

ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*der Stadt Bad Berleburg im
Jahr 2019*

Informationstechnik

INHALTSVERZEICHNIS

Informationstechnik	1
1 Managementübersicht	3
2 Überörtliche Prüfung der Informationstechnik	4
2.1 Grundlagen	4
2.2 Prüfungsbericht	4
2.3 Inhalte, Ziele, Methodik	4
2.4 Gegenstand der IT-Prüfung	5
2.5 Kennzahlenvergleich	5
2.6 Prüfungsablauf	6
3 Einflussfaktoren auf die IT-Kostensituation	7
3.1 IT- Betriebsmodell	8
3.2 IT-Steuerungssystem	10
3.3 IT-Standardarbeitsplätze je 10.000 Einwohner	11
3.4 Endgeräte je IT-Standardarbeitsplatz	12
3.5 Standorte	12
4 IT-Kostensituation	13
4.1 IT-Gesamtkosten	13
4.2 Einzelne Handlungsfelder der IT	14
5 Aktuelle Herausforderungen kommunaler IT	21
5.1 IT an Schulen	21
5.2 E-Government und Digitalisierung	22
5.3 Datenschutz	24
6 Anlage: Ergänzende Tabellen	26
Kontakt	27

1 Managementübersicht

Die wesentlichen Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Stadt Bad Berleburg 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 Bad Berleburg sind unterdurchschnittlich. Dieses Bild spiegelt sich in fast allen Handlungsfeldern wider.

Mehr als die Hälfte der gesamten IT-Kosten der Stadt Bad Berleburg entfallen im Betrachtungsjahr 2016 auf die Leistungen der Kommunalen Datenzentrale Westfalen-Süd. Diese resultieren aus dem hohen Auslagerungsgrad der IT-Leistungen. Dass diese prozentual nicht noch höher ausfallen, liegt an den vergleichbar hohen Personalaufwendungen, welche aus Sicht der gpaNRW jedoch unkritisch sind.

Durch die hohe Auslagerung besteht für die Stadt Bad Berleburg auch eine starke Abhängigkeit vom Dienstleister. Dies stellt erhöhte Anforderungen an die Organisation, Instrumente und Prozesse die zur Steuerung des IT-Dienstleisters erforderlich sind. Auch wenn die Stadt Bad Berleburg bereits ein gutes Steuerungssystem implementiert hat, um diesen Aufgaben gerecht zu werden und auch das Zusammenspiel mit der Organisationseinheit reibungslos verläuft, besteht noch Optimierungspotential.

Die Rahmenbedingungen im Zweckverband bieten der IT-Steuerung hinreichende Flexibilität. Das Abrechnungssystem des Zweckverbandes sollte allerdings aus Kundensicht verursachungsgerechter gestaltet werden. Der Ansatzpunkt dazu liegt für die Stadt Bad Berleburg in der Gremienarbeit innerhalb des Zweckverbandes.

Die Verwaltung hat sich den Aufgaben die sich aus dem steigenden Grad der Digitalisierung ergeben bereits gestellt. Sie erfüllt alle wesentlichen Aspekte, die sich aus dem E-Government-Gesetz ergeben. Die Verantwortlichkeiten zur Verwaltungsdigitalisierung sind bei der Stadt Bad Berleburg eindeutig verortet. Zusätzlich beteiligt sich die Verwaltung an der Entwicklung einer kreisweiten einheitlichen Digitalisierungsstrategie.

Im Hinblick auf IT-Sicherheit profitiert die Stadt Bad Berleburg von den technischen und organisatorischen Sicherheitseinrichtungen und Vorkehrungen des Rechenzentrums, welche sie von den Betriebsrisiken bei den dort betriebenen Fachanwendungen entlastet. Somit ist im Bereich der IT-Sicherheit kein dringender Handlungsbedarf gegeben.

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. Schwerpunkt der Prüfung sind Vergleiche von Kennzahlen. Die Prüfung stützt sich auf § 105 der Gemeindeordnung Nordrhein-Westfalen (GO NRW).

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 Berichte der überörtlichen Prüfungen sind auf der Internetseite der gpaNRW veröffentlicht.

Prüfungsergebnisse bezeichnet die gpaNRW im Prüfungsbericht als **Feststellung**. Damit kann sowohl eine positive als auch eine negative Wertung verbunden sein. Feststellungen, die eine Stellungnahme der Kommune während des Prüfungsverfahrens erfordern (z. B. ein festgestellter Rechtsverstoß) werden im Prüfungsbericht mit einem Zusatz gekennzeichnet.

Bei der Prüfung erkannte Verbesserungspotenziale weist die gpaNRW im Prüfungsbericht als **Empfehlung** aus.

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

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

In den verschiedenen Handlungsfeldern berechnet die gpaNRW Personalaufwendungen auf Basis von KGSt-Durchschnittswerten¹. Soweit die gpaNRW in einzelnen Handlungsfeldern davon abweicht, weisen wir im Teilbericht darauf hin.

2.3 Inhalte, Ziele, Methodik

Im Fokus der IT-Prüfung steht die „IT in der Kernverwaltung“. Daher wird nicht nur die Organisationseinheit betrachtet, die den IT-Betrieb sicherstellt, sondern es werden sämtliche IT-Aufgaben der Kernverwaltung untersucht. 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 berücksichtigt die gpaNRW.

¹ KGSt-Bericht Nr. 07/2016 „Kosten eines Arbeitsplatzes“ (2016/2017)

Methodische Grundlage der überörtlichen Prüfung ist die vergleichende Betrachtung kommunaler Leistungen. Damit bietet sich die Möglichkeit, gute Lösungen aufzuzeigen, die andernorts bereits praktiziert werden. So regt die gpaNRW Veränderungen an, die z. B. zur Konsolidierung des Haushalts genutzt werden können.

2.4 Gegenstand der IT-Prüfung

Zunächst erfolgt eine Gesamtbetrachtung der IT unter Berücksichtigung des jeweiligen Betriebsmodells und des internen Steuerungssystems sowie weiterer Einflussfaktoren auf die IT-Gesamtkosten.

Anschließend werden die Kosten für einzelne Leistungsfelder der IT betrachtet. Dabei sollen Kennzahlen und Analysen im interkommunalen Vergleich Kostentreiber sichtbar machen und aufzeigen, wie und wo die Verwaltung IT-Leistungen günstiger bereitstellen kann.

Ob ein im Vergleich erhöhter IT-Aufwand durch Einsparungen bei anderen Produkt- und Prozesskosten gerechtfertigt ist, kann von der gpaNRW noch nicht abschließend bewertet werden. Die dazu notwendigen Daten liegen heute noch nicht vor.

Die IT-Prüfung der gpaNRW verfolgt daher die Ziele,

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

2.5 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 Quartilwert 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. In den interkommunalen Vergleich hat die gpaNRW die Werte aller kleinen kreisangehörigen Kommunen zwischen 18.000 und 25.000 Einwohnern einbezogen.

2.6 Prüfungsablauf

Die IT-Prüfung in der Stadtverwaltung Stadt Bad Berleburg hat die gpaNRW vom 27. März 2019 bis zum 02. Dezember 2019 durchgeführt. Geprüft haben:

- Sven Alsdorf (Projektleitung)
- Jens Aschmutat
- Alexander Ehrbar

Alle für den Kennzahlenvergleich und die Prüfung notwendigen Grunddaten und Informationen sind in einem Prüfungsvermerk festgehalten. Diese Daten wurden von der Stadt Bad Berleburg 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 Bad Berleburg ab.

Das Prüfungsergebnis wurde mit den Beteiligten der Stadt Bad Berleburg erörtert.

3 Einflussfaktoren auf die IT-Kostensituation

Die gpaNRW bewertet die Kostensituation auf der Grundlage diverser Kennzahlen im interkommunale Vergleich. Ausgangspunkt jeder Analyse sind die IT-Kosten je Arbeitsplatz mit IT-Ausstattung in Euro“ (Kosten je IT-Standardarbeitsplatz).

Bevor die gpaNRW die IT-Kosten bewerten kann, ist es erforderlich, die Einflussfaktoren zu identifizieren und zu analysieren, die auf die dargestellten Kostenkennzahlen einwirken.

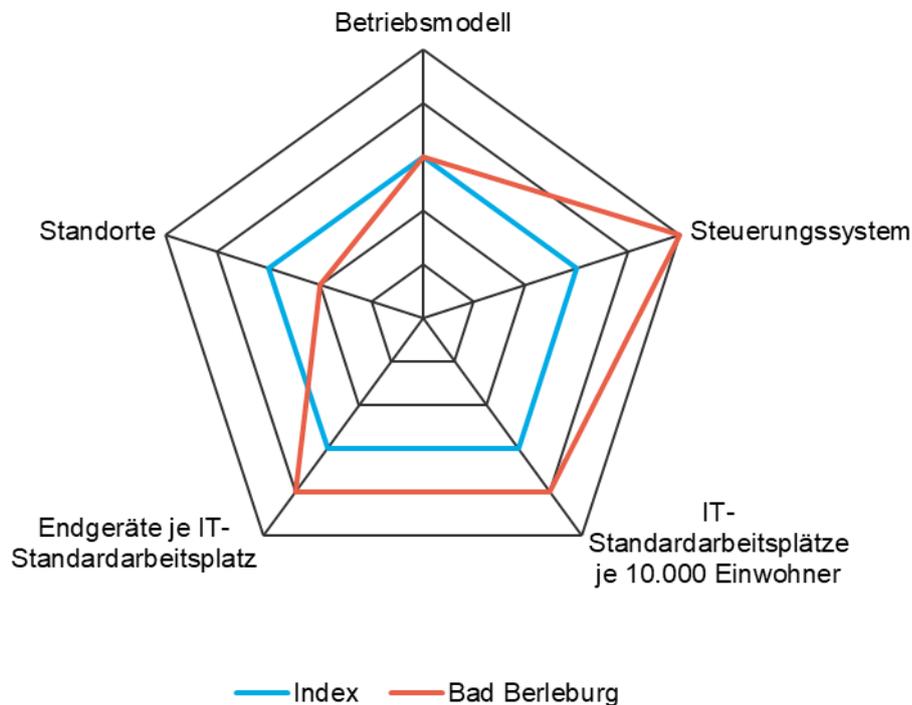
Die gpaNRW steigt mit den folgenden übergreifenden Aspekten in die Analyse der IT der Stadt Bad Berleburg ein:

- IT-Betriebsmodell,
- IT-Steuerungssystem,
- IT-Standardarbeitsplätze (Arbeitsplätze mit IT-Ausstattung) je 100.000 Einwohner
- Endgeräte je IT-Standardarbeitsplatz (Arbeitsplatz mit IT-Ausstattung) und
- Standorte.

Zunächst analysiert die gpaNRW, ob die genannten Aspekte eine belastete, begünstigende oder neutrale Wirkung auf die Kennzahlen haben und ob steuernde Handlungsmöglichkeiten bestehen.

Das folgende Netzdiagramm zeigt die Wirkung der Faktoren auf die „IT-Kosten je Arbeitsplatz mit IT-Ausstattung“ der Stadt Bad Berleburg. Ein außerhalb der Indexlinie liegender Wert zeigt eine begünstigende Wirkung auf die Kennzahl an. Ein innerhalb der Indexlinie liegender Wert lässt eine belastende Situation erkennen.

Einflussfaktoren auf die IT-Kosten je IT-Standardarbeitsplatz 2016



Die Einflussfaktoren und Rahmenbedingungen bieten eine gute Grundlage für die Stadt Bad Berleburg, die IT-Leistungen günstig bereitzustellen.

Die Detailergebnisse zu den oben grafisch dargestellten Einflussfaktoren werden nachfolgend erläutert.

3.1 IT- Betriebsmodell

→ Feststellung

Das Abrechnungssystem des Zweckverbands beeinträchtigt die Steuerungsmöglichkeiten zur anforderungsgerechten Gestaltung von IT-Leistungen und deren Kosten.

Die Wahl des Betriebsmodells ist in Bezug auf IT die wichtigste strategische Festlegung einer Kommune. Mit dem Betriebsmodell legt sie fest, wer (intern oder extern) IT-Leistungen auf welcher rechtlichen Basis bereitstellt.

Ein gutes Betriebsmodell eröffnet effektive Einflussmöglichkeiten auf die bereitgestellten IT-Leistungen und die zu tragenden Kosten:

- Die Stadt sollte entscheiden können, welche IT-Leistungen sie von wem in Anspruch nimmt,
- sie sollte nur die Kosten tragen, die hierdurch verursacht werden und

- die Stadt sollte die Möglichkeit haben das Betriebsmodell mittelfristig maßgeblich verändern zu können.

Das Betriebsmodell der Stadt Bad Berleburg ist durch die sehr starke Auslagerung von IT-Leistungen geprägt. Dabei setzt die Stadt auf die interkommunale Zusammenarbeit im Rahmen eines Zweckverbandes. Dies war im Betrachtungsjahr noch die „Kommunale Datenzentrale Westfalen-Süd (KDZ)“ in Siegen. Anfang 2018 sind die KDZ mit der Citkomm aus Hemer zum neuen Zweckverband „Südwestfalen-IT (SIT)“ fusioniert.

Die Möglichkeiten der Stadt Bad Berleburg, Einfluss auf seine IT-Leistungen sowie die resultierenden Kosten zu nehmen, hängen einzig von den Rahmenbedingungen im Zweckverband ab. Die Satzung des Zweckverbandes gibt hier vor, inwiefern die Stadt Bad Berleburg über die Abnahme von IT-Leistungen entscheiden kann und mit welchen Kosten sie belastet wird.

Die nachstehend dargestellten Rahmenbedingungen gelten für den alten und neuen Zweckverband gleichermaßen.

Die Satzung des Zweckverbandes gestattet seinen Mitgliedern, IT-Leistungen auch von Dritten zu beziehen oder selbst zu erbringen. Eine Abnahmeverpflichtung für die angebotenen Leistungen existiert nicht. Damit besteht die Flexibilität, alternative Dienstleister und Produkte in Betracht zu ziehen. Dass die Stadt Bad Berleburg die Strategie der Generalunternehmerschaft verfolgt und damit auf alternative Dienstleister nahezu verzichtet, ist dafür unerheblich. Diese Strategie könnte jederzeit verändert werden.

Neben der Entscheidung für oder gegen eine Leistung kann die Stadt Bad Berleburg ihre IT-Kosten nur teilweise über die Abnahmemenge steuern. Zwar erhebt der Zweckverband laut Satzung nur für nicht direkt zurechenbare Leistungen eine Umlage im Verhältnis ihrer Einwohner, unabhängig vom Abnahmeverhalten. Im Übrigen zahlt die Stadt nur für die Produkte, die sie beim Zweckverband tatsächlich abnimmt. Allerdings ist die Abnahmemenge oftmals nicht Basis der Rechnungsstellung. Dies ist darin begründet, dass einige Produkte nicht über die Lizenzen, sondern über Einzelpreise je Einwohner oder ähnlichen Verrechnungsschlüsseln in Rechnung gestellt werden.

Vor dem Hintergrund des Solidaritätsgedankens und der notwendigen Finanzierung eines Zweckverbandes durch seine Mitglieder sind Pauschalabrechnungen nachvollziehbar und begründet. Insbesondere aus Sicht des Zweckverbandes bringen sie Planungssicherheit und vereinfachen die Abrechnung mit den Mitgliedern.

Mit dieser Abrechnungssystematik verzichtet der Zweckverband aber auch darauf, Sparanreize für seine Mitglieder zu setzen. Dadurch besteht die Gefahr, dass die Verbandskosten insgesamt unnötig steigen. Die Abrechnung nach Einwohnern beispielsweise, begünstigt die Mitglieder, die im Verhältnis zur Einwohnerzahl eine hohe Anzahl von IT-Standardarbeitsplätzen haben und damit tendenziell auch mehr IT-Leistungen in Anspruch nehmen. Sparsamkeitsbemühungen der einzelnen Mitglieder werden so nicht unmittelbar honoriert.

Bei Lizenz, Betreuungs- und Verbrauchskosten ist daher eine Abrechnung nach tatsächlicher Inanspruchnahme sowohl aus Einzel- als auch aus Verbandsicht vorteilhafter. Bei reinen Infrastrukturleistungen wie z.B. den Netzbetrieb bietet sich eine pauschale Abrechnung allerdings weiterhin an.

Die Stadt Bad Berleburg vertritt ihre Interessen gegenüber der SIT in der Verbandsversammlung. Insofern entwickelt und trägt die Stadt die Strategie der SIT grundsätzlich mit. Generell ist aber das Problem, dass die kleineren Kommunen, zum Beispiel im Vergleich zu den Kreisen, tatsächlich weniger Stimmrechte haben. Die Stadt Bad Berleburg kann somit aufgrund der geringen Stimmrechtsanteile nur bedingt Einfluss auf die strategischen Entscheidungen der SIT nehmen. Das Stimmgewicht der Stadt Bad Berleburg dürfte mit der größeren Mitgliederanzahl nun auch noch geringer ausfallen als vor der Fusion.

Die Entwicklung der Produkt- und Preisgestaltung innerhalb der SIT muss abgewartet werden. So hat die Umstellung des Finanzierungskonzepts im Rahmen der Fusion eine Reihe von Anpassungen mit sich gebracht. Für die Stadt Bad Berleburg hat sich die Fusion zunächst mit erhöhten Kosten bemerkbar gemacht. Die Stadt wird gegenüber der bisherigen KDZ-Mitgliedschaft mit zusätzlich 6,6 Prozent pro Jahr belastet.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Bad Berleburg sollte gemeinsam mit den anderen Mitgliedern auf eine verursachungsgerechte Abrechnung der Leistungen der SIT hinwirken.

3.2 IT-Steuerungssystem

→ **Feststellung**

Die Stadt Bad Berleburg hat bereits ein gutes IT-Steuerungssystem etabliert.

Ein gutes Steuerungssystem zeichnet sich wie folgt aus:

- Die Verantwortung für die Steuerung der IT ist eindeutig geregelt. Eine Person der Verwaltungsführung nimmt diese wahr. Ihr liegen die hierfür notwendigen Informationen vor.
- Es existieren konkrete Vorgaben an die IT. Diese berücksichtigen übergeordnete Belange und Einzelinteressen der Organisationseinheiten der Verwaltung.
- Die IT wird in Organisationsprozesse eingebunden.
- Die Verwaltung überprüft regelmäßig die Auswirkungen des gewählten IT-Betriebsmodells auf die Höhe der IT-Kosten und dem damit verbundenen Nutzen.

Die IT der Stadt Bad Berleburg ist organisatorisch dem Fachbereich „Zentrale Steuerung“ zugeordnet. Auf Ebene des Verwaltungsvorstands ist der Bürgermeister zuständig für die strategische Steuerung der IT.

Die zur IT-Steuerung relevanten Informationen können mit verhältnismäßigem Aufwand seitens der IT aufbereitet und zur Verfügung gestellt werden. Der Verwaltungsvorstand erhält diese regelmäßig.

Die Stadt Bad Berleburg hat bereits eine langfristige IT-Strategie erstellt, die auch regelmäßig fortgeschrieben wird. Diese bietet eine gute Grundlage für eine zielgerichtete Gremienarbeit.

Für die Stadt Bad Berleburg besteht auch eine langfristige formalisierte Digitalisierungsstrategie. Diese beschreibt sowohl die bereits abgeschlossenen, als auch die geplanten Aufgaben zu

den einzelnen Themengebieten. Mit der Digitalisierungsstrategie verfügt die Stadt Bad Berleburg über eine verbindliche strategische Grundlage für die digitale Transformation der Kernverwaltung. Über die gesamtstädtische Digitalisierungsstrategie hinaus wirkt die Stadt Bad Berleburg auch an der Erstellung einer kreisweiten Digitalisierungsstrategie mit.

Zum Zeitpunkt der Prüfung lagen fast alle von der gpaNRW geforderten Regelungen für die Gestaltung der operativen IT bereits vor. Lediglich ein Notfallkonzept wurde bisher noch nicht erstellt. Allerdings profitiert die Stadt Bad Berleburg durch den hohen Auslagerungsgrad von den Sicherheitsmaßnahmen des Dienstleisters. Insofern sieht die gpaNRW hier keinen unmittelbaren Handlungsbedarf.

Bei der Stadt Bad Berleburg sind die Aufgabenbereiche der Organisation und der IT im selben Fachgebiet angesiedelt. Diese organisatorische Nähe begünstigt die Zusammenarbeit in den beiden Handlungsfeldern, die nach eigenen Angaben auch reibungslos läuft. Prozessbetrachtungen erfolgen regelmäßig, wodurch ineffektive Verwaltungsprozesse zeitnah erkannt und somit auch behoben werden.

Durch das gewählte Betriebsmodell steht er Stadt Bad Berleburg grundsätzlich frei, einzelne Leistungen nicht vom Dienstleister SIT abzunehmen, sondern diese an andere externe Dienstleister auszulagern. Hierfür sind regelmäßige Wirtschaftlichkeitsbetrachtungen notwendig. Diese erfolgen jedoch bisher von Seiten der Verwaltung noch nicht.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Bad Berleburg sollte regelmäßige Wirtschaftlichkeitsbetrachtungen sowohl für neu eingesetzte, als auch bestehende Verfahren durchführen, um die möglichen Einsparpotentiale zu nutzen.

3.3 IT-Standardarbeitsplätze je 10.000 Einwohner

Die Anzahl der IT-Standardarbeitsplätze steht im Wesentlichen für das Personal, das mit IT auszustatten ist. Damit ist sie ein Indikator für den benötigten Ressourceneinsatz in der IT. Erfahrungsgemäß steigen oder fallen die IT-Kosten aber nicht proportional mit der Zahl der IT-Arbeitsplätze. Das liegt daran, dass die technische Grundinfrastruktur fixe Kosten verursacht, die sich nur bei größeren Kapazitätsanpassungen verändern.

Somit hat Anzahl der IT-Standardarbeitsplätze rechnerischen Einfluss auf die „IT-Kosten je Standardarbeitsplatz“: Viele IT-Standardarbeitsplätze begünstigen die Kennzahl, wenige belasten sie.

Unterschiede bei den IT-Standardarbeitsplätzen je 10.000 Einwohner können folgende Ursachen haben:

- Die Kernverwaltungen nehmen unterschiedliche Aufgaben wahr, beispielsweise wegen
 - der Aufgabendelegation von bzw. an die jeweilige Kreisverwaltung,
 - der Verlagerung von Aufgaben in Sondervermögen oder Gesellschaften.
- Die Kommunen setzen unterschiedlich viel Personal für gleiche Aufgaben ein.

Die gpaNRW geht nicht näher auf die individuellen Hintergründe ein, da es an dieser Stelle nur um die Wirkung, nicht aber um die Ursache geht.

Die Anzahl der IT-Standardarbeitsplätze je 10.000 Einwohner liegt bei der Stadt Bad Berleburg mit knapp 67 über dem interkommunalen Durchschnitt. Dieser liegt bei derzeit bei 57 IT-Standardarbeitsplätzen je 10.000 Einwohnern. Die fixen IT-Kosten der Stadt Bad Berleburg werden somit auf eine höhere Verteilungsmenge verrechnet. Auf die Ausprägung der Kennzahl wirkt sich diese Zahl für die Stadt Bad Berleburg daher begünstigend aus.

3.4 Endgeräte je IT-Standardarbeitsplatz

Auch IT-Endgeräte, die keine IT-Standardarbeitsplätze sind, verursachen Kosten.

Beispiele für IT-Endgeräte, die keine IT-Standardarbeitsplätze sind:

- IT-Endgeräte, die zu einer Mehrfachausstattung von Mitarbeitern führen,
- IT-Endgeräte ohne festen Personenbezug (Geräte in Schulungsräumen, Geräte des Krisenstabes, Test- und Präsentationsgeräte),
- IT-Endgeräte für Azubis und Praktikanten.

Da diese Geräte in der Kennzahlenberechnung in der Verteilmenge nicht berücksichtigt werden, deren Kosten aber relevant sind, belasten sie die „IT-Kosten je IT-Standardarbeitsplatz“.

Bei der Stadt Bad Berleburg entfallen auf einen IT-Standardarbeitsplatz 1,24 IT-Endgeräte. Der Wert liegt unter dem interkommunalen Durchschnitt von 1,39. Die Kennzahlausprägung der Stadt Bad Berleburg wird dadurch begünstigt.

3.5 Standorte

Anzahl, Größe und Anbindung der Standorte einer Verwaltung beeinflussen deren IT-Kosten.

Bei der Stadt Bad Berleburg liegt die Anzahl der Standorte mit 9,35 je 100 IT-Standardarbeitsplätzen etwas über dem Durchschnitt der bisher geprüften Kommunen von 7,67. Die Anzahl der bei der Stadt Bad Berleburg an die IT angebundene Standorte wirkt sich damit leicht belastend auf die Kostensituation und mithin auf die Kennzahlausprägung aus.

4 IT-Kostensituation

Auf aggregierter Ebene stehen zunächst die gesamten „IT-Kosten je Arbeitsplatz mit IT-Ausstattung in Euro“ im Fokus. Darauf aufbauend analysiert die gpaNRW bedarfsweise in detaillierten Ebenen und wählt alternative Bezugsgrößen.

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. Die Verwaltung ist davon abhängig, dass die IT möglichst störungsfrei funktioniert und die zu verarbeitenden Daten angemessen geschützt sind. Mit steigendem Anspruch an die Durchdringung, Betriebsbereitschaft und Sicherheit der IT-Systeme sind auch steigende Kosten verbunden. Somit sind höhere IT-Kosten nicht zwangsläufig das Ergebnis einer unwirtschaftlichen IT-Bereitstellung. Sie können auch Ausdruck einer hohen Servicequalität und einem angemessenen Sicherheitsniveau sein. Zumal Investitionen in die IT verwaltungsweit betrachtet auch Synergieeffekte in den Fachprozessen z.B. in Form von geringeren Personalressourcen oder einem höheren Output herbeiführen können.

Wie bereits beschrieben, kann die gpaNRW den Output bzw. die Qualität der IT-Leistungserstellung nicht monetär bewerten. Gleichwohl gilt, dass

- eine Kausalität zwischen Kosten und Wirkung bzw. Ziel des IT-Einsatzes erkennbar sein muss,
- der Ressourceneinsatz verhältnismäßig ist und
- sowohl die erreichte Qualität als auch die dafür eingesetzten Ressourcen das Ergebnis eines gezielten Steuerungsprozesses sind.

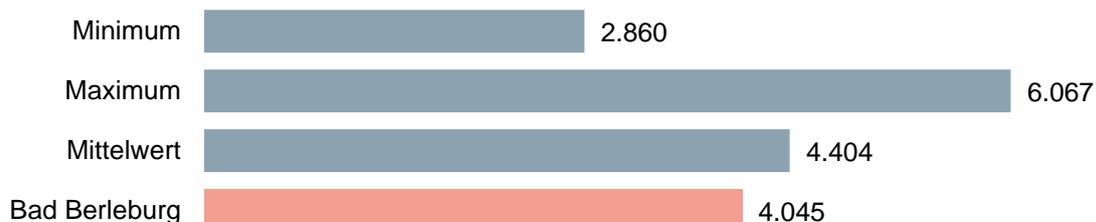
→ Feststellung

Die IT-Kosten der Stadt Bad Berleburg sind unterdurchschnittlich.

4.1 IT-Gesamtkosten

Die gesamten IT-Kosten der Stadt Bad Berleburg stellen sich im interkommunalen Vergleich wie folgt dar:

IT-Kosten je Arbeitsplatz mit IT-Ausstattung der Kernverwaltung in Euro 2016



Bad Berleburg	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Anzahl Werte
4.045	3.584	4.374	5.072	22

Im interkommunalen Vergleich fallen die IT-Kosten der Stadt Bad Berleburg geringer aus, als bei der überwiegenden Anzahl der geprüften Kommunen.

Die Kostenstruktur der Stadt Bad Berleburg stellt sich wie folgt dar:

IT- Kostenbestandteile der Stadt Bad Berleburg im interkommunalen Vergleich im Jahr 2016 in Prozent

	Personalkosten	Sachkosten	Erträge	Gemeinkosten
Stadt Bad Berleburg	23,3	72,6	0,0	4,5
Interkommunaler Durchschnitt	26,3	70,5	-1,8	5,0

Trotz der sehr hohen Auslagerung der IT-Bereitstellung an den Dienstleister, fallen die Personalkosten im Vergleich zu Kommunen mit einem ähnlichen Auslagerungsgrad hoch aus. Allerdings liegen diesen Kosten zwei Vollzeitstellen zugrunde. Diese Stellenanteile sind erforderlich, um die Betriebssicherheit der von Berleburg selbst zu betreibenden IT- Infrastruktur durch personelle Redundanzen zu gewährleisten.

Zudem spiegelt sich die Personalausstattung positiv im Bereich der konzeptionellen Aufgabenstellungen wieder. So hat die Stadt Bad Berleburg bereits unterschiedliche Konzepte und Dienstanweisungen erstellt, wie zum Beispiel ein IT-Strategiepapier oder verschiedene Dienst-anweisungen, die unter anderem die Internet- und E-Mail-Nutzung regeln. Auch im Bereich der IT-Sicherheit wurden bereits wesentliche Aspekte erfüllt. Hierzu gehören zum Beispiel die Sicherheitsleitlinie oder das Sicherheitskonzept.

Die Sachkosten machen den höchsten Anteil an den gesamten IT-Kosten der Stadt Bad Berleburg aus. Rund drei Viertel der Sachkosten entfallen auf den Dienstleister.

Weitergehende Analysen zu den finanziellen Auswirkungen werden im Folgenden auf der Ebene der Handlungsfelder vorgenommen.

4.2 Einzelne Handlungsfelder der IT

Die IT-Kosten resultieren aus den jeweiligen Handlungsfeldern der kommunalen IT. Um diese monetär abbilden und interkommunal vergleichen zu können, hat die gpaNRW eine Kostenstellenstruktur entwickelt. Ziel ist es, alle zu einem bestimmten Handlungsfeld gehörenden Kosten, entweder direkt oder indirekt über eine Umlage, einer entsprechenden Kostenstelle zuzuordnen.

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

4.2.1 IT-Grunddienste

Die „IT-Grunddienste“ bilden den typischen Büroarbeitsplatz einer Verwaltung ab. Hier werden die direkt zuzuordnenden Kosten

- von IT-Standardarbeitsplätzen,
- der Telekommunikation und
- des Drucks

erfasst. 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.

Um die IT-Grunddienste möglichst wirtschaftlich bereitstellen zu können, sollte sich die Kommune folgende Fragen stellen:

- Was ist technisch erforderlich?
- Welche Bedarfe formulieren die Nutzer?
- Was ist finanziell machbar?

Ziel sollte es sein, die Büroarbeitsplätze (inklusive der zugehörigen Services) bedarfsgerecht und kostengünstig bereit zu stellen. Die Festlegungen hierzu sollten in klaren Vorgaben münden. Abweichungen sollten einem verbindlichen Abwägungsprozess unterliegen.

Ausgangspunkt für die tiefergehende Analyse der Kosten der IT-Grunddienste sind die Kosten je Arbeitsplatz mit IT-Ausstattung.

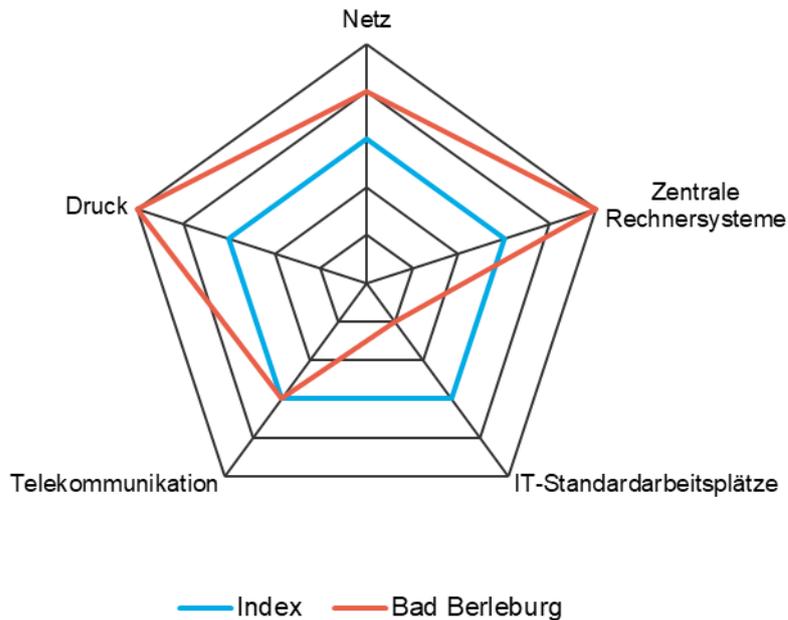
IT-Kosten „IT-Grunddienste“ je Arbeitsplatz mit IT-Ausstattung in Euro 2016

Bad Berleburg	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Anzahl Werte
2.024	1.818	2.021	2.438	22

Wie unter den Einflussfaktoren beschrieben, wird die Kennzahlenausprägung der Stadt Bad Berleburg durch seine höhere Anzahl zu betreuender IT-Standardarbeitsplätze begünstigt. Jedoch fallen die Kosten für die Bereitstellung der IT-Grunddienste auch ohne Berücksichtigung der Begünstigung nur leicht überdurchschnittlich aus.

Das nachstehende Netzdiagramm stellt grob die Kostensituation für die Stadt Bad Berleburg in den einzelnen Handlungsfeldern 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 der in den Handlungsfeldern der IT-Grunddienste 2016



Die Kostensituation innerhalb der IT-Grunddienste der Stadt Bad Berleburg wird wesentlich durch die überdurchschnittlichen Kosten im Bereich der IT-Standardarbeitsplätze geprägt. Sie machen einen Anteil von knapp 44 Prozent der IT-Grunddienste aus. Allerdings werden die hohen Kosten durch die übrigen Kostenstellen bei der Kennzahlenbildung kompensiert. Im weiteren Verlauf wird auf die einzelnen Kostenstellen noch näher eingegangen.

4.2.1.1 Netz

Zu den Netzkosten zählen typischerweise Leitungskosten - mit Ausnahme der Gebäudeverkabelung - sowie Kosten der Netzwerkkomponenten (z.B. Firewall, Router, Switches). Sie machen bei der Stadt Bad Berleburg einen Anteil von rund 19 Prozent der IT-Grunddienste aus. Sie stellen sich im Vergleich zu den bisher geprüften Kommunen wie folgt dar:

Kosten „Netz“ je Arbeitsplatz mit IT-Ausstattung in Euro im Jahr 2016

Bad Berleburg	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Anzahl Werte
387	375	464	623	22

Die Netzkosten der Stadt Bad Berleburg fallen im interkommunalen Vergleich gering aus. Sie entfallen fast zur Hälfte auf Sachkosten, die wiederum überwiegend durch Leistungen des Dienstleisters verursacht werden. Allerdings handelt es sich hierbei um die Bereitstellung des Netzanschlusses sowie Betreuungsleistungen für das interne Netz.

Da es sich hierbei um Kosten für die Grundinfrastruktur handelt, die notwendig sind um die Bereitstellung von IT-Leistungen zu ermöglichen, sieht die gpaNRW hier kein Einsparpotential.

4.2.1.2 Zentrale Rechnersysteme

In die Kosten für die IT-Grunddienste der Stadt Bad Berleburg sind auch 50 Prozent der Kosten für die eigenen zentralen Rechnersysteme eingeflossen. Sie umfassen Kosten im Zusammenhang mit eigenen Servern, zentralen Speichersystemen, Datenbanken usw. Sie machen im Ergebnis einem Anteil von rund 6 Prozent der IT-Grunddienste aus.

Die Kosten für die zentralen Rechnersysteme der Stadt Bad Berleburg stellen sich im Vergleich zu den bisher geprüften Kommunen wie folgt dar:

Kosten „Zentrale Rechnersysteme“ je Arbeitsplatz mit IT-Ausstattung in Euro im Jahr 2016

Bad Berleburg	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Anzahl Werte
228	314	465	649	22

Die Kosten für die zentralen Rechnersysteme sind gering. Sie fallen je Arbeitsplatz mit IT-Ausstattung innerhalb der Vergleichskommunen bei der Stadt Bad Berleburg am niedrigsten aus. Da die Stadt Bad Berleburg den Großteil der IT-Leistungen an den Dienstleister ausgelagert hat, entfallen rund zwei Drittel der Kosten auf Personalkosten. Diesen liegen lediglich rund 0,3 Vollzeitstellen zugrunde, die sich auf zwei Stellen verteilen. Diese sind mindestens erforderlich, um Redundanzen auch in personeller Hinsicht sicherzustellen.

Die gpaNRW sieht keine Ansatzpunkte, die Kosten zu reduzieren, ohne Sicherheitsaspekte zu vernachlässigen.

4.2.1.3 IT-Standardarbeitsplätze

Die Kosten für die IT-Standardarbeitsplätze machen bei der Stadt Bad Berleburg rund 44 Prozent der IT-Grunddienste aus. Sie stellen sich im Vergleich zu den bisher geprüften Kommunen wie folgt dar:

Kosten „IT-Standardarbeitsplätze“ je Arbeitsplatz mit IT-Ausstattung in Euro im Jahr 2016

Bad Berleburg	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Anzahl Werte
885	506	647	874	22

Die Kosten für die Bereitstellung der IT-Standardarbeitsplätze fallen bei der Stadt Bad Berleburg hoch aus. Lediglich bei drei der Vergleichskommunen fallen die Kosten in diesem Leistungsfeld höher aus.

Rund ein Viertel der Kosten entfallen auf Personalkosten. Dies entspricht 0,45 Vollzeitstellen, die sich auf zwei Personen verteilen. Die Stadt Bad Berleburg ist für die Bereitstellung und den Support der Arbeitsplätze selbst verantwortlich. Die Personalkosten sind insofern unkritisch.

Hauptsächlich beeinflussen die Sachkosten die hohe Kennzahl. Diese machen über 60 Prozent der Kosten für die IT-Standardarbeitsplätze aus. Die Sachkosten setzen sich fast ausschließlich aus Kosten des Dienstleisters und solchen für Abschreibungen bzw. Leasing- und Mietkosten zusammen.

Knapp 58 Prozent der Sachkosten entfallen auf Leistungen des Dienstleisters. Wie sich die Fusion des Dienstleisters zukünftig auf diese Kosten auswirkt, kann zu diesem Zeitpunkt noch nicht durch die gpaNRW bewertet werden.

Weitere 40 Prozent entfallen auf Abschreibungen und Leasing- bzw. Mietkosten. Die Kosten verteilen sich etwa hälftig auf Abschreibungen bzw. Leasing- und Mietkosten. Das Jahr 2016 war allerdings das letzte Jahr, in dem die Stadt Bad Berleburg das Angebot des Leasings wahrgenommen hat. Die Verwaltung strebt an, bis zum Jahr 2020 komplett auf die Inanspruchnahme von Leasingleistungen zu verzichten. Wie sich dies auf die Kosten auswirkt, kann zum jetzigen Zeitpunkt noch nicht durch die gpaNRW beurteilt werden.

4.2.1.4 Telekommunikation

Die Kosten für die Telekommunikation (Festnetz, VOIP und Mobil) machen bei der Stadt Bad Berleburg einen Anteil von rund 21 Prozent der IT-Grunddienste aus. Sie stellen sich im Vergleich zu den bisher geprüften Kommunen wie folgt dar:

Kosten „Telekommunikation“ je Arbeitsplatz mit IT-Ausstattung in Euro im Jahr 2016

Bad Berleburg	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Anzahl Werte
430	312	417	499	22

Die Kosten für die Bereitstellung der Telekommunikation sind bei der Stadt Bad Berleburg unauffällig.

Bei der Stadt Bad Berleburg werden im interkommunalen Vergleich die wenigsten Telefonendgeräte je Arbeitsplatz mit IT-Ausstattung betreut. Der Ausstattungsgrad liegt bei gut 1,18 Telefonendgeräten je Arbeitsplatz mit IT-Ausstattung. Damit liegt er unter dem interkommunalen Mittelwert von derzeit knapp 1,6 Telefonendgeräten. Dass die Anzahl der Telefonendgeräte grundsätzlich über der der IT-Arbeitsplätze liegt, ist darauf zurückzuführen, dass auch nicht personen- bzw. arbeitsplatzbezogene Endgeräte vorhanden sind, die Kosten verursachen. Zudem gibt es neben den standardmäßigen Festnetzgeräten oftmals Doppelausstattungen in Form von Mobiltelefonen.

Dass die Kosten in Bezug auf einen Arbeitsplatz mit IT-Ausstattung dennoch nicht unterdurchschnittlich ausfallen, liegt vorrangig an den Sachkosten. Rund drei Viertel der gesamten Kosten für Telekommunikation entfallen auf diese Kategorie. Die Hälfte der Sachkosten wird durch die Gebühren für die Nutzung der Telekommunikation verursacht. Allerdings verwaltet die Stadt Bad Berleburg ihre Telekommunikationsverträge bereits an zentraler Stelle um sicherzustellen, dass die günstigsten Konditionen erzielt werden.

4.2.1.5 Druck

Die Kostenstelle Druck nimmt die Hardware- und Betreuungskosten für den Arbeitsplatzdruck auf. Gemeinschaftlich genutzte Geräte wie z.B. Etagendrucker sind ebenso berücksichtigt wie Einzelplatzdrucker. Die Kosten für Druckstraßen und klassische Kopierer sind hingegen nicht eingeflossen

Die Kosten für den Arbeitsplatzdruck bei der Stadt Bad Berleburg machen einen Anteil von rund 10 Prozent der IT-Grunddienste aus. Sie stellen sich im Vergleich zu den bisher geprüften Kommunen wie folgt dar:

Kosten „Druck“ je Arbeitsplatz mit IT-Ausstattung in Euro im Jahr 2016

Bad Berleburg	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Anzahl Werte
208	232	276	352	22

Lediglich drei der geprüften Vergleichskommunen stellen den Druck noch günstiger bereit als die Stadt Bad Berleburg.

Die geringen Sachkosten in Bezug auf einen Arbeitsplatz mit IT-Ausstattung sind wesentlich für die gute Positionierung. Mit knapp 64 Euro liegen sie deutlich unter dem Mittelwert von 230 Euro. Die Stadt Bad Berleburg hat für sich offensichtlich einen Weg gefunden, IT-Leistungen rund um den Arbeitsplatzdruck wirtschaftlich anzubieten.

Auch das Verhältnis von Arbeitsplätzen mit IT-Ausstattung zu den Druckendgeräten begünstigt die Positionierung. Bei der Stadt Berleburg entfällt rechnerisch nur auf 45 Prozent der Arbeitsplätze ein Druckendgerät. Der interkommunale Mittelwert liegt bei 72 Prozent. Die Stadt Bad Berleburg hat bereits ein Konzept zur Druckerkonsolidierung. Insofern ist davon auszugehen, dass sich die Quote der Gemeinschaftsdrucker in Zukunft noch erhöhen wird und die Kostenstelle weiter begünstigen wird.

4.2.2 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.

Um Fachanwendungen möglichst wirtschaftlich bereitstellen zu können, sollte die Kommune für sich folgende Frage beantworten:

- Welche Fachanwendungen werden benötigt und tatsächlich eingesetzt?

Ein wirtschaftlicher Einsatz von Fachanwendungen sollte sich also am tatsächlichen Bedarf orientieren. Die Verwaltung sollte daher in der Lage sein, den benötigten Umfang in Breite und Tiefe anhand eigener Kriterien selber beurteilen und festsetzen zu können. Zudem sollte die Kommune selbst darüber entscheiden können, welche Anwendungen in welcher Qualität und Menge abgenommen werden.

Die Fachaufgaben einer Verwaltung sind von deren Größe sowie deren Aufgaben abhängig. Fachanwendungen sollen die Geschäftsprozesse zur Erledigung dieser Fachaufgaben bestmöglich unterstützen. Gelingt dies, lassen sich durch den Einsatz von Fachanwendungen auch Optimierungen in der Gesamtverwaltung erreichen.

Die Kosten des Einsatzes von Fachanwendungen sollten durch ein angemessenes Lizenzmanagement transparent und steuerbar sein. Die durch den Einsatz einer Fachanwendung verfolgten Effekte sollten dokumentiert und zur flexiblen Steuerung der Gesamtverwaltung genutzt werden.

Die Fachanwendungskosten der Stadt Bad Berleburg machen einen Anteil von rund 50 Prozent der gesamten IT-Kosten aus. Sie stellen sich im Vergleich zu den bisher geprüften Kommunen wie folgt dar:

Kosten „Entwicklung, Pflege und Betreuung von Fachanwendungen“ je Arbeitsplatz mit IT-Ausstattung in Euro im Jahr 2016

Bad Berleburg	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Anzahl Werte
2.021	1.640	2.196	2.967	22

Die Stadt Bad Berleburg hat unterdurchschnittliche Kosten für die Entwicklung, Pflege und Betreuung von Fachanwendungen.

Mit knapp 89 Prozent machen die Sachkosten den überwiegenden Anteil der Kosten für die Bereitstellung der Fachanwendungen aus. Da die Leistungen ausschließlich von extern bezogen werden, entfallen knapp 91 Prozent der Sachkosten auf den Dienstleister.

Mit der Ausgliederung der Aufgaben für die Bereitstellung der Fachanwendungen hat die Stadt Bad Berleburg für sich einen Weg gefunden, diese Leistungen günstig bereitzustellen. Positiv wirkt sich hierbei insbesondere aus, dass es bei dem Dienstleister keine Abnahmeverpflichtungen für nicht benötigte Leistungen gibt. Die Ausgliederung einzelner Leistungen an andere externe Dienstleister ist somit jederzeit eine Option.

Die Selbstwahrnehmung dieser Leistungen ist für die Stadt Bad Berleburg jedoch keine Alternative, da hierfür erst mit hohem Kostenaufwand die entsprechende Hardware angeschafft werden müsste. Allerdings sollte sowohl bei der Einführung neuer Software, als auch bei bestehender Software regelmäßig eine Wirtschaftlichkeitsbetrachtung durchgeführt werden.

5 Aktuelle Herausforderungen kommunaler IT

Der Einsatz von IT in Kommunalverwaltungen kann nicht nur durch organisatorische und finanzielle Rahmenbedingungen ausgestaltet werden, sondern muss vielfach auch vor dem Hintergrund spezifischer rechtlicher Anforderungen erfolgen.

Die gpaNRW hat im Rahmen dieser Prüfung drei ausgesuchte Bereiche näher betrachtet und auf die notwendige Transparenz sowie den Umsetzungsstand von rechtlichen Anforderungen untersucht:

- IT an Schulen,
- E-Government und Digitalisierung sowie
- Datenschutz

wurden vor dem Hintergrund aktueller Entwicklungen in die Gesamtbetrachtung aufgenommen.

5.1 IT an Schulen

→ **Feststellung**

Die Stadt Bad Berleburg verfügt bereits über einen Medienentwicklungsplan. Es bestehen jedoch noch Optimierungsmöglichkeiten.

Die Schullandschaft in Nordrhein-Westfalen ist geprägt durch die Schulträgerschaft der einzelnen Kommunen. Im Hinblick auf die IT an den Schulen haben die Kommunen als Träger im Sinne des § 79 Schulgesetz NRW (SchulG) eine am allgemeinen Stand der Technik und Informationstechnologie orientierte Sachausstattung zur Verfügung zu stellen.

Ein anerkanntes Steuerungsinstrument für den Einsatz von IT an Schulen stellen so genannte Medienentwicklungspläne (MEP) dar, die pädagogische Konzepte mit technischen (Ausstattung, Vernetzung, Wartung) und organisatorischen Konzepten (Fortbildung und Finanzierung) verbinden.

Damit ein MEP erstellt und zur Steuerung der IT an den Schulen in kommunaler Trägerschaft genutzt werden kann, müssen wesentliche Grunddaten ermittelbar sein. Die gpaNRW hat vor diesem Hintergrund zunächst untersucht, ob die wesentlichen Daten in der Kommune vorliegen und inwieweit diese genutzt werden.

Die Zuständigkeit für die Betreuung der technischen Ausstattung der Schulen ist bei der Stadt Bad Berleburg eindeutig geregelt. Die Betreuung der Verwaltungsarbeitsplätze erfolgt durch die zentrale IT-Stelle und die Betreuung der Geräte die für den pädagogischen Bereich genutzt werden liegt in der Verantwortung der Abteilung Schulen und den Lehrkräften in den Schulen vor Ort. Ein Austausch der beiden zuständigen Abteilungen erfolgt bislang nur einzelfallbezogen, soll jedoch intensiviert werden. Bisher sind formelle Regelungen zu den Supporten-Leveln noch nicht getroffen worden.

Ein Medienentwicklungsplan wurde bereits erstellt und wird laufend fortgeschrieben. Die vorliegende Ausführung des Medienentwicklungsplans umfasst den Zeitraum von 2019 – 2023. Dieser regelt unter anderem auch die Nutzung der schulischen IT-Infrastruktur.

Die Nutzung bzw. Auslastung der ausgestatteten IT-Räume an den Schulen kann grundsätzlich durch die eingesetzte Software nachvollzogen werden. Allerdings gilt dies nur für stationäre Arbeitsplätze.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Bad Berleburg sollte auf eine regelmäßige Abstimmung zwischen der zentralen IT und der Abteilung Schulen hinwirken. Zudem sollten formellen Regelungen zu den Support-Leveln vereinbart werden.

5.2 E-Government und Digitalisierung

Am 16. Juli 2017 trat in Nordrhein-Westfalen das E-Governmentgesetz NRW (EGovG) in Kraft. Das Gesetz baut auf dem bereits 2013 erlassenen E-Government-Gesetz des Bundes auf und stellt eine eigenständige rechtliche Grundlage für das E-Government auch in den Kommunen in NRW dar.

Neben der reinen Erfüllung der bestehenden gesetzlichen Verpflichtungen, ergeben sich durch „E-Government“ und „Digitalisierung“ für die Kommunen weiterreichende Chancen – aber auch Risiken.

Durch eine aktive Auseinandersetzung können die Kommunen Qualitäts- und Entwicklungsaspekte erarbeiten, die bei den sich abzeichnenden Problemlagen helfen können. Hierzu zählen z. B. der Umgang mit dem absehbaren Fachkräftemangel, gestiegene Ansprüche an Dienstleistungen der Verwaltungen durch Bürgerinnen und Bürger sowie Unternehmen und nicht zuletzt die rasante technische Entwicklung auf dem Gebiet der Informationstechnologie. Diese Möglichkeiten gilt es zu erkennen und dauerhaft zu nutzen.

In den aktuellen Diskussionen vermischen sich häufig die Begrifflichkeiten „E-Government“ und „Digitalisierung“; weitere Begriffe und Themenkomplexe – Open Data, Social Media, Breitbandausbau etc. – treten hinzu und überlagern sich. In der vorliegenden Dokumentation des Sachstandes wird die gpaNRW vor allem zwei Begriffe verwenden.

Zum einen „Digitalisierung“ als Überbegriff, der die aktuellen Überführungsprozesse von der hergebrachten, papiergebundenen hin zur durchgängig elektronisch arbeitenden Verwaltung in einem Wort beschreibt. Dabei wird davon ausgegangen, dass die Digitalisierung im Sinne einer „digitalen Transformation“ in den Abläufen und Prozessen einer Verwaltung eine Effizienzsteigerung und damit eine Verbesserung der Wirtschaftlichkeit ermöglicht.

Zum anderen „E-Government“ als der bewusste, gewollte und zielgerichtete Einsatz von Informations- und Kommunikationstechnologien zur Erfüllung von externen und internen Verwaltungsaufgaben (äußeres und inneres E-Government). E-Government soll helfen, die Qualität und die Wirtschaftlichkeit von Geschäftsprozessen zu verbessern und so dazu beitragen, die Leistungs- und Innovationsfähigkeit der Kommunen langfristig zu erhalten.

5.2.1 E-Government

→ **Feststellung**

Die Stadt Bad Berleburg erfüllt alle wesentlichen gesetzlichen Anforderungen des EGovG.

Durch die Verabschiedung des E-Governmentgesetzes für das Land Nordrhein-Westfalen gelten für die Kommunalverwaltungen u. a. folgende Anforderungen unmittelbar:

- § 3 (1) EGovG: sicherer elektronischer Zugang zur Verwaltung,
- § 3 (2) EGovG: zusätzlicher De-mail Zugang,
- § 7 EGovG: Einführung von elektronischen Bezahlungsmöglichkeiten – ePayment (ab 2019).
- § 7a EGovG: Annahme elektronischer Rechnungen (ab 2019)
- § 8 EGovG: Annahme elektronischer Nachweise in elektronischen Verwaltungsverfahren (ab 2018),

Darüber hinaus beinhaltet das EGovG weitere Anforderungen, wie die Durchführung von elektronischen Verwaltungsverfahren und die Optimierung von Verwaltungsabläufen, welche die Kommunen mittel- bis langfristig umsetzen müssen.

Daneben fördert das EGovG ausdrücklich eine elektronische Aktenführung, auch wenn sie für Kommunen noch nicht pflichtig ist. Der Druck auf die Kommunen zur elektronischen Verarbeitung wächst und zwangsläufig werden auch die Kommunen elektronische Verwaltungsverfahren anbieten.

Elektronische Verwaltungsverfahren führen zu einer elektronischen Vorgangsbearbeitung und elektronischer Aktenführung. Papierakten werden durch elektronische Akten ergänzt und schließlich ersetzt. Nicht nur die Akten, sondern die Daten/Verfahren/Prozesse müssen daher digitalisiert werden.

In der Prüfung wurde die Umsetzung der o. g. gesetzlichen Anforderungen betrachtet. Die nachfolgende Tabelle zeigt den festgestellten Umsetzungsstand.

Erfüllung des EGovG in der Stadt Bad Berleburg

Anforderung	Erfüllt	Nicht erfüllt	Handlungsbedarf
Sicherer elektronischer Zugang	x		
Zusätzlicher De-Mail-Zugang	x		
Einführung ePayment	x		
Elektronische Rechnungen	x		
Annahme elektronischer Nachweise	x		

5.2.2 Digitalisierung

→ Feststellung

Die Stadt Bad Berleburg besitzt eine gute Grundlage zur digitalen Transformation.

Neben den gesetzlichen Vorgaben, die von den Kommunen erfüllt werden müssen, ermöglicht eine aktive Auseinandersetzung mit der Digitalisierung den Kommunen die Realisierung von verschiedenen Effekten. Um die Effekte nutzen zu können, muss die Kommune wissen, wo sie

ansetzen will. Grundlage der digitalen Transformation sollte daher eine verwaltungsweit abgestimmte Strategie sein.

Die digitale Transformation in den Verwaltungen ist eine Aufgabe mit vielen Beteiligten. Sie umfasst organisatorische, rechtliche, personelle, soziale und informationstechnische Aspekte. Der Prozess kann nur effektiv sein, wenn Verantwortlichkeiten klar geregelt und in der organisatorischen Struktur der Verwaltung verankert sind.

Die Digitalisierung erfordert die Betrachtung der kompletten Verwaltung. Nur eine Digitalisierung bekannter (und evtl. korrigierter) Prozesse kann zu einem Effizienzgewinn führen. Vermeintlich gleichartige Prozesse "in Verwaltung" können von Kommune zu Kommune jedoch anders ausgestaltet sein und unterschiedlichen Rahmenbedingungen unterworfen sein.

Die Zuständigkeiten für die Aufgaben der Digitalisierung sind bei der Stadt Bad Berleburg eindeutig geregelt. Die Aufgaben der Verwaltungsdigitalisierung fallen in den Fachbereich Zentrale Steuerung. Bei Fragen zur gesamtstädtischen Digitalisierung liegt die Zuständigkeit bei der Stabstelle Regionalentwicklung. Die Verwaltung hat bereits einen Aktenplan entwickelt, der für das eingesetzte DMS verwendet wird. Eine verwaltungsweite Digitalisierungsstrategie wurde bereits erstellt. Zusätzlich setzt sich die Stadt Bad Berleburg für eine kreisweite Digitalisierungsstrategie ein. Hierzu nimmt die Stabstelle Regionalentwicklung einmal im Monat an der Arbeitsgruppe „Gemeinsame Initiative Digitalisierung“ (GID) Siegen-Wittgenstein teil. Die weiteren Teilnehmer sind die kreisangehörigen Kommunen des Kreises, die Kreisverwaltung Siegen-Wittgenstein, der regionale IT-Dienstleister Südwestfalen-IT und das Forschungskolleg der Universität Siegen.

5.3 Datenschutz

→ **Feststellung**

Die Stadt Bad Berleburg erfüllt die grundlegenden rechtlichen Anforderungen an den Datenschutz.

Die Datenschutz-Grundverordnung (DSGVO) wurde im April 2018 von den Gremien der EU abgestimmt und gilt seit der Veröffentlichung im Amtsblatt der EU am 25. Mai 2018 unmittelbar in den Mitgliedsstaaten. Gleichzeitig wurde das Datenschutzgesetz NRW (DSG NRW) grundlegend verändert und an die neue Struktur angepasst. Es füllt nunmehr die Öffnungsklauseln der DSGVO auf Landesebene aus bzw. setzt die Regelungsaufträge um.

Die Einführung der neuen DSGVO führt somit zu einer neuen Struktur des Datenschutzrechts, wengleich zentrale materielle Kernelemente und Regelungen, wie z. B. die Zweckbindung der Daten, beibehalten bleiben.

Ein Schwerpunkt der DSGVO ist eine verstärkte Einbindung der Behördenleitungen zur Umsetzung der datenschutzrechtlichen Vorgaben. Insgesamt erfordert die DSGVO ein umfassendes Zusammenspiel von behördlichen Datenschutzverantwortlichen, Organisationsverantwortlichen, IT-Beauftragten und Fachabteilungen.

Wesentliche Elemente des kommunalen Datenschutzes sollten u. a. umfassen

- Verzeichnis der Verarbeitungstätigkeiten gem. Art. 30 DSGVO,

- Informationspflichten gem. Art. 13 ff. DSGVO,
- Auftragsdatenverarbeitung gem. Art. 28 f DSGVO,
- „technische und organisatorische Maßnahmen“ gem. Art. 24 Abs. 1 und Art. 32 DSGVO,
- Datenschutz-Folgenabschätzung gem. Art. 35 DSGVO.

Die Stadt Bad Berleburg hat einen behördlichen Datenschutzbeauftragten sowie wie einen Vertreter benannt. Zudem hat sie notwendige technische und organisatorische Maßnahmen zum Datenschutz getroffen. So bestehen beispielsweise besondere Regelungen zur Auftragsdatenverarbeitung mit dem Dienstleister. Darüber hinaus bestehen verschiedene Dienstvereinbarungen zur Internetnutzung, der E-Mail Nutzung und weitere Regelungen.

Eine tiefgehende Prüfung der datenschutzrelevanten Inhalte und Prozesse hat die gpaNRW nicht vorgenommen.

6 Anlage: Ergänzende Tabellen

Tabelle 1: Zusammenstellung der Feststellungen und Empfehlungen der gpaNRW zur überörtlichen Prüfung 2019 - Informationstechnik

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
Managementübersicht					
F1	Das Abrechnungssystem des Zweckverbands beeinträchtigt die Steuerungsmöglichkeiten zur anforderungsgerechten Gestaltung von IT-Leistungen und deren Kosten.	8	E1	Die Stadt Bad Berleburg sollte gemeinsam mit den anderen Mitgliedern auf eine verursachungsgerechte Abrechnung der Leistungen der SIT hinwirken.	10
F2	Die Stadt Bad Berleburg hat bereits ein gutes IT-Steuerungssystem etabliert.	10	E2	Die Stadt Bad Berleburg sollte regelmäßige Wirtschaftlichkeitsbetrachtungen sowohl für neu eingesetzte, als auch bestehende Verfahren durchführen, um die möglichen Einsparpotentiale zu nutzen.	11
F3	Die IT-Kosten der Stadt Bad Berleburg sind unterdurchschnittlich.	13	E3	-	
F4	Die Stadt Bad Berleburg verfügt bereits über einen Medienentwicklungsplan. Es bestehen jedoch noch Optimierungsmöglichkeiten.	21	E4	Die Stadt Bad Berleburg sollte auf eine regelmäßige Abstimmung zwischen der zentralen IT und der Abteilung Schulen hinwirken. Zudem sollten formellen Regelungen zu den Support-Level vereinbart werden.	22
F5	Die Stadt Bad Berleburg erfüllt alle wesentlichen gesetzlichen Anforderungen des EGovG.	22	E5	-	
F6	Die Stadt Bad Berleburg besitzt eine gute Grundlage zur digitalen Transformation.	23	E6	-	
F7	Die Stadt Bad Berleburg erfüllt die grundlegenden rechtlichen Anforderungen an den Datenschutz.	24	E7	-	

→ Kontakt

Gemeindeprüfungsanstalt Nordrhein-Westfalen

Shamrockring 1, 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

DE-e Poststelle@gpanrw.de-mail.de

i www.gpa.nrw.de