

ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*der Gemeinde Nottuln im
Jahr 2022*

Informationstechnik

INHALTSVERZEICHNIS

Informationstechnik	1
1 Managementübersicht	3
2 Überörtliche Prüfung der Informationstechnik	5
2.1 Grundlagen	5
2.2 Prüfungsbericht	5
2.3 Inhalte, Ziele, Methodik	5
2.4 Gegenstand der IT-Prüfung	6
2.5 Kennzahlenvergleich	6
2.6 Prüfungsablauf	7
3 Einflussfaktoren auf die IT-Kostensituation	8
3.1 IT- Betriebsmodell	9
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	14
4.2 Einzelne Handlungsfelder der IT	15
5 Aktuelle Herausforderungen kommunaler IT	20
5.1 IT an Schulen	20
5.2 E-Government und Digitalisierung	21
5.3 Datenschutz	24
6 Anlage: Ergänzende Tabellen	26
Kontakt	28

1 Managementübersicht

Die wesentlichen Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Gemeinde Nottuln 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 Gemeinde Nottuln sind geringer als der interkommunale Durchschnitt. Es gibt keine Auffälligkeiten, die auf eine nennenswerte Kostenoptimierung hinweisen, ohne die Qualität der bereitgestellten Leistung zu beeinträchtigen. Darüber hinaus bestehen Optimierungsmöglichkeiten im Hinblick auf die interne IT-Steuerung der Gemeinde Nottuln.

Die Auslagerung von operativen IT-Aufgaben, insbesondere im Bereich der Fachanwendungen, führt zu einer hohen Abhängigkeit der Gemeinde Nottuln vom kommunalen Dienstleister. Durch die Bindung an diesen ist eine Einflussnahme in vielen strategischen Bereichen lediglich mittelbar möglich. Allerdings profitiert die Gemeinde Nottuln von den gemeinschaftlichen Strukturen der citeq.

Die Gemeinde Nottuln sollte daher die Einflussmöglichkeiten im Zweckverband weiterhin aktiv nutzen, um eigene Belange bei der strategischen Ausrichtung durchsetzen zu können. Hierfür wäre auch eine Schärfung der eigenen strategischen IT-Ausrichtung z.B. in Form einer verbindlichen IT-Strategie hilfreich. Die Aufarbeitung einer IT-Strategie, einer Sicherheitsleitlinie, der Verfügbarkeitsanforderungen und eines IT-Sicherheitskonzeptes und deren Umsetzung sollte unbedingt fortgesetzt werden.

2018 fallen die IT-Kosten der Gemeinde Nottuln in Bezug auf einen Arbeitsplatz mit IT-Ausstattung mit insgesamt 3.850 Euro deutlich geringer aus, als bei den meisten Vergleichskommunen. Sie stattet allerdings in der Kernverwaltung auch mehr Arbeitsplätze mit IT aus, als die meisten Vergleichskommunen. Hierdurch wird die Kennzahlenausprägung der Gemeinde Nottuln durch die höhere Verteilmenge, also die Degression der Fixkosten, rein rechnerisch etwas begünstigt. Dennoch sind die IT-Gesamtkosten der Gemeinde Nottuln unterdurchschnittlich einzuordnen.

Dies ist allerdings im Hinblick auf die IT-Sicherheit nicht ausschließlich positiv. Denn zur Gewährleistung der Betriebsbereitschaft der eigenen zentralen IT-Komponenten hat die Gemeinde Nottuln dringenden Handlungsbedarf und mithin Investitionsbedarf. Es geht auch, aber eben nicht nur, um eine möglichst kostengünstige Bereitstellung der Ressource IT. Im Betrachtungsfeld darf nicht nur das „Sparen an IT“, sondern muss auch das „Sparen mit IT“ liegen. Wesentliches Ziel sollte eine möglichst effiziente Aufgabenerledigung unter der Berücksichtigung von Sicherheitszielen sein.

Die Gemeinde Nottuln sollte die Ressourcen sowie Fach- und Methodenkompetenzen sicherstellen, die für systematische Prozessanalysen notwendig sind. Sie sind die Grundlage dafür, den IT-Bedarf, insbesondere vor dem Hintergrund anstehender Digitalisierungsaufgaben, anforderungsgerecht zu definieren.

Die Gemeinde Nottuln hat den überwiegenden Teil der notwendigen organisatorischen Maßnahmen zur Gewährleistung des Datenschutzes ergriffen und bearbeitet aktuell den verbliebenen offenen Punkt, die Anpassung der Dienstanweisung an die Erfordernisse der DSGVO. Ähnlich gut aufgestellt ist die Gemeinde Nottuln im Bereich IT an Schulen- sie verfügt über gute Steuerungsgrundlagen und bearbeitet aktuell die offenen Punkte.

Bei der Umsetzung der Anforderungen aus dem E-Government-Gesetz NRW (EGovG) und der Digitalisierung besteht noch Handlungsbedarf. Es fehlt vor allem an einer Digitalisierungsstrategie und personellen Ressourcen, um die organisatorische Grundlage für die digitale Transformation zu schaffen.

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. 09/2018 „Kosten eines Arbeitsplatzes“ (2018/2019)

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 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. 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 Gemeindeverwaltung der Gemeinde Nottuln hat die gpaNRW vom 16. Dezember 2019 bis zum 20. Dezember 2021 durchgeführt. Geprüft haben:

- Alexander Ehrbar (Fachteamleitung)
- Sven Alsdorf (Projektleitung)
- Linda Lauber

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

Das Prüfungsergebnis wurde mit den Beteiligten der Gemeinde Nottuln erörtert.

3 Einflussfaktoren auf die IT-Kostensituation

Die gpaNRW bewertet die Kostensituation auf der Grundlage diverser Kennzahlen im interkommunalen 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.

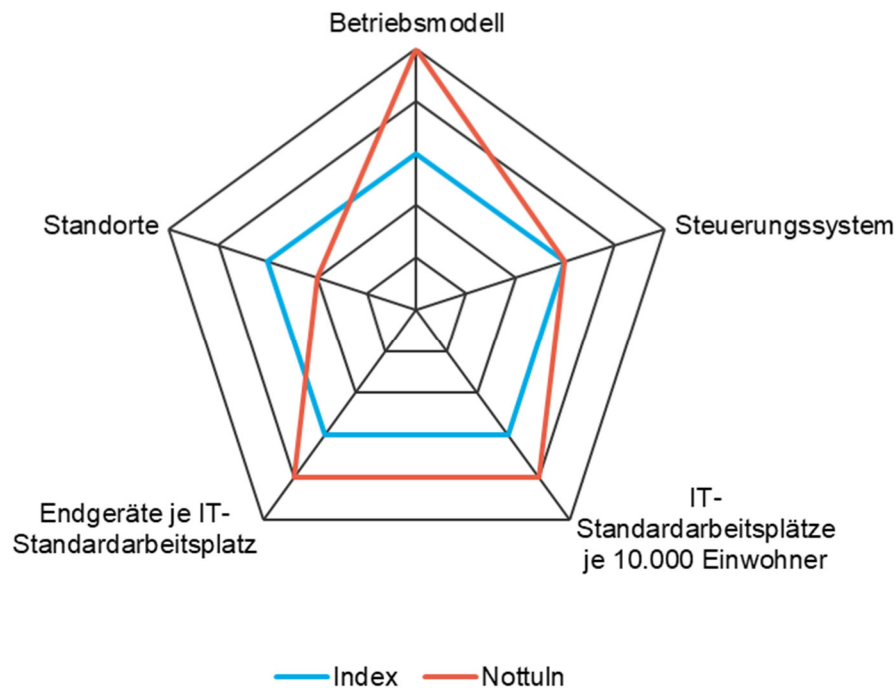
Die gpaNRW steigt mit den folgenden übergreifenden Aspekten in die Analyse der IT der Gemeinde Nottuln ein:

- 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 belastende, 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 Gemeinde Nottuln. 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 2018



Die Rahmenbedingungen für eine wirtschaftliche IT-Bereitstellung sind für die Gemeinde Nottuln derzeit günstig. Die Detailergebnisse zu den oben grafisch dargestellten Einflussfaktoren werden nachfolgend erläutert.

3.1 IT- Betriebsmodell

→ Feststellung

Die Gemeinde Nottuln verfügt mit ihrem IT-Betriebsmodell über sehr gute Rahmenbedingungen, um ihre Informationstechnik bedarfsgerecht steuern zu können.

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

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

- Die Verwaltung sollte entscheiden können, welche IT-Leistungen sie von wem in Anspruch nimmt.
- Sie sollte nur die Kosten tragen, die hierdurch verursacht werden.
- Die Verwaltung sollte die tatsächliche Möglichkeit haben, das Betriebsmodell mittelfristig maßgeblich zu verändern.

Mit ihrem Betriebsmodell setzt die Gemeinde Nottuln auf eine enge Kooperation mit dem IT-Dienstleister der Stadt Münster (citeq). Diese Form der interkommunalen Zusammenarbeit ist über einen öffentlich-rechtlichen Vertrag ausgestaltet. Das Betriebsmodell der Gemeinde Nottuln ist durch eine starke Auslagerung von IT-Leistungen geprägt. Über die Hälfte der gesamten Sachkosten entfallen auf verschiedene Dienstleistungen der citeq. Der überwiegende Teil der Fachanwendungen wird von der citeq bereitgestellt, während die Gemeinde Nottuln selbst insbesondere den Support und die Betreuung der Anwender sowie die Bereitstellung der Standardhard- und -software sicherstellt.

Die Möglichkeiten der Gemeinde Nottuln, Einfluss auf die IT-Leistungen und die daraus resultierenden Kosten zu nehmen, hängt von den Rahmenbedingungen beim Dienstleister ab. Der Bürgermeister der Gemeinde Nottuln nimmt über die Teilnahme an Ausschüssen der citeq Einfluss. Weiterhin arbeitet die Fachbereichsleitung in den Arbeitskreisen der citeq mit. Insofern entwickelt und trägt die Gemeinde Nottuln die gemeinsamen strategischen Entscheidungen der citeq mit.

Entsprechend der öffentlich-rechtlichen Vereinbarung zwischen der citeq und ihren Kooperationspartnern sind diese nicht verpflichtet, die angebotenen Leistungen abzunehmen. Demzufolge kann die Gemeinde Nottuln frei für oder gegen ein Produkt entscheiden. Das ermöglicht der Gemeinde Nottuln eine große Flexibilität und sie kann anhand von Wirtschaftlichkeitskriterien über die Abnahme einzelner Produkte entscheiden.

Von den Kooperationspartnern der citeq kann sowohl die gesamte Vereinbarung oder die Abnahme einzelner Leistungen mit einer Frist von 18 Monaten zum 30. Juni oder 31. Dezember gekündigt werden. Damit besteht für die Gemeinde Nottuln die grundsätzliche Möglichkeit, das Betriebsmodell mittelfristig zu verändern. Ein Wechsel des Betriebsmodells aufgrund der Schnittstellen und Verknüpfungen zwischen Fachverfahren einen erheblichen Aufwand nach sich ziehen. Man müsste für alle zur Verfügung gestellten Fachanwendungen Ersatz beschaffen (Hard- und Software).

Die gpaNRW stellt dies dar, um die mit dem gewählten IT-Betriebsmodell einhergehenden Einflussmöglichkeiten zu beschreiben. Wir wollen der Gemeinde Nottuln keinesfalls nahelegen, ihren Weg zukünftig ohne den Dienstleister zu gehen. Um den stetig steigenden Anforderungen der digitalen Transformation gerecht werden zu können, ist die Gemeinde Nottuln auf interkommunale Zusammenarbeit angewiesen.

3.2 IT-Steuerungssystem

➔ Feststellung

Die organisatorischen Vorgaben und Instrumente, die die Gemeinde Nottuln zur IT-Steuerung eingerichtet hat, bilden noch keine ausreichende Grundlage. Die Effizienz der IT-Steuerung ist insbesondere dadurch gefährdet, dass sie nicht hinreichend formalisiert ist.

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 Gemeinde Nottuln ist organisatorisch im Fachbereich 1 „Zentrale Dienste und Finanzen“ verortet. Die Kämmerin, als Dezernentin des Fachbereiches 1, ist für die strategische Steuerung der IT verantwortlich. Die Impulsrichtung für strategische Maßnahmen kommen von der Verwaltungsführung und der IT. Es besteht ein regelmäßiger Austausch zu allen Themen der IT mit der Organisation, der IT und der Fachbereichsleiterin. Nach eigenen Angaben bindet der Verwaltungsvorstand die IT bei relevanten Entscheidungen ein.

Der für die operative IT nötige strategische Orientierungsrahmen ist bei der Gemeinde Nottuln historisch gewachsen, aber nur in wenigen Teilen formal geregelt. Hierin besteht ein wesentlicher Ansatzpunkt, das Steuerungssystem der Gemeinde Nottuln zu optimieren. Derzeit liegen nachstehende Dokumente nicht oder nur unvollständig vor:

- eine IT-Strategie,
- eine Sicherheitsleitlinie, sowie
- ein IT-Sicherheitskonzept.

Die Gemeinde Nottuln plant, gemeinsam mit dem Dienstleister citeq eine gemeinsame Leitlinie zur IT-Sicherheit zu erarbeiten. Je deutlicher strategische IT-Ziele der Gemeinde Nottuln aus einem eigenen Orientierungsrahmen oder einer gebündelten Strategie erkennbar sind, desto einfacher ist es, die Gremienarbeit im Zweckverband an der eigenen Bedarfslage auszurichten.

➔ **Empfehlung**

Die Gemeinde Nottuln sollte Ihre strategische IT-Ausrichtung in einer langfristigen IT-Strategie und ihr IT-Sicherheitsmanagement formalisieren. Damit würde sie auch eine Grundlage für eine zielgerichtete Gremienarbeit in der citeq schaffen. Zur optimalen Steuerung sollte an einer IT-Strategie, einer Sicherheitsleitlinie und einem IT-Sicherheitskonzept gearbeitet werden.

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 die 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 Gemeinde Nottuln mit 61,26 über dem interkommunalen Durchschnitt. Dieser liegt derzeit bei 57,49 IT-Standardarbeitsplätzen je 10.000 Einwohnern. Die fixen IT-Kosten der Gemeinde Nottuln werden somit auf eine höhere Verteilungsmenge verrechnet. Auf die Ausprägung der Kennzahl wirkt sich diese Zahl für die Gemeinde Nottuln 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 Gemeinde Nottuln entfallen auf einen IT-Standardarbeitsplatz 1,25 IT-Endgeräte. Der Wert liegt etwas unter interkommunalen Durchschnitt von 1,36. Die Kennzahlenausprägung der Gemeinde Nottuln wird dadurch etwas begünstigend beeinflusst.

3.5 Standorte

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

Bei der Gemeinde Nottuln liegt die Anzahl der Standorte mit 19,17 je 100 IT-Standardarbeitsplätzen etwas über dem Durchschnitt der bisher geprüften Kommunen von 13,76. Die Anzahl der bei der Gemeinde Nottuln an die IT angebundenen Standorte wirkt sich damit leicht belastend auf die Kostensituation und mithin auf die Kennzahlenausprägung 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.

Die IT-Prüfung im Segment der kleinen kreisangehörigen Kommunen erstreckte sich über einen längeren Zeitraum. Um dennoch möglichst aktuelle und aussagekräftige Prüfungserkenntnisse zu erhalten, hat die gpaNRW in den einzelnen Prüfungen unterschiedliche Erhebungsjahre zugrunde gelegt. Während wir für das Jahr 2016 noch 22 valide Werte in den interkommunalen Vergleich stellen können, stehen mit dem Erhebungsjahr 2018 lediglich valide Werte von zehn weiteren Kommunen zur Verfügung. Dies hat zur Folge, dass die Aussagekraft des interkommunalen Vergleiches im Jahr 2018 eher gering ist. Aus diesem Grund zieht die gpaNRW im Folgenden hilfsweise die Werte beider Erhebungsjahre zusammen, um hinreichend belastbare Erkenntnisse zu erhalten. Dabei berücksichtigen wir, dass eine jahresübergreifende Betrachtung auch Verzerrungen mit sich bringen kann.

→ Feststellung

Unter der Berücksichtigung der relativierenden Einflussfaktoren liegen die IT-Kosten der Gemeinde Nottuln unauffällig auf einem durchschnittlichen Niveau. Nennenswerte Ansatzpunkte, die Kostensituation weiter zu verbessern, ohne dabei negativen Einfluss auf die Leistungsqualität zu nehmen, sind nicht ersichtlich. Vielmehr besteht im Bereich der zentralen Rechnersysteme Handlungsbedarf, der zusätzliche Investitionen nach sich ziehen wird.

4.1 IT-Gesamtkosten

Die gesamten IT-Kosten der Gemeinde Nottuln stellen sich im interkommunalen Vergleich wie folgt dar:

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



In den interkommunalen Vergleich für das Jahr 2018 sind zehn Werte eingeflossen. Hier weist die Gemeinde Nottuln mit rund 3.850 Euro je Arbeitsplatz mit IT-Ausstattung minimale IT-Kosten je Arbeitsplatz mit IT-Ausstattung auf.

Da die geringe Anzahl der Vergleichswerte nicht hinreichend aussagekräftig ist, stellen wir die IT-Kosten der Gemeinde Nottuln nachstehend in einen jahresübergreifenden interkommunalen Vergleich:

IT-Kosten je Arbeitsplatz mit IT-Ausstattung der Kernverwaltung in Euro 2016 und 2018



In den jahresübergreifenden interkommunalen Vergleich sind insgesamt 32 Werte eingeflossen. Davon beziehen sich 22 Vergleichswerte auf das Jahr 2016.

In diesem Vergleich fallen die IT-Kosten der Gemeinde Nottuln immer noch sehr günstig aus. Allerdings stellt sie hier nicht mehr den minimalen Wert dar und positioniert sich deutlich zentrierter im interkommunalen Vergleichsfeld. Die Hälfte der geprüften Kommunen stellt einen Arbeitsplatz mit IT-Ausstattung zu 4.242 Euro oder mehr bereit.

Wie unter den Einflussfaktoren beschrieben, wird die Kennzahlenausprägung der Gemeinde Nottuln durch die Anzahl zu betreuender IT-Standardarbeitsplätze rein rechnerisch etwas begünstigt. Realistisch fallen die IT-Kosten daher geringfügig höher aus. Insgesamt sind die IT-Gesamtkosten der Gemeinde Nottuln dennoch als unauffällig und durchschnittlich einzuordnen.

Die Personalkosten der Gemeinde Nottuln liegen mit 1.184 Euro je Arbeitsplatz mit IT-Ausstattung im Durchschnitt der geprüften Kommunen.

Die Sachkosten machen bei der Gemeinde Nottuln 65 Prozent der Gesamtkosten aus. Der Anteil der Sachkosten ist Ausdruck des Grades der Aufgabenauslagerung an den Dienstleister citeq. Von den Sachkosten wiederum entfallen 60 Prozent auf Leistungen des Dienstleisters. Der Auslagerungsgrad der geprüften Kommunen ist sehr unterschiedlich. Während die eigene Aufgabenwahrnehmung insbesondere Personalkosten verursacht, werden Kosten eines Dienstleisters als Sachkosten gebucht. Die Gemeinde Nottuln hat den überwiegenden Teil ihrer betriebskritischen und personalintensiven Verfahren, wie das Finanz-, Sozial-, Personal- und Teile des Verwarn- und Bußgeld-Verfahrens an den Dienstleister citeq ausgelagert. Dennoch liegen die Sachkosten der Gemeinde Nottuln mit 2.504 Euro im unteren Viertel des interkommunalen Vergleichs.

Die gpaNRW sieht keine Ansatzpunkte, die Kosten zu reduzieren, ohne Sicherheitsaspekte zu vernachlässigen. Vielmehr besteht in dieser Hinsicht noch Handlungs- bzw. Investitionsbedarf, um die Betriebsbereitschaft der eigenen IT-Infrastruktur noch besser abzusichern. Diese wurden mit den Verantwortlichen der Gemeinde Nottuln erörtert.

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 2018



In den interkommunalen Vergleich für das Jahr 2018 sind zehn Werte eingeflossen. Hier weist die Gemeinde Nottuln mit rund 1.575 Euro je Arbeitsplatz mit IT-Ausstattung minimale IT-Kosten je Arbeitsplatz mit IT-Ausstattung auf.

Auch hier stellen wir alternativ die IT-Kosten der Gemeinde Nottuln in einen jahresübergreifenden interkommunalen Vergleich:

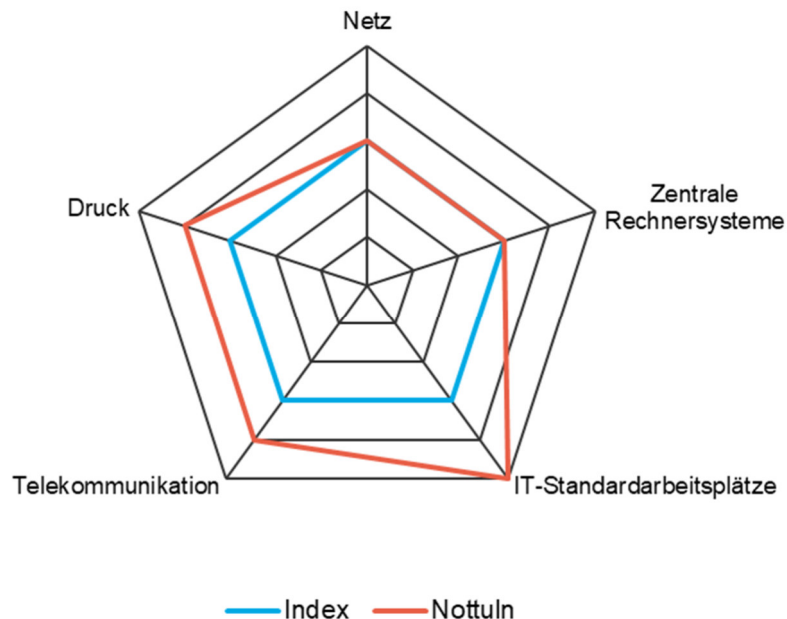
Kosten „IT-Grunddienste“ je Arbeitsplatz mit IT-Ausstattung in Euro 2016 und 2018



In den jahresübergreifenden interkommunalen Vergleich sind insgesamt 32 Werte eingeflossen. Davon beziehen sich 22 Vergleichswerte auf das Jahr 2016. Auch dieser Vergleich bestätigt die günstige Positionierung der Gemeinde Nottuln. Dies gilt auch unter Berücksichtigung der bereits dargestellten rechnerischen Begünstigung.

Das nachstehende Netzdiagramm stellt grob die Kostensituation für die Gemeinde Nottuln 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 2018



- ➔ Innerhalb der insgesamt deutlich unterdurchschnittlichen Kosten für IT-Grunddienste, fallen lediglich die Kosten für Zentrale Rechnersysteme und Netz durchschnittlich aus.

Die Kosten für die IT-Standardarbeitsplätze machen 2018 bei der Gemeinde Nottuln rund 25 Prozent der IT-Grunddienste aus. Sie umfassen Kosten für die Ausstattung der Arbeitsplätze mit Rechner und Monitor sowie Betriebssystem und Standardanwendungen. Zudem fließen hier Kosten für die Benutzerbetreuung und den Support sowie Wartung und Pflege ein. Mit 389 Euro je Arbeitsplatz mit IT-Ausstattung sind die Kosten der Gemeinde Nottuln für ihre IT-Standardarbeitsplätze deutlich geringer als bei den meisten geprüften Kommunen.

Die Kosten für die Telekommunikation (Festnetz, VOIP und Mobil) fallen im interkommunalen Vergleich mit rund 296 Euro je Arbeitsplatz mit IT-Ausstattung ebenfalls unterdurchschnittlich aus.

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 Gemeinde Nottuln fallen mit gut 187 Euro je Arbeitsplatz mit IT-Ausstattung geringer aus als bei drei Viertel der geprüften Kommunen.

Im Vergleich zu den beschriebenen günstigen Kostenbestandteilen der IT-Grunddienste fallen die Kosten für Netz und Zentrale Rechnersysteme höher aus. Im interkommunalen Vergleich entspricht die Höhe dem interkommunalen Durchschnitt.

Zu den Netzkosten zählen typischerweise Leitungskosten - mit Ausnahme der Gebäudeverkabelung - sowie Kosten der Netzwerkkomponenten (z.B. Firewall, Router, Switches). Sie machen

mit 503 Euro je Arbeitsplatz mit IT-Ausstattung bei der Gemeinde Nottuln einen Anteil von rund 32 Prozent der IT-Grunddienste aus.

Die Kosten für die eigenen zentralen Rechnersysteme umfassen Kosten im Zusammenhang mit eigenen Servern, zentralen Speichersystemen, Datenbanken usw.. Insgesamt liegen die Kosten für zentrale Rechnersysteme bei 401 Euro je Arbeitsplatz mit IT-Ausstattung. Davon sind 50 Prozent der Kosten für die IT-Grunddienste eingeflossen. Sie machen im Ergebnis einen Anteil von rund 13 Prozent der IT-Grunddienste aus.

Zusammen machen die Kosten für Netz und Zentrale Rechnersysteme etwas weniger als die Hälfte der IT-Grunddienste aus. Dabei handelt es sich um Kosten für die notwendige IT-Grundinfrastruktur. Die gpaNRW sieht hier keine nennenswerten Ansatzpunkte, die Kosten weiter zu reduzieren, ohne die bereitgestellte IT-Sicherheit bzw. Leistungsqualität zu beeinträchtigen. Insofern sind diese Kosten aus unserer Sicht unkritisch. In der Gesamtbetrachtung sorgen die günstigen Ergebnisse in den übrigen Handlungsfeldern ohnehin dafür, dass die IT-Grunddienstkosten unterdurchschnittlich bleiben.

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 Gemeinde Nottuln machen einen Anteil von rund 59 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 2018



Im interkommunalen Vergleich mit den Werten aus dem Jahr 2018 sind die Fachanwendungskosten der Gemeinde Nottuln mit rund 2.275 Euro je Arbeitsplatz mit IT-Ausstattung günstig. Zwei Drittel der geprüften Kommunen im Jahr 2018 haben höhere Kosten.

Auch hier stellen wir alternativ die IT-Kosten der Gemeinde Nottuln in einen jahresübergreifenden interkommunalen Vergleich:

Kosten „Entwicklung, Pflege und Betreuung von Fachanwendungen“ je Arbeitsplatz mit IT-Ausstattung in Euro 2016 und 2018



In den jahresübergreifenden interkommunalen Vergleich sind insgesamt 32 Werte eingeflossen. Davon beziehen sich 22 Vergleichswerte auf das Jahr 2016. In diesem Vergleich fallen die Fachanwendungskosten durchschnittlich aus.

Ausschlaggebend für die Positionierung im interkommunalen Vergleich sind die Sachkosten. Sie machen rund 75 Prozent der Kosten für die Entwicklung, Pflege und Betreuung von Fachanwendungen aus. Mit 1.695 Euro je Arbeitsplatz mit IT-Ausstattung liegen sie im interkommunalen Durchschnitt. Mit 63 Prozent ist die größte Kostenposition die Abrechnung mit dem Dienstleister citeq. Die unter dem Aspekt des IT-Betriebsmodells beschriebene Flexibilität wirkt hier begünstigend auf die Kostensituation der Gemeinde Nottuln. Denn sie kann ihr Anwendungsportfolio ohne Kompromisse an der eigenen Bedarfslage ausrichten.

Insgesamt gibt es keine Anhaltspunkte für eine nennenswerte Kostenoptimierung ohne die Qualität der bereitgestellten Leistung zu beeinträchtigen. Vielmehr ist davon auszugehen, dass durch die voranschreitende digitale Transformation künftig höhere Fachanwendungskosten entstehen. Dies ist aus Sicht der gpaNRW unkritisch, sofern die eingesetzten Verfahren die eigenen Verwaltungsprozesse optimal unterstützen bzw. die Kosten verhältnismäßig sind. Inwiefern die eingesetzten Fachanwendungen die Verwaltungsprozesse der Gemeinde Nottuln derzeit unterstützen, kann die gpaNRW an dieser Stelle nicht bewerten. Damit die Gemeinde Nottuln diese Bewertung selbst vornehmen kann, sind systematische Prozessbetrachtungen erforderlich. Auf diesen Aspekt gehen wir im Folgenden unter dem Aspekt der Digitalisierung näher ein.

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 Gemeinde Nottuln besitzt eine gute Grundlage, um die Schul-IT zielgerichtet zu steuern. Es fehlt aktuell noch an einer formellen Vereinbarung zwischen Schulträger und Schulen hinsichtlich der IT-Betreuung. Diese wird aktuell von der Gemeinde Nottuln erarbeitet.

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 Gemeinde Nottuln besitzt einen aktuellen schulübergreifenden Medienentwicklungsplan und schreibt diesen regelmäßig fort. Zudem gewährleistet sie über regelmäßigen Informationsaustausch zwischen Schulen, Schulverwaltung und IT, dass die Belange aller Beteiligten berücksichtigt werden.

Es fehlt jedoch eine formelle Vereinbarung zwischen Schulträger und Schule hinsichtlich der IT-Betreuung. Die Definition von Zuständigkeiten ist von besonderer Bedeutung, da die Gemeinde Nottuln als Schulträger für die IT-Infrastruktur an Schulen letztverantwortlich ist. Der Bedarf einer solchen Regelung wurde bereits erkannt und wird derzeit erarbeitet.

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 Gemeinde Nottuln erfüllt noch nicht alle rechtlichen Anforderungen des EGovG. Sie hat die Defizite allerdings selbst identifiziert und bereits aufgegriffen.

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.

- § 7a EGovG: Annahme elektronischer Rechnungen
- § 8 EGovG: Annahme elektronischer Nachweise in elektronischen Verwaltungsverfahren,

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 Gemeinde Nottuln

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

Grundsätzlich ist die Gemeinde Nottuln bei den pflichtigen E-Government-Komponenten gut aufgestellt. Der sichere elektronische Zugang ist noch in der Umsetzung. Die technischen Voraussetzungen für das ePayment sind gegeben, die Möglichkeit wird über das Serviceportal bereitgestellt. Es fehlt jedoch an Verwaltungsleistungen, die digital angeboten und über den elektronischen Weg bezahlt werden können.

➔ Empfehlung

Die gpaNRW bestärkt die Gemeinde Nottuln in ihren Bemühungen, den sicheren elektronischen Zugang zeitnah bereitzustellen. Zudem sollte sie Verwaltungsleistungen über das Serviceportal anbieten, damit das ePayment genutzt werden kann.

5.2.2 Digitalisierung

➔ Feststellung

Die Gemeinde Nottuln befindet sich auf einem guten Weg, der aber nicht über eine eigene formelle Digitalisierungsstrategie abgesichert ist. Fehlende Ressourcen schränken sie zudem bei weiteren, initiativen Digitalisierungsprojekten ein.

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 gestaltet sein und unterschiedlichen Rahmenbedingungen unterworfen sein.

Eine eigene Strategie für die digitale Transformation ermöglicht eine zielgerichtete Gremienarbeit innerhalb des Zweckverbandes. Die Gemeinde Nottuln besitzt noch keine eigene formelle Digitalisierungsstrategie, die auf die konkrete Situation in der Gemeindeverwaltung abstellt. Vielmehr erarbeitet die Gemeinde Nottuln eine gemeinsame Digitalisierungsstrategie mit dem Dienstleister citeq und dem Kreis Coesfeld. Auch über diese konkrete interkommunale Zusammenarbeit hinaus, ist die Gemeinde Nottuln im Arbeitskreis eGovernment der citeq vertreten und arbeitet an verschiedenen Themen mit.

Grundsätzlich soll das Thema Digitalisierungsstrategie von einem oder einer Digitalisierungsbeauftragten bearbeitet werden. Ähnlich wie andere Kommunen auch, versucht die Gemeinde Nottuln bisher vergeblich, eine entsprechende Stellenbesetzung durchzuführen. Seit mehr als einem Jahr ist eine Stelle bereitgestellt, konnte aber bisher nicht besetzt werden.

Um die Digitalisierung weiter fokussiert vorantreiben zu können, mangelt es nach eigenen Angaben auch an Ressourcen im organisatorischen Bereich. Die Organisationsarbeit ist für die anstehende Digitalisierung ein wesentlicher Baustein. Um Verwaltungsleistungen möglichst medienbruchfrei und effizient anbieten zu können, sollten beispielsweise die dazugehörigen Prozesse systematisch überprüft und optimiert werden.

Derzeit erarbeitet die Gemeinde Nottuln einen Aktenplan, der ab 2022 als Standard eingeführt werden soll. Der Aktenplan bildet die Grundlage, um ein Dokumentenmanagementsystem flächendeckend nutzen zu können. Dies ist nur ein Beispiel dafür, dass vor der Einführung einer digitalen Lösung eine Zusammenarbeit aus der Organisationsabteilung und der IT essentiell ist.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Nottuln sollte weiterhin an der Entwicklung und individuellen Ausschärfung der Digitalisierungsstrategie der citeq und des Kreises Coesfeld mitwirken. Darüber hinaus sollte sie prüfen, wie die Formulierung individueller Anforderungen und ein Prozessmanagement sichergestellt werden kann.

5.3 Datenschutz

→ Feststellung

Die Gemeinde Nottuln hat den überwiegenden Teil der notwendigen organisatorischen Maßnahmen zur Gewährleistung des Datenschutzes ergriffen und erarbeitet aktuell den verbliebenen offenen Punkt.

Die Datenschutz-Grundverordnung (DSGVO) wurde im April 2016 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, wenngleich 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 Gemeinde Nottuln hat im Wege einer interkommunalen Zusammenarbeit die gemeinsame Datenschutzbeauftragte beim Kreis Coesfeld als behördliche Datenschutzbeauftragte bestellt. Sie dokumentiert beispielsweise Schutzbedarfe und berät die Gemeinde Nottuln in datenschutzrechtlichen Fragen. Derzeit passt die Datenschutzbeauftragte die Dienstanweisung zum Datenschutz an die Erfordernisse der DSGVO an. Eine möglichst zügige Fertigstellung ist vorgesehen.

Trotz der Bestellung eines externen behördlichen Datenschutzbeauftragten verbleiben die Verantwortung und der organisatorische Rahmen für den Datenschutz bei der Gemeinde Nottuln. Vor diesem Hintergrund hat sie notwendige technische und organisatorische Maßnahmen getroffen. So bestehen beispielsweise besondere Regelungen zur Auftragsdatenverarbeitung und auch ein formelles Verfahren bei Datenschutzverletzungen.

→ Empfehlung

Die gpaNRW bestärkt die Gemeinde Nottuln darin, die Dienstanweisung zeitnah an die Erfordernisse der DSGVO anzupassen.

Herne, den 21.02.2022

gez.

Dr. Klaus-Peter Timm-Arnold

Abteilungsleitung

gez.

Sven Alsdorf

Projektleitung

6 Anlage: Ergänzende Tabellen

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

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
Überörtliche Prüfung der Informationstechnik					
F1	Die Gemeinde Nottuln verfügt mit ihrem IT-Betriebsmodell über sehr gute Rahmenbedingungen, um ihre Informationstechnik bedarfsgerecht steuern zu können.	9			
F2	Die organisatorischen Vorgaben und Instrumente, die die Gemeinde Nottuln zur IT-Steuerung eingerichtet hat, bilden noch keine ausreichende Grundlage. Die Effizienz der IT-Steuerung ist insbesondere dadurch gefährdet, dass sie nicht hinreichend formalisiert ist.	10	E2	Die Gemeinde Nottuln sollte Ihre strategische IT-Ausrichtung in einer langfristigen IT-Strategie und ihr IT-Sicherheitsmanagement formalisieren. Damit würde sie auch eine Grundlage für eine zielgerichtete Gremienarbeit in der citeq schaffen. Zur optimalen Steuerung sollte an einer IT-Strategie, einer Sicherheitsleitlinie und einem IT-Sicherheitskonzept gearbeitet werden.	11
F3	Unter der Berücksichtigung der relativierenden Einflussfaktoren liegen die IT-Kosten der Gemeinde Nottuln unauffällig auf einem durchschnittlichen Niveau. Nennenswerte Ansatzpunkte, die Kostensituation weiter zu verbessern, ohne dabei negativen Einfluss auf die Leistungsqualität zu nehmen, sind nicht ersichtlich. Vielmehr besteht im Bereich der zentralen Rechnersysteme Handlungsbedarf, der zusätzliche Investitionen nach sich ziehen wird.	13			
F4	Die Gemeinde Nottuln besitzt eine gute Grundlage, um die Schul-IT zielgerichtet zu steuern. Es fehlt aktuell noch an einer formellen Vereinbarung zwischen Schulträger und Schulen hinsichtlich der IT-Betreuung. Diese wird aktuell von der Gemeinde Nottuln erarbeitet.	20			
F5	Die Gemeinde Nottuln erfüllt noch nicht alle rechtlichen Anforderungen des EGovG. Sie hat die Defizite allerdings selbst identifiziert und bereits aufgegriffen.	21	E5	Die gpaNRW bestärkt die Gemeinde Nottuln in ihren Bemühungen, den sicheren elektronischen Zugang zeitnah bereitzustellen. Zudem sollte sie Verwaltungsleistungen über das Serviceportal anbieten, damit das ePayment genutzt werden kann.	22

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
F6	Die Gemeinde Nottuln befindet sich auf einem guten Weg, der aber nicht über eine eigene formelle Digitalisierungsstrategie abgesichert ist. Fehlende Ressourcen schränken sie zudem bei weiteren, initiativen Digitalisierungsprojekten ein.	22	E6	Die Gemeinde Nottuln sollte weiterhin an der Entwicklung und individuellen Ausschärfung der Digitalisierungsstrategie der citeq und des Kreises Coesfeld mitwirken. Darüber hinaus sollte sie prüfen, wie die Formulierung individueller Anforderungen und ein Prozessmanagement sichergestellt werden kann.	23
F7	Die Gemeinde Nottuln hat den überwiegenden Teil der notwendigen organisatorischen Maßnahmen zur Gewährleistung des Datenschutzes ergriffen und erarbeitet aktuell den verbliebenen offenen Punkt.	24	E7	Die gpaNRW bestärkt die Gemeinde Nottuln darin, die Dienstanweisung zeitnah an die Erfordernisse der DSGVO anzupassen.	24

➔ 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

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

i www.gpa.nrw.de