ausgewählte Sicherheitsaspekte, um Rückschlüsse auf die gesamte IT-Sicherheitsstruktur der Verwaltung zu ziehen. Die Erfahrungen aus zahlreichen Prüfungen bestätigen, dass damit die grundsätzlichen Problemstellungen in den Verwaltungen identifiziert werden können.

Aufgrund der besonderen Bedeutung für die digitale Verwaltung beschränkt sich die gpaNRW dabei auf folgende Aspekte:

- **Technische Aspekte:** Hierzu gehören die Ausgestaltung der Technikräume, die IT-Netzwerkverkabelung und die Datensicherung. Bei der Bewertung der Technikräume hat die gpaNRW nur die Räume berücksichtigt, die durch die Kommune selbst betreut werden.
- **Organisatorische Aspekte:** Sie umfassen das Sicherheitsmanagement, die Sicherheitsorganisation, das Personal betreffende Sicherheitsmaßnahmen, das Notfallvorsorgekonzept und das Notfallhandbuch.

In Anlehnung an die Vorgaben des BSI-Grundschutzkataloges hat die gpaNRW hierzu insgesamt 77 ausgewählte Einzelaspekte geprüft. Informationen zu IT-Sicherheitsrisiken sind sensible Informationen. Daher stellen wir die Ergebnisse im Folgenden lediglich zusammenfassend dar. Detaillierte Erkenntnisse und Empfehlungen hat die gpaNRW dokumentiert und mit der Stadtverwaltung bereits im Prüfungsverlauf eingehend kommuniziert.

➔ **Feststellung**

Die technischen Sicherheitsstrukturen der Stadt Remscheid sind gut. Es bestehen allerdings derzeit noch konzeptionelle Defizite im Bereich der IT-Sicherheit und Notfallvorsorge. Die Stadt Remscheid hat bereits damit begonnen, diese aufzuarbeiten.

*Die technische Infrastruktur und der konzeptionelle Rahmen müssen dem Schutzbedarf der zu verarbeitenden Daten und den strategischen Vorgaben gerecht werden. Dies bedingt, dass sich eine Kommune mit möglichen Notfallszenarien und dessen Folgen auseinandersetzt. Auch für potentielle Systemausfälle und Datenverluste muss sie verbindliche Vorgaben für die operative IT und die verschiedenen Anwendergruppen machen.*

Der nachstehend dargestellte Erfüllungsgrad bemisst sich daran, wie viele der geprüften Anforderungen seitens der **Stadt Remscheid** erfüllt sind.

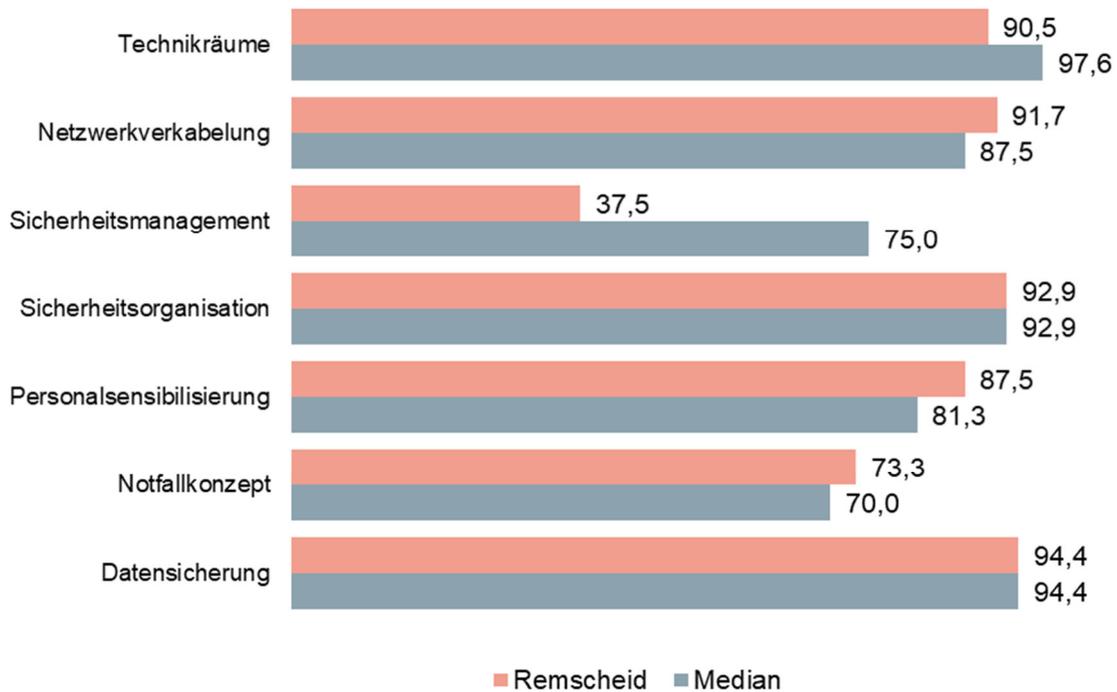
**Anteil der erfüllten IT-Sicherheitsanforderungen im interkommunalen Vergleich in Prozent**



Mit einem Gesamterfüllungsgrad bei den betrachteten Grundschutzaspekten von rund 83 Prozent positioniert sich die Stadt Remscheid im interkommunalen Vergleich im vorderen Bereich des Mittelfelds.

In den einzelnen Prüfaspekten stellen sich die Ergebnisse für die Stadt Remscheid wie folgt dar:

### Erfüllungsgrade in den einzelnen IT-Sicherheitsaspekten im Jahr 2020 in Prozent



Die Stadt Remscheid erreicht ein gutes Niveau im Hinblick auf die Grundschutzmaßnahmen im Bereich der Technikräume. Handlungsbedarf besteht im Bereich der Notstromversorgung. Positiv ist, dass sich die Verantwortlichen um einen Ausweichstandort hinsichtlich der Ausfallsicherheit bemühen. Optimierungsmöglichkeiten bestehen indes in konzeptioneller Hinsicht im Bereich der formellen Ausgestaltung des Sicherheitsmanagements (Sicherheitsleitlinie und Sicherheitskonzept) sowie der Notfallbehandlung (Notfallhandbuch). Auch hier hat die Stadt Remscheid bereits mit der Aufarbeitung der Defizite begonnen.

#### → Empfehlung

Die Stadt Remscheid sollte die bereits begonnenen Konzepte im Bereich des Sicherheits- und Notfallmanagements mit Priorität fertigstellen. Darüber hinaus sollte sie die Notstromversorgung optimieren.

### 3.5.2 Datenschutz

Mit dem Ziel der Harmonisierung und Modernisierung des EU-Datenschutzrechts haben das Europäische Parlament und der Rat der Europäischen Union im April 2016 die Datenschutz-Grundverordnung (DSGVO) verabschiedet. Sie gilt seit dem 25. Mai 2018 unmittelbar in den Mitgliedsstaaten. Die gpaNRW bewertet den Umsetzungsstand der DSGVO bei den 23 kreisfreien Städten anhand wesentlicher Kriterien.

#### → Feststellung

Die Stadt Remscheid hat die wesentlichen Aspekte der DSGVO umgesetzt. Die Dienstweisung zum Datenschutz ist zum Zeitpunkt der Prüfung noch nicht in Kraft getreten.

Eine Kommune sollte mindestens nachfolgende Anforderungen erfüllen:

- **Dienstanweisung:** Eine Kommune sollte Vorgaben zu Zuständigkeiten und Verantwortlichkeiten sowie dem Umgang mit personenbezogenen Daten in einer Dienstanweisung regeln. Diese sollte sich an den Regelungen der DSGVO orientieren und konkretisieren.
- **Datenschutzbeauftragte/r (DSB):** Eine Kommune muss eine/n DSB benennen, der die notwendige berufliche Qualifikation und das Fachwissen vorweisen kann, um die ihm obliegenden Aufgaben sachgerecht erfüllen zu können. Der/Die DSB soll die Beschäftigten bezüglich der Einhaltung der datenschutzrechtlichen Vorgaben sensibilisieren.
- **Informationspflichten:** Bei der Erhebung von personenbezogenen Daten muss eine Kommune die Informationspflichten gem. Art. 13 f. DSGVO beachten. Bei Papierformularen sollten zumindest die Grundinformationen sowie ein Hinweis gegeben werden, wo weitergehende Informationen erhältlich sind. Bei der Erhebung im Internet sollte auf der Erhebungsseite ein deutlich sichtbarer Link auf die Informationen verweisen. Bei einem Einsatz von Videoüberwachung müssen Hinweistafeln über die datenschutzrechtlichen Grundinformationen informieren.
- **Verarbeitungsverzeichnis:** Gemäß Art. 30 DSGVO muss eine Kommune ein Verzeichnis von Verarbeitungstätigkeiten führen.
- **Risikobewertung und Datenschutz-Folgenabschätzung:** Eine Kommune muss Risiken der Verarbeitungen beschreiben und bewerten. Falls notwendig muss sie eine Datenschutz-Folgenabschätzung durchführen.

Die nachfolgende Tabelle stellt dar, inwiefern die **Stadt Remscheid** die vorgenannten Anforderungen erfüllt und wie es im Vergleich dazu bei den übrigen kreisfreien Städten aussieht.

#### Überblick über die Erfüllung der wesentlichen Anforderungen der DSGVO im Jahr 2020

Anforderung	Status der Stadt Remscheid	Wie viele kreisfreie Städte erfüllen diese Anforderungen?
Dienstanweisung	teilweise erfüllt	18 von 23
Datenschutzbeauftragte/r	erfüllt	23 von 23
Informationspflichten	erfüllt	11 von 23
Verarbeitungsverzeichnis	erfüllt	20 von 23
Risikobewertung und Datenschutz-Folgenabschätzung	erfüllt	11 von 23

Die Stadt Remscheid plant eine Neuausrichtung der Vorgaben zum Datenschutz und zur Informationssicherheit. In diesem Zusammenhang soll auch die Dienstanweisung zum Datenschutz an die neuen Regelungen der DSGVO angepasst werden. Die Dienstanweisung befand sich zum Zeitpunkt des Wiederaufgreifens (Mai 2020) in der finalen Abstimmung.

Bei der Stadt Remscheid sind ein behördlicher Datenschutzbeauftragter (DSB) und ein Stellvertreter benannt und bei der LDI gemeldet worden. Der DSB ist dem Fachdienst Recht und Datenschutz im Dachdezernat Ordnung, Sicherheit und Recht zugeordnet. Die Kontaktdaten sind auf Homepage veröffentlicht.

Der berufene DSB besitzt die in Art. 37 Absatz 5 DSGVO geforderte berufliche Qualifikation und das Fachwissen auf dem Gebiet des Datenschutzrechts und der Datenschutzpraxis. Der DSB hat neben seiner Tätigkeit als behördlicher DSB weitere Aufgaben übertragen bekommen, die mit der Funktion kompatibel sind. Die Sensibilisierung der Beschäftigten hinsichtlich der Einhaltung der datenschutzrechtlichen Vorgaben erfolgt auf verschiedene Weise. Zunächst sind im städtischen Intranet Informationen zum Datenschutz bereitgestellt. Daneben findet für neue Auszubildende eine Informationsveranstaltung statt. Darüber hinaus sensibilisiert der DSB die Mitarbeiter per E-Mail zu besonderen Themen. Letztendlich steht der DSB im ständigen Austausch mit den Fachdiensten und berät diese vor Ort.

Der Aufgabenbereich des DSB wurde an die neuen Vorgaben der DSGVO angepasst, was in der neuen Dienstanweisung Datenschutz formalisiert wurde. Gleiches gilt für die ordnungsgemäße und frühzeitige Einbindung des DSB in alle dem Schutz personenbezogener Daten zusammenhängenden Fragen.

Nach Auskunft der Gesprächspartner sind die Datenschutzhinweise auf Vordrucken und im Internet an die Vorgaben nach Art. 13 ff. DSGVO angepasst worden. Die Informationen werden in der Regel zum Zeitpunkt der Erhebung bei der betroffenen Person mitgeteilt. Sollte dies in besonderen Fällen nicht möglich sein, werden die Informationen per Zwischenmitteilung zugänglich gemacht.

Bei der Stadt Remscheid werden in wenigen Fällen Kameras zur Überwachung von kommunalen Einrichtungen bzw. öffentlich zugänglichen Bereichen genutzt. Der DSB achtet auf die Umsetzung der erforderlichen Maßnahmen. Kameraüberwachungen sind durch Hinweistafeln gekennzeichnet.

Das Verzeichnis der Verarbeitungstätigkeiten wird bei der Stadt Remscheid in den Fachbereichen geführt, wobei die Verantwortung durch den jeweiligen Fachdienstleiter wahrgenommen wird. Nach Aussage der Gesprächspartner sind die Verarbeitungsverzeichnisse zum Zeitpunkt der Prüfung zu einem hohen Prozentsatz an die neuen Vorgaben der DSGVO angepasst worden. Der DSB berät die Fachdienststellen bei der Führung des Verarbeitungsverzeichnisses und hat die Gelegenheit vor der Einführung von neuen Verfahren Stellung zu nehmen.

Der Verantwortliche hat durch die durchgeführten Vorabkontrollen einen Überblick über die Risiken in Bezug auf die Verarbeitung personenbezogener Daten. Risikobeurteilungen werden vor der Einführung neuer Software standardmäßig vorgenommen. Das Verfahren zur Durchführung einer DSFA ist erarbeitet und kann - sofern erforderlich - unter Beteiligung des Datenschutzbeauftragten durchgeführt werden. Im Rahmen von (erweiterten) Risikoanalysen wurde als Ergebnis bei neu in Betrieb genommenen Verfahren seit 25.05.2018 bis auf ein Verfahren keine Notwendigkeit einer Datenschutzfolgenabschätzung (DSFA) gesehen. Für dieses eine Verfahren ist die Durchführung einer DSFA geplant, bedingt durch die eingetretene Corona-Problematik aber noch nicht durchgeführt. Nach Durchführung der DSFA soll das erarbeitete Verfahren formalisiert werden.

### 3.6 Örtliche Rechnungsprüfung

Die örtliche Rechnungsprüfung verfolgt vorrangig das Ziel, die Rechtmäßigkeit, Zweckmäßigkeit und Wirtschaftlichkeit der Verwaltung sicherzustellen. Die IT kann die Prüfhandlungen unterstützen oder selbst Gegenstand der örtlichen Prüfung sein.

Eine unmittelbare Verpflichtung zur Prüfung der IT ergibt sich aus den §§ 104 Absatz 1 Nummer 3 GO NRW, 28 Absatz 5 Nummer 1 KomHVO NRW. Demnach muss die örtliche Rechnungsprüfung Fachprogramme im Bereich der Finanzbuchhaltung vor ihrem Einsatz prüfen. Diese Prüfung setzt ab 2021 auf der Konformitätsprüfung der gpaNRW auf. Die örtliche Prüfung zielt auf den rechtskonformen Einsatz der Fachprogramme innerhalb der örtlichen Rahmenbedingungen der Kommune ab.

Auch darüber hinaus kann die örtliche Prüfung erheblich zu einer sicheren, sachgerechten und wirtschaftlichen IT-Bereitstellung beitragen. So obliegt es ihr beispielsweise zu prüfen, ob technische und organisatorische Sicherheitsmaßnahmen hinreichend umgesetzt werden.

Auf der anderen Seite kann die IT die Prüfhandlungen effizienter machen und somit die Wirksamkeit der örtlichen Rechnungsprüfung stärken bzw. sichern.

Es ist nicht die Intention der gpaNRW die Prüfhandlungen der örtlichen Rechnungsprüfung zu bewerten. Vielmehr bewerten wir, inwiefern die örtliche Rechnungsprüfung von der Digitalisierung profitieren kann und ob die Rahmenbedingungen eine sachgerechte Prüfung der IT überhaupt ermöglichen.

#### → **Feststellung**

Ein Personalabgang hat die bislang solide Ausgangslage der Stadt Remscheid im Hinblick auf örtliche IT-Prüfungen erheblich verschlechtert. Aktuell lassen die Rahmenbedingungen keine hinreichende Prüfung der IT mehr zu. Auch die übrigen Prüfhandlungen könnten durch gezielte IT-Unterstützung effizienter erfolgen.

*Damit die örtliche Rechnungsprüfung gute Rahmenbedingungen zum Prüfen der IT und dem Prüfen mit IT erhält, sollte eine Kommune nachstehende Aspekte berücksichtigen:*

- *Eine Kommune sollte die interne IT-Prüfung in der örtlichen Rechnungsprüfung verankern. Dies bedingt hinreichende eigene und/oder externe personelle Ressourcen.*
- *Eine Kommune sollte im Rahmen der örtlichen Prüfung unterstützende Fachverfahren einsetzen. Der Grad der IT-Unterstützung bemisst sich am Stand der Digitalisierung in der Verwaltung. Je stärker Verwaltungsabläufe digitalisiert und Akten elektronisch geführt werden, desto höher sind die Anforderung an IT-gestützte Prüfungen.*
- *Eine Kommune sollte die erforderliche Fachkompetenz in der örtlichen Rechnungsprüfung sicherstellen. Dazu zählt der Umgang mit der IT ebenso wie die Bewertung von IT-Organisation und –Infrastrukturen.*

Die **Stadt Remscheid** führt regelmäßig örtliche IT-Prüfungen durch. Die nachfolgende Tabelle stellt dar, welche Prüfaspekte sie dabei in den letzten fünf Jahren aufgreifen konnte und wie es im Vergleich dazu bei den übrigen kreisfreien Städten aussieht.

## Überblick über aufgegriffene Prüfaspekte der örtlichen Rechnungsprüfung 2015 bis 2020

Prüfaspekte	Hat die Stadt Remscheid diesen Prüfaspekt aufgegriffen?	Wie viele kreisfreie Städte haben diesen Prüfaspekt mindestens teilweise aufgegriffen?
Einführungsbegleitende Anwendungsprüfungen	Ja	18 von 23
Rollen- und Berechtigungskonzepte	Ja	18 von 23
Programme zur IT-gestützten Buchführung vor ihrer Anwendung	Ja	17 von 23
Programme zur IT-gestützten Buchführung im laufenden Einsatz	Ja	16 von 23
Maßnahmen und Regelungen zum Datenschutz	Ja	14 von 23
Technische und organisatorische Regelungen und Maßnahmen zur Gewährleistung der IT-Sicherheit sowie der Notfallvorsorge	Nein	12 von 23
Anwendungslizenzen	Nein	11 von 23
Wirtschaftlichkeitsbetrachtungen über die Analyse von Geschäftsprozessen	Ja	8 von 23
Zweckmäßigkeit des IT-Einsatzes gemessen an den gesetzten Zielen	Ja	8 von 23
Wirtschaftlichkeitsberechnungen von IT-Investitionsmaßnahmen	Ja	7 von 23

Die Stadt Remscheid konnte in den letzten fünf Jahren mehr Prüfaspekte in Zusammenhang mit der Informationstechnik aufgreifen, als die meisten kreisfreien Städte. Allerdings kann nur die Hälfte der kreisfreien Städte überhaupt annähernd systematische IT-Prüfungen in der örtlichen Rechnungsprüfung gewährleisten.

Unabhängig von einer gesetzlichen Verpflichtung haben nämlich alle oben aufgeführten Prüfaspekte eine praktische Relevanz. Sie können wesentlich dazu beitragen, die IT der Kommune sicherer und die zugrundeliegenden Prozesse effizienter zu machen. Dennoch gibt es keinen Prüfaspekt, der von allen kreisfreien Städten gleichermaßen zufriedenstellend erfüllt werden kann. Die etwas höheren Quoten bei einzelnen Aspekten sollen zudem nicht darüber hinwegtäuschen, dass dem teils nur Prüfungsansätze zugrunde liegen. Dies gilt auch für einzelne der durchgeführten Prüfungen der Stadt Remscheid.

Der örtlichen Rechnungsprüfung der Stadt Remscheid stand bislang für IT-Prüfungen eine Vollzeitstelle zur Verfügung. Damit befand sich die Stadt Remscheid interkommunal gesehen zwar in guter Gesellschaft, aber noch nicht in einer sehr guten Position. Alle kreisfreien Städte, die zumindest ansatzweise systematische IT-Prüfungen durchführen, besitzen mindestens eine Vollzeitstelle. Gut die Hälfte davon zwei oder mehr Vollzeitstellen. Nach einem Personalabgang verbleiben der Stadt Remscheid derzeit höchstens 0,1 Vollzeitstellen für IT-Prüfungen. Dadurch sind die entsprechenden Prüfhandlungen bis zu einer Nachbesetzung sehr stark eingeschränkt.

Insofern ist die örtliche Rechnungsprüfung der Stadt Remscheid darauf angewiesen, dass die Stellenvakanz zeitnah mindestens kompensiert wird, um den bisher erreichten Prüfungsumfang über-

haupt aufrechterhalten zu können. Darüber hinaus sollte sich die Stadt Remscheid damit auseinandersetzen inwiefern die Prüfhandlungen aufgrund der dargestellten Bedeutung ausgeweitet werden können.

In diesem Zusammenhang gilt es auch, die erforderliche fachliche Qualifikation zu gewährleisten, um den wünschenswerten Prüfinhalten gerecht werden zu können. Mehr als die Hälfte der kreisfreien Städte, die IT-Prüfungen durchführen, fühlen sich nicht annähernd adäquat aus- und fortgebildet. Auch bei der Stadt Remscheid ist in dieser Hinsicht aktuell keine fachspezifische Qualifikation vorhanden.

Die Prüfhandlungen, bei denen die IT nicht selbst im Fokus steht, führt die Stadt Remscheid im weitesten Sinne mit IT-Unterstützung durch. Ebenso wie bei den meisten anderen kreisfreien Städten handelt es sich aber meist um integrierte Schnittstellen bzw. Verfahren, die sich auf Finanzdaten beschränken. Nur wenige kreisfreie Städte nutzen die darüberhinausgehenden Möglichkeiten einer Massendatenanalyse, mit denen Prüfhandlungen noch effizienter durchgeführt werden können. Hierin liegt für die Stadt Remscheid ein weiterer Ansatzpunkt, die örtliche Rechnungsprüfung zu stärken.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Remscheid sollte die Handlungsfähigkeit ihrer örtlichen IT-Prüfung personell stärken. Zudem sollte sie bei der digitalen Transformation ihrer Verwaltung berücksichtigen, dass prüfungsrelevante Datensätze für die örtliche Rechnungsprüfung digital verfügbar sind und über adäquate Fachverfahren ausgewertet werden können.

Herne, den 21.06.2021

gez.

Dr. Klaus-Peter Timm-Arnold

Abteilungsleitung

gez.

Alexander Ehrbar

Projektleitung

## 4 Anlage: Ergänzende Tabellen

**Tabelle 1: Zusammenstellung der Feststellungen und Empfehlungen der gpaNRW zur überörtlichen Prüfung 2021 - Informationstechnik**

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
<b>Überörtliche Prüfung der Informationstechnik</b>					
F1	Die Wirkung der IT-Steuerung der Stadt Remscheid wird dadurch beeinträchtigt, dass strategisch-formelle Regelungen fehlen.	10	E1	Die gpaNRW bestärkt die Stadt Remscheid darin, ihren bereits initiierten Prozess zur Strategieabstimmung fortzusetzen. Daraus sollten insbesondere eindeutige Zielvorgaben für die operative IT resultieren.	11
F2	Die IT-Kosten der Stadt Remscheid sind annähernd durchschnittlich. Die Druckkosten belasten das Ergebnis.	11	E2	Die Stadt Remscheid sollte ihr Druckerkonzept mit dem Ziel überarbeiten, die Verbrauchskosten zu reduzieren. Ein Ansatzpunkt bietet dabei die weitere Reduzierung von Einzelplatzdruckern.	19
F3	Die Stadt Remscheid befindet sich auf einem guten Weg, um eine gute Basis für die digitale Transformation ihrer Verwaltung zu schaffen. Allerdings sind die daraus abzuleitenden Maßnahmen im Hinblick auf die Ressourcenausstattung sowie ihren zeitlichen Ablauf nicht hinreichend abgesichert.	24	E3	Die Stadt Remscheid sollte ihre strategischen Grundlagen mit einer „Roadmap“ ausbauen. In diesem Zusammenhang sollte sie festlegen, welche Projekte mit welchen Ressourcen in welchem Zeitrahmen durchzuführen sind, um die strategischen Ziele zu erreichen. Zudem bestärkt die gpaNRW die Stadt Remscheid, ein Beteiligungs- und Kommunikationskonzept zu erstellen.	25
F4	Die Stadt Remscheid kommt den rechtlichen Anforderungen des EGovG nach. Das Online-Angebot der Stadt Remscheid wird der Intention der Digitalisierung allerdings noch nicht gerecht.	26	E4	Die Stadt Remscheid sollte ihren Weg zur fristgerechten Umsetzung des OZG verbindlich in einer Roadmap abbilden.	28
F5	Die Stadt Remscheid hat einen Workflow zur Bearbeitung der Eingangsrechnungen implementiert, der in weiten Teilen technisch unterstützt wird. Die Effizienz dieses Prozesses könnte allerdings noch gesteigert werden.	28	E5	Die Stadt Remscheid sollte den Medienbruch bei der Bearbeitung von PDF-Rechnungen beseitigen, indem sie diese automatisiert in den Workflow überträgt. Zudem sollte sie die vorhandenen technischen Möglichkeiten konsequent ausschöpfen, indem sie bereits Aufträge bzw. Bestellungen im Fachverfahren erfasst.	30
F6	Die digitale Transformation der Stadtverwaltung Remscheid befindet sich, auch über die rechtlichen Anforderungen hinaus, auf einem guten Weg. Sie ist allerdings noch nicht weit vorangeschritten.	31			

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
F7	Das Prozessmanagement der Stadt Remscheid befindet sich auf einem guten Weg, kann aber derzeit den Ansprüchen der digitalen Transformation noch nicht in vollem Umfang gerecht werden.	32	E7	Die Stadt Remscheid sollte auf der Grundlage ihrer verwaltungsweiten Strategie für das Prozessmanagement ihre Prozesse identifizieren sowie für systematische Analysen strukturieren und priorisieren. Darüber hinaus sollte sie die Aufgabe des Prozessmanagements in den jeweiligen Stellenbeschreibungen verbindlich absichern. Hier dient die Strategie ebenfalls als Grundlage, um den Personalbedarf auch über die Initiierungsphase hinaus zu bemessen.	35
F8	Die technischen Sicherheitsstrukturen der Stadt Remscheid sind gut. Es bestehen allerdings derzeit noch konzeptionelle Defizite im Bereich der IT-Sicherheit und Notfallvorsorge. Die Stadt Remscheid hat bereits damit begonnen, diese aufzuarbeiten.	36	E8	Die Stadt Remscheid sollte die bereits begonnenen Konzepte im Bereich des Sicherheits- und Notfallmanagements mit Priorität fertigstellen. Darüber hinaus sollte sie die Notstromversorgung optimieren.	37
F9	Die Stadt Remscheid hat die wesentlichen Aspekte der DSGVO umgesetzt. Die Dienstanweisung zum Datenschutz ist zum Zeitpunkt der Prüfung noch nicht in Kraft getreten.	37			
F10	Ein Personalabgang hat die bislang solide Ausgangslage der Stadt Remscheid im Hinblick auf örtliche IT-Prüfungen erheblich verschlechtert. Aktuell lassen die Rahmenbedingungen keine hinreichende Prüfung der IT mehr zu. Auch die übrigen Prüfhandlungen könnten durch gezielte IT-Unterstützung effizienter erfolgen.	40	E10	Die Stadt Remscheid sollte die Handlungsfähigkeit ihrer örtlichen IT-Prüfung personell stärken. Zudem sollte sie bei der digitalen Transformation ihrer Verwaltung berücksichtigen, dass prüfungsrelevante Datensätze für die örtliche Rechnungsprüfung digital verfügbar sind und über adäquate Fachverfahren ausgewertet werden können.	42

## → Kontakt

---

Gemeindeprüfungsanstalt Nordrhein-Westfalen

---

Shamrockring 1, Haus 4, 44623 Herne

---

Postfach 10 18 79, 44608 Herne

**t** 0 23 23/14 80-0

**f** 0 23 23/14 80-333

**e** [info@gpa.nrw.de](mailto:info@gpa.nrw.de)

**DE-e** [Poststelle@gpanrw.de-mail.de](mailto:Poststelle@gpanrw.de-mail.de)

**i** [www.gpa.nrw.de](http://www.gpa.nrw.de)