

ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*der Stadt Rhede im Jahr
2022*

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	5
2.4 Gegenstand der IT-Prüfung	5
2.5 Kennzahlenvergleich	6
2.6 Prüfungsablauf	6
3 Einflussfaktoren auf die IT-Kostensituation	7
3.1 IT- Betriebsmodell	8
3.2 IT-Steuerungssystem	9
3.3 IT-Standardarbeitsplätze je 10.000 Einwohner	11
3.4 Endgeräte je IT-Standardarbeitsplatz	11
3.5 Standorte	12
4 IT-Kostensituation	13
4.1 IT-Gesamtkosten	13
4.2 Einzelne Handlungsfelder der IT	15
5 Aktuelle Herausforderungen kommunaler IT	23
5.1 IT an Schulen	23
5.2 E-Government und Digitalisierung	24
5.3 Datenschutz	26
6 Anlage: Ergänzende Tabellen	28
Kontakt	30

1 Managementübersicht

Die wesentlichen Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Stadt Rhede im Prüfgebiet Informatik 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 Kosten der Informationstechnik (IT) der Stadt Rhede sind durchschnittlich und damit unauffällig. Dies liegt vor allem an den Kostenvorteilen, die sich aus dem gewählten Betriebsmodell ergeben. Die Gesamtausrichtung der IT der Stadt Rhede führt bei angemessenen Kosten zu einem insgesamt guten technischen und organisatorischen Rahmen im Umgang mit IT-Risiken. Das gewählte Betriebsmodell bietet der Verwaltungsführung zudem weitgehende Möglichkeiten, die IT nach eigenen Bedarfen und Anforderungen effektiv ausgestalten zu können.

Die Stadt Rhede ist Mitglied im Zweckverband KAAW (Kommunale ADV-Anwendergemeinschaft West) und bezieht von dort überwiegend strategisch-administrative IT-Leistungen. Operativ-technische Aspekte nimmt sie in eigener Verantwortung wahr.

Im Betriebsmodell bieten sich Mitbestimmungsmöglichkeiten durch die aktiv wahrgenommene Gremienarbeit auf Ebene des Zweckverbandes. Dabei ist von Vorteil, dass sich der Zweckverband aus Kommunen mit homogener Struktur zusammensetzt.

Das Betriebsmodell der weitestgehend eigenverantwortlichen IT-Bereitstellung ermöglicht der Stadt Rhede alle strategischen Möglichkeiten, die IT unmittelbar und zielgerichtet zu gestalten. Die sich hieraus ergebenden Möglichkeiten der IT-Steuerung werden umfangreich genutzt.

Das IT-Steuerungssystem in der Stadt Rhede bietet den Akteuren eine gute Entscheidungs- und Handlungsbasis. Intern ist die Verantwortung für die IT eindeutig geregelt und überwiegend in verbindlichen Vorgaben festgehalten. Dennoch fehlt mit der IT-Strategie ein wesentliches Instrument.

Die Kosten für die Bereitstellung der IT je IT-Standardarbeitsplatz sind in der Stadt Rhede leicht überdurchschnittlich. Ursächlich hierfür sind die Kosten für das Druckwesen und die Zentralen Rechnersysteme. Während sich die hohen Kosten für die zentralen Rechnersysteme aus dem Betriebsmodell ergeben und erklären lassen, könnten die Druckkosten durch eine konzeptionelle Neuausrichtung möglicherweise gesenkt werden.

Bei der Analyse des IT- Ressourceneinsatzes geht es 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 Stadt Rhede sollte die Ressourcen sowie Fach- und Methodenkompetenzen sicherstellen, die für systematische Prozessanalysen und die anschließende digitale Transformation notwendig sind. Sie sind die Grundlage dafür, den IT-Bedarf anforderungsgerecht zu definieren, insbesondere vor dem Hintergrund anstehender Digitalisierungsaufgaben.

Die gpaNRW hat auch die IT an Schulen, den Umsetzungsstand beim E-Government sowie bei der Digitalisierung und beim Datenschutz betrachtet und auf Transparenz und Umsetzungsstand untersucht. Im Bereich IT an Schulen und bei der Umsetzung der Anforderungen aus dem E-Government-Gesetz NRW (EGovG) ist die Stadt Rhede gut aufgestellt.

Im Bereich der Digitalisierung besteht noch Handlungsbedarf. Es fehlt vor allem an einer Digitalisierungsstrategie und personellen Ressourcen, um die digitale Transformation zielgerichtet voranzutreiben. Beim Datenschutz besteht ebenfalls noch Nachbesserungsbedarf, um die Vorgaben der Datenschutz-Grundverordnung zu erfüllen.

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.

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.

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

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 Stadtverwaltung Rhede hat die gpaNRW vom 15. Januar 2020 bis zum 04. November 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 Stadt Rhede 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 Rhede ab.

Das Prüfungsergebnis wurde mit den Beteiligten der Stadt Rhede am 26. August 2021 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.

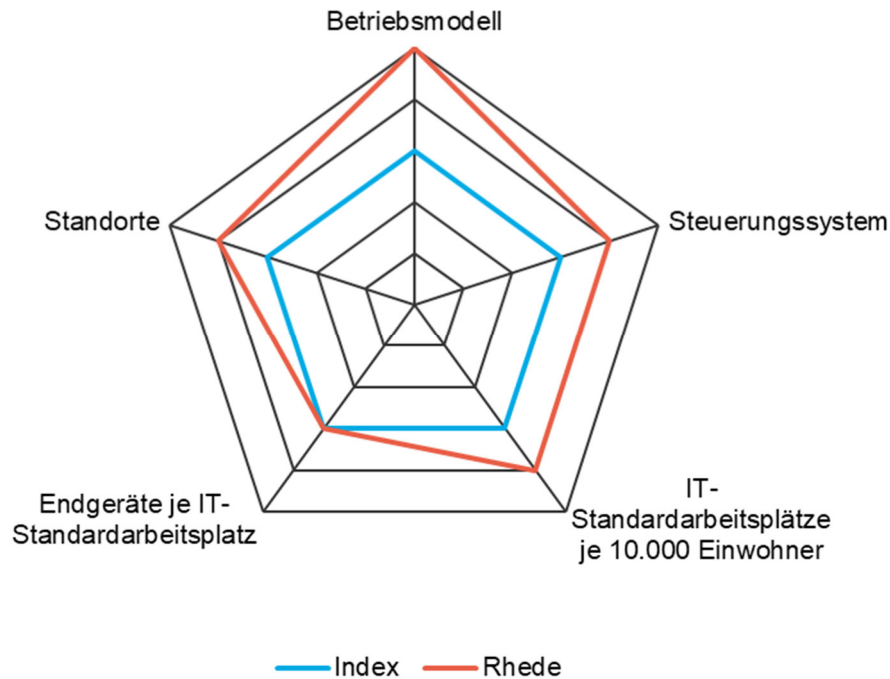
Die gpaNRW steigt mit den folgenden übergreifenden Aspekten in die Analyse der IT der Stadt Rhede ein:

- 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 Rhede. 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



In der Stadt Rhede bestehen insgesamt günstige Rahmenbedingungen für die Kennzahlenausprägungen. Die Detailergebnisse zu den oben grafisch dargestellten Einflussfaktoren werden nachfolgend erläutert.

3.1 IT- Betriebsmodell

→ Feststellung

Das gewählte Betriebsmodell bietet der Stadt Rhede beste Rahmenbedingungen für eine strategische Steuerung ihrer IT. Als Mitglied des Zweckverbands KAAW hat sie hinreichende Möglichkeiten, die wesentlichen Dienstleistungen wirtschaftlich, sicher und bedarfsgerecht zu erhalten und eigenverantwortlich bereitzustellen.

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.

Die Stadt Rhede ist Mitglied des Zweckverbandes „Kommunale ADV-Anwendergemeinschaft West“ (KAAW). Im Unterschied zu klassischen Rechenzentren erbringt die KAAW im Schwerpunkt keine Rechenzentrumsleistungen. Vielmehr bietet sie ihren Mitgliedskommunen administrative, organisatorische und konzeptionelle Leistungen. Beispielsweise entwickelt die KAAW strategische Elemente zur Digitalisierung in ihren Mitgliedskommunen.

Die Stadt Rhede nutzt gemeinschaftlich beschaffte IT-Dienstleistungen und profitiert von den durch die KAAW zentral bereitgestellten Beratungs-, Steuerungs-, Koordinations- und Kommunikationsfunktionen (z. B. Shared-Service-Leistungen für ausgewählte Bereiche).

Da die KAAW keine umfassenden Rechenzentrumsleistungen bietet, liegt die Verantwortlichkeit für Bereitstellung und Haltung der jeweiligen Fachanwendungen und Infrastruktur in erster Linie bei den Mitgliedskommunen. Die Stadt Rhede erbringt die IT-Leistungen für die Kernverwaltung daher weitestgehend autark. So kann sie ihre IT-Leistungen sehr bedarfs- und anforderungsgerecht gestalten. Die Stadt Rhede nimmt nur wenige Fachverfahren über Dritte in Anspruch, hierzu zählt u. a. die Personalabrechnung, die sie über das Shared-Service-Center der KAAW bezieht.

Zur Wahrnehmung der eigenen Interessen gegenüber und innerhalb der KAAW hat die Stadt Rhede Einflussmöglichkeiten entsprechend der Verbandssatzung. In der regelmäßig stattfindenden Verbandsversammlung werden gemeinsam Beschlüsse gefasst. Darüber hinaus ist die Verbandsversammlung für die Verabschiedung des Haushaltes des Zweckverbandes verantwortlich. Damit entscheidet die Stadt Rhede die strategische Ausrichtung und das Leistungsportfolio der KAAW mit. Auf diese Weise können im Verbandsgebiet beispielsweise einheitliche Standards auch in grundsätzlichen IT-Sicherheitsfragen erreicht werden.

Die Zusammenarbeit mit der KAAW bietet der Stadt Rhede große Flexibilität, bedingt jedoch auch gleichzeitig einen entsprechenden Steuerungsaufwand. Das Betriebsmodell ermöglicht der Stadt letztendlich, sich jeweils für die wirtschaftlichste Lösung zu entscheiden und diese nach eigenen Bedarfen umsetzen. Da es keinen Abnahmepflicht bei der KAAW gibt, besteht auch immer die Möglichkeit, den Anbieter einer Leistung zu wechseln oder die Aufgabe selbst wahrzunehmen. Die Stadt Rhede führt regelmäßig Wirtschaftlichkeitsbetrachtungen durch und nutzt damit die Flexibilität, die das gewählte Betriebsmodell bietet.

3.2 IT-Steuerungssystem

→ Feststellung

Das IT-Steuerungssystem bietet der Stadt Rhede eine gute Entscheidungs- und Handlungsbasis. Trotzdem bestehen Verbesserungsoptionen.

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.

Aufbauorganisatorisch ist das Team Informationstechnik im Fachbereich 10 – Service und Marketing angesiedelt. Der Bürgermeister ist damit die für die strategische Steuerung der IT verantwortliche Person in der Verwaltungsführung.

Die zur IT-Steuerung relevanten Informationen können mit verhältnismäßigem Aufwand seitens der IT aufbereitet und zur Verfügung gestellt werden. Der Verwaltungsvorstand erhält diese Informationen nicht automatisch in regelmäßigen Abständen, sondern anlassbezogen. Ein regelmäßiger, fachlicher Austausch erfolgt zwischen dem Bürgermeister und dem Fachbereichsleiter. Dies ist für eine Kommune dieser Größenordnung durchaus typisch und sachgemäß. Durch die regelmäßige Kommunikation stellt die IT-Organisationseinheit sicher, dass sie Impulse an den Verwaltungsvorstand transportieren kann. Der Verwaltungsvorstand bearbeitet das Themenfeld IT ausschließlich auf Grundlage dieser Gespräche.

Eine formalisierte IT-Strategie als zentrales Steuerungsinstrument und Orientierungsrahmen für die Ausrichtung der städtischen IT liegt, wie bei den meisten kleinen Kommunen, nicht vor. Der strategische Orientierungsrahmen für die IT ist gewissermaßen historisch „gewachsen“. Eine IT-Strategie sollte Vorgaben über die langfristigen Ziele der IT beinhalten und damit allen Beteiligten Orientierung geben. Die fehlende Formalisierung birgt Risiken für das funktionierende Steuerungssystem, da es damit stark von den handelnden Personen abhängig ist. Nur durch formalisierte Konzepte und Dokumentationen kann ein personenunabhängiger und zielgerichteter Informationsfluss gewährleistet werden.

Die Verwaltungsführung der Stadt Rhede hat jedoch wesentliche Rahmenbedingungen für ein zielgerichtetes Handeln der operativen IT geschaffen. So existieren zahlreiche verbindliche Regelungen:

- Sicherheitsleitlinie
- Notfallplanung/ -konzept
- IT-Sicherheitskonzept
- Umgang mit Internet und E-Mail
- Datensicherungskonzept
- Virenschutzkonzept
- Umgang mit technikunterstützter Informationsverarbeitung allgemein

Insbesondere konzeptionelle Vorgaben im Bereich IT-Sicherheitsmanagement und Notfallvorsorge stellen eine wesentliche Planungsgrundlage für die Personal- und Sachausstattung dar. Durch die weitgehend autarke Wahrnehmung der IT-Aufgaben bestehen für die Stadt Rhede erhöhte Anforderungen an die IT-Sicherheit.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Rhede sollte ihre strategische IT-Ausrichtung in einer IT-Strategie formalisieren.

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 Rhede mit 61,41 über dem interkommunalen Durchschnitt. Dieser liegt bei derzeit, über die Erhebungsjahre 2016 und 2018 hinweg, bei 57,49 IT-Standardarbeitsplätzen je 10.000 Einwohnern. Die fixen IT-Kosten der Stadt Rhede werden somit auf eine höhere Verteilungsmenge verrechnet. Auf die Ausprägung der Kennzahl wirkt sich diese Zahl für die Stadt Rhede 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 Rhede entfallen auf einen IT-Standardarbeitsplatz 1,33 IT-Endgeräte. Der Wert liegt, über die Erhebungsjahre 2016 und 2018 hinweg, nah am interkommunalen Durchschnitt

von 1,36. Die Kennzahlausprägung der Stadt Rhede wird dadurch nicht erkennbar beeinflusst.

3.5 Standorte

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

Bei der Stadt Rhede liegt die Anzahl der Standorte mit 11,86 je 100 IT-Standardarbeitsplätzen unter dem Wert der bisher mit den Erhebungsjahren 2016 und 2018 geprüften Kommunen von 13,76. Die Anzahl der bei der Stadt Rhede an die IT angebunden Standorte wirkt sich damit begünstigend 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.

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 für sich allein gering ist. Aus diesem Grund zieht die gpaNRW im Folgenden hilfsweise auch die Werte beider Erhebungsjahre zusammen, um hinreichend belastbare Erkenntnisse zu erhalten. Dabei berücksichtigen wir, dass eine jahresübergreifende Betrachtung Verzerrungen mit sich bringen kann.

→ Feststellung

Die Ausrichtung der IT in der Stadt Rhede führt zu Gesamtkosten je Arbeitsplatz mit IT-Ausstattung, die leicht über dem interkommunalen Durchschnitt liegen.

4.1 IT-Gesamtkosten

Die gesamten IT-Kosten der Stadt Rhede stellen sich interkommunalen Vergleich mit den zehn Städten, bei denen die Kosten für das Jahr 2018 erhoben sind, wie folgt dar:

Kosten 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 Stadt Rhede mit rund 4.819 Euro je Arbeitsplatz mit IT-Ausstattung leicht überdurchschnittliche IT-Kosten je Arbeitsplatz mit IT-Ausstattung auf. Nur zwei Kommunen haben höhere IT-Kosten.

Da die geringe Anzahl der Vergleichswerte nicht zwingend aussagekräftig ist, stellen wir die IT-Kosten der Stadt Rhede nachstehend in einen jahresübergreifenden interkommunalen Vergleich:

Kosten 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 relativieren sich die IT-Kosten der Stadt Rhede, liegen aber immer noch über dem interkommunalen Durchschnitt. Bei der Stadt Rhede setzen sich die Gesamtkosten für Informationstechnik aus 32 Prozent Personal- und 66 Prozent Sachkosten zusammen. Hinzu kommen noch Gemeinkosten. Die eingesetzten IT-Stellenanteile und die daraus resultierenden Personalkosten fallen im Vergleich zu den anderen geprüften Kommunen überdurchschnittlich aus. Demgegenüber liegen die Sachkosten leicht unter dem interkommunalen Durchschnitt. Während andere Kommunen mehr Sachkosten z.B. an einen Zweckverband entrichten, stellt die Stadt Rhede ihre IT mit eigenem Personal günstiger bereit.

Knapp 50 Prozent der IT-Gesamtkosten entfallen auf die „IT-Grunddienste“, bestehend aus IT-Standardarbeitsplätzen, Telekommunikation, Druck sowie übergeordneten Netz- und Serverkosten. Die anderen 50 Prozent werden für die „Fachanwendungen“ inklusive übergeordneter Kosten aufgewendet.

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

→ Feststellung

Verantwortlich für die überdurchschnittlichen IT-Gesamtkosten sind die Kosten für IT-Grunddienste. Trotz der Höhe sind die Kosten für zentrale Rechnersysteme als unkritisch einzustufen. Auffällig sind hingegen die Kosten für das Druckwesen.

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.

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



In den interkommunalen Vergleich für das Jahr 2018 sind zehn Werte eingeflossen. Die Kosten für die Bereitstellung der IT-Grunddienste fallen bei der Stadt Rhede höher aus als bei den meisten der geprüften Kommunen.

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

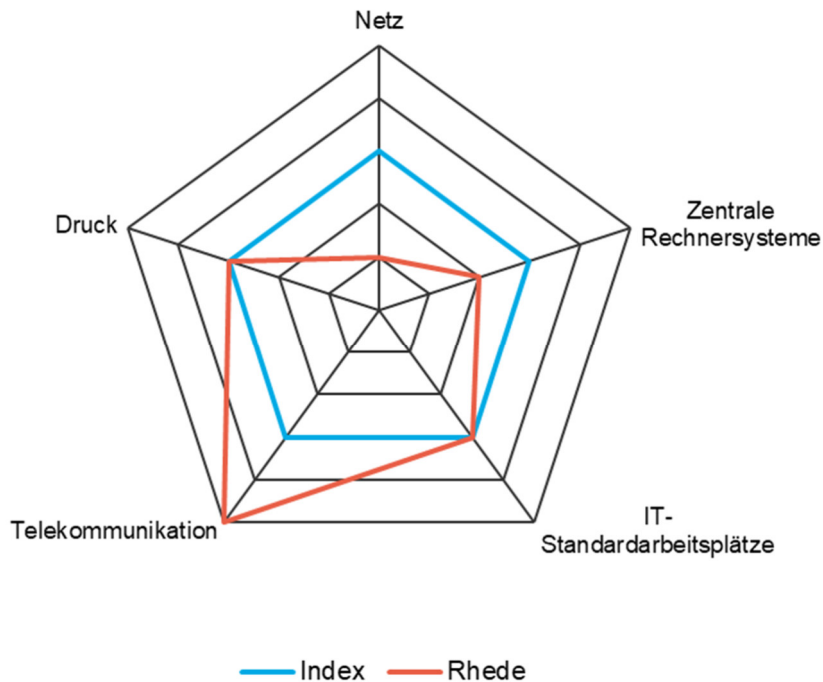
Kosten „IT-Grunddienste“ je Arbeitsplatz mit IT-Ausstattung in Euro 2016 und 2018



In den jahresübergreifenden interkommunalen Vergleich sind insgesamt 32 Werte eingeflossen. Davon beziehen sich 22 Vergleichswerte auf das Jahr 2016. In diesem Vergleich relativiert sich die Positionierung der Stadt Rhede etwas. Gleichwohl stellen knapp 75 Prozent der geprüften Kommunen ihre IT-Grunddienste günstiger bereit.

Das nachstehende Netzdiagramm stellt grob die Kostensituation für die Stadt Rhede 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



- Ausschlaggebend für die hohen IT-Kosten der Stadt Rhede sind die Kosten für die Zentralen Rechnersysteme und Druck.

Die Kosten für die IT-Standardarbeitsplätze machen 2018 bei der Stadt Rhede rund 29 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 709 Euro je Arbeitsplatz mit IT-Ausstattung sind die Kosten der Stadt Rhede für ihre IT-Standardarbeitsplätze durchschnittlich.

Die Kosten für die Telekommunikation (Festnetz, VOIP und Mobil) machen bei der Stadt Rhede 2018 einen Anteil von rund 17 Prozent der IT-Grunddienste aus und fallen im interkommunalen Vergleich mit rund 413 Euro je Arbeitsplatz mit IT-Ausstattung ebenfalls durchschnittlich aus.

Zu den Netzkosten zählen typischerweise Leitungskosten - mit Ausnahme der Gebäudeverkabelung - sowie Kosten der Netzwerkkomponenten (z.B. Firewall, Router, Switches). Sie machen bei der Stadt Rhede einen Anteil von rund 22 Prozent der IT-Grunddienste aus. Mit gut 530 Euro je Arbeitsplatz mit IT-Ausstattung liegen sie im interkommunalen Durchschnitt.

Die überdurchschnittlichen Kosten für die zentralen Rechnersysteme und Druck betrachtet die gpaNRW nachstehend im Detail:

4.2.1.1 Zentrale Rechnersysteme

In die Kosten für die IT-Grunddienste der Stadt Rhede 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 35 Prozent der IT-Grunddienste aus.

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

Kosten „Zentrale Rechnersysteme“ je Arbeitsplatz mit IT-Ausstattung in Euro 2018



Mit 841 Euro je Arbeitsplatz mit IT-Ausstattung sind die Kosten der Stadt Rhede für die zentralen Rechnersysteme höher als bei den übrigen geprüften Kommunen im Jahr 2018. In dem jahresvergleich 2018 muss berücksichtigt werden, dass kein weiteres Mitglied der KAAW im Vergleichsring war. Das Betriebsmodell und der damit verbundene Auslagerungsgrad haben einen enormen Einfluss auf die Höhe der Kosten für zentrale Rechnersysteme.

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

Kosten „Zentrale Rechnersysteme“ 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 wenn dieser Vergleich die Höhe der Kosten etwas relativiert, so bestätigt er dennoch die überdurchschnittlichen Kosten Stadt Rhede für die zentralen Rechnersysteme. Der überwiegende Teil der Vergleichskommunen wendet bezogen auf einen Arbeitsplatz mit IT-Ausstattung mindestens 140 Euro weniger auf.

Dieser hohe Wert ist auf das gewählte Betriebsmodell zurückzuführen. Kommunen mit weitestgehend eigenverantwortlicher IT-Bereitstellung haben per se höhere Kosten für die eigenen zentralen Rechnersysteme als Kommunen, die wesentliche IT-Leistungen ausgelagert haben. Externe Dienstleister preisen entsprechende Kosten sehr oft in den Rechnungspositionen, beispielsweise für die Bereitstellung von Anwendungen, ein. Die Stadt Rhede hingegen nimmt keine dementsprechenden Leistungen ab und stellt die zentralen Rechnersysteme eigenständig bereit.

Betrachtet man die Kosten für zentrale Rechnersysteme pro Server, so liegen die Kosten der Stadt Rhede deutlich unter dem interkommunalen Durchschnitt.

Über die Hälfte der Kosten für zentrale Rechnersysteme sind Sachkosten, wobei hier wiederum knapp 51 Prozent auf Abschreibungskosten entfallen. Aus Sicht der gpaNRW sind Investitionen in die Serverinfrastruktur unter Sicherheitsaspekten und vor dem Hintergrund des gewählten Betriebsmodells zu begrüßen, auch wenn hierdurch die Kosten z.B. für Abschreibungen steigen.

Auch im Hinblick auf die voranschreitende Digitalisierung erhöht sich die Abhängigkeit der Verwaltung von den technischen Systemen. Durch redundante und lückenlose Ausgestaltung der systemkritischen Server- und Netzwerkstrukturen können technisch bedingte Störungen in den Arbeitsabläufen verhindert werden. Insofern sind die Kosten für die zentralen Rechnersysteme in der Stadt Rhede unter dem Aspekt der erhöhten Betriebsicherheit als unkritisch einzustufen.

4.2.1.2 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 Rhede machen einen Anteil von rund 15 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 2018



In den interkommunalen Vergleich für das Jahr 2018 sind zehn Werte eingeflossen. Die Kosten für die Bereitstellung der IT-Grunddienste fallen bei der Stadt Rhede höher aus als bei 60 Prozent der geprüften Kommunen.

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

Kosten „Druck“ 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 Positionierung der Stadt Rhede. Drei Viertel der geprüften Kommunen haben geringere Druckkosten.

Rund 66 Prozent der Druckkosten der Stadt Rhede sind Sachkosten. Auffällig ist, dass die Stadt Rhede mit 0,78 Druckgeräten pro Arbeitsplatz mit IT-Ausstattung einen höheren Ausstattungsgrad hat als zwei Drittel der geprüften Kommunen. Neben Etagendruckern verfügt die Stadt Rhede auch über Gemeinschaftsdrucker, die in den einzelnen Büros platziert sind.

Der Stadt Rhede bietet sich die Möglichkeit, ihre Kosten durch eine gezielte Steuerung des Druckwesens und die Einführung eines Druckkonzeptes zu senken. Sie wird im Rahmen der nächsten Ausschreibung von Drucksystemen im Jahr 2023 ein solches Druckkonzept entwickeln und umsetzen. Insbesondere vor dem Hintergrund der zunehmenden Digitalisierung und der veränderten Anforderungen an das Druckwesen ergibt sich Steuerungsbedarf.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Rhede sollte ihr Druckwesen durch ein verbindlich formuliertes Druckkonzept steuern.

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 Rhede 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 2018



Mit rund 2.389 Euro je Arbeitsplatz mit IT-Ausstattung liegen die Fachanwendungskosten der Stadt Rhede leicht unter dem Durchschnitt der geprüften Kommunen im Jahr 2018. Die zuvor beschriebenen Einflussfaktoren relativieren das Ergebnis. Dennoch bleiben die Fachanwendungskosten der Stadt Rhede durchschnittlich.

Auch hier stellen wir alternativ die IT-Kosten der Stadt Rhede 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. Auch dieser Vergleich bestätigt die Positionierung der Stadt Rhede im Mittelfeld des interkommunalen Vergleichs.

Ausschlaggebend für die Positionierung im interkommunalen Vergleich sind die geringen Sachkosten. Sie machen insgesamt etwa 61 Prozent der Kosten aus und liegen mit 1.453 Euro je

Standardarbeitsplatz rund 274 Euro unter dem Mittelwert. Dies ist u. a. auf das gewählte Betriebsmodell zurückzuführen.

Das gewählte Betriebsmodell führt dazu, dass im Gegensatz zu Kommunen mit ausgelagerten IT-Systemen die typischen Kosten für übergeordnete Leistungen, beispielsweise eines IT-Zweckverbands, entfallen. Auf der anderen Seite trägt die Stadt Rhede hierdurch selbst ein großes Risiko in technisch-organisatorischer Hinsicht. Dies gilt insbesondere auch für das Finanzverfahren, das bei den meisten Kommunen die höchsten Aufwendungen für Fachanwendungen erzeugt. Entsprechende Anforderungen an die operative IT der Stadt ergeben sich aus Vereinbarungen zu Systemverfügbarkeiten und Absicherungen gegen Datenverlust. Die verstärkte Digitalisierung von Verwaltungsprozessen hat bereits und wird zukünftig zu steigenden Anforderungen an die IT-Infrastruktur führen und auch höhere Kosten verursachen.

Die Personalkosten der städtischen IT hingegen liegen deutlich über dem interkommunalen Durchschnitt. Auch dies ist auf das gewählte Betriebsmodell und damit einhergehende höhere Eigenständigkeit zurückzuführen.

Insgesamt gibt es jedoch keine Anhaltspunkte für eine nennenswerte Kostenoptimierung ohne die Qualität der bereitgestellten Leistung zu beeinträchtigen. Durch einen guten Mix aus externer Unterstützung und eigenem Ressourceneinsatz hat die Stadt Rhede einen Weg gefunden, Fachanwendungen mit angemessenen Kosten bereitzustellen.

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**

Der organisatorische Rahmen sowie die Datenlage der Stadt Rhede sind eine gute Grundlage für eine zentrale Steuerung der IT an Schulen.

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 IT-Arbeitsplätze für die Verwaltung der Schulen in kommunaler Trägerschaft werden durch den zentralen IT-Bereich der Stadt Rhede beschafft und von der Schulabteilung finanziert. Es finden in einem formell geregelten Informationsprozess regelmäßige Abstimmungsgespräche zwischen Schule, Schulamt und IT statt.

Die technische Ausstattung an den Schulen ist an zentraler Stelle bekannt. Durch eine gezielte Abfrage konnten Mengen- und Strukturdaten zur Ausstattung in allen Schulen erhoben werden. Damit besteht eine transparente und aktuelle Datengrundlage, die für die Weiterentwicklung der Medienentwicklungsplanung für die städtischen Schulen genutzt werden kann.

Die Stadt Rhede besitzt einen aktuellen schulübergreifenden Medienentwicklungsplan und schreibt diesen regelmäßig fort. Ebenso hat die Stadt Rhede verbindliche Regelungen zur Nutzung der schulischen Infrastruktur getroffen.

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 Rhede 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 Bezahlmöglichkeiten – 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 Rhede

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 Rhede hat eine gute Grundlage für die Herausforderungen der digitalen Transformation geschaffen. Fehlende Ressourcen in der technischen Beratung und Umsetzung schränken die Stadt Rhede bei weiteren Digitalisierungsvorhaben 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 ausgestaltet sein und unterschiedlichen Rahmenbedingungen unterworfen sein.

In enger Kooperation mit der KAAW hat die Stadt Rhede eine Digitalisierungsstrategie entwickelt und passt diese auf ihre individuellen Bedürfnisse an. Die Strategie soll in diesem Jahr in der Politik beraten und verabschiedet werden.

Die Stadt Rhede setzt, im Rahmen ihrer Möglichkeiten, auch über die gesetzlichen Anforderungen hinaus, Digitalisierungsprojekte in einzelnen Bereichen um. Der Rechnungseingangsworkflow ist bereits verwaltungsweit im Einsatz und einige Aktenarten, wie beispielsweise die Personalakten oder Wohngeldakten, sind digitalisiert. Aktuell arbeitet die Stadt Rhede an einem Aktenplan, der ebenfalls in diesem Jahr sukzessive umgesetzt werden soll.

Aufgrund begrenzter Personalressourcen zielt die Stadt Rhede zunächst darauf ab, die gesetzlichen Anforderungen im Zusammenhang mit dem OZG zu erfüllen. Derzeit erfolgt in diesem Bereich eine Prozessaufnahme in interkommunaler Zusammenarbeit mit der KAAW.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Rhede sollte die Digitalisierungsstrategie, wie geplant, in diesem Jahr verabschieden und als Grundlage für ihre weitere Projektplanung und Gestaltung der IT-Infrastruktur nutzen. Sie sollte auf dieser Basis eine Ressourcenbemessung durchführen und die erforderliche Fach- und Methodenkompetenz für anstehende Digitalisierungsvorhaben fortlaufend sicherstellen.

5.3 **Datenschutz**

→ **Feststellung**

Die Stadt Rhede erfüllt noch nicht alle rechtlichen Erfordernisse der Datenschutz-Grundverordnung.

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, 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 Rhede hat einen behördlichen Datenschutzbeauftragten bestellt und sensibilisiert ihre Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter für die Thematik. Weiterhin bestehen allgemeine Regelungen zum Datenschutz und die Verträge zur Auftragsdatenverarbeitung wurden angepasst. Dies gilt so auch für den größten Teil der geprüften Kommunen.

Einige Aspekte des Datenschutzes werden aktuell noch erarbeitet. Es besteht ein Verfahrensverzeichnis, das noch vervollständigt werden muss. Die Informationen nach Art. 13 DSGVO werden noch nicht immer zur Verfügung gestellt, Schutzbedarfe und technischen und organisatorischen Maßnahmen sind noch nicht vollständig dokumentiert.

Ebenso hat sich die Stadt Rhede noch nicht auf ein formelles Verfahren bei Datenschutzverletzungen nach Art. 33, 34 DSGVO verständigt.

Eine tiefere Prüfung der datenschutzrelevanten Inhalte und Prozesse hat die gpaNRW nicht durchgeführt.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Rhede sollte ihren Verpflichtungen bei der Umsetzung der DSGVO nachkommen und das Verzeichnis der Verarbeitungstätigkeiten mit Priorität fertigstellen. Sie sollte prüfen, ob sie von einer interkommunalen Zusammenarbeit profitieren könnte.

Herne, den 23.02.2022

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
Managementübersicht					
F1	Das gewählte Betriebsmodell bietet der Stadt Rhede beste Rahmenbedingungen für eine strategische Steuerung ihrer IT. Als Mitglied des Zweckverbands KAAW hat die sie hinreichende Möglichkeiten, die wesentlichen Dienstleistungen wirtschaftlich, sicher und bedarfsgerecht zu erhalten und eigenverantwortlich bereitzustellen.	8			
F2	Das IT-Steuerungssystem bietet der Stadt Rhede eine gute Entscheidungs- und Handlungsbasis. Trotzdem bestehen Verbesserungsoptionen.	9	E2	Die Stadt Rhede sollte ihre strategische IT-Ausrichtung in einer IT-Strategie formalisieren.	10
F3	Verantwortlich für die überdurchschnittlichen IT-Gesamtkosten sind die Kosten für IT-Grunddienste. Trotz der Höhe sind die Kosten für zentrale Rechnersysteme als unkritisch einzustufen. Auffällig sind hingegen die Kosten für das Druckwesen.	15	E3	Die Stadt Rhede sollte ihr Druckwesen durch ein verbindlich formuliertes Druckkonzept steuern.	20
F4	Der organisatorische Rahmen sowie die Datenlage der Stadt Rhede sind eine gute Grundlage für eine zentrale Steuerung der IT an Schulen.	23			
F5	Die Stadt Rhede erfüllt alle wesentlichen gesetzlichen Anforderungen des EGovG.	24			
F6	Die Stadt Rhede hat eine gute Grundlage für die Herausforderungen der digitalen Transformation geschaffen. Fehlende Ressourcen in der technischen Beratung und Umsetzung schränken die Stadt Rhede bei weiteren Digitalisierungsvorhaben ein.	25	E6	Die Stadt Rhede sollte die Digitalisierungsstrategie, wie geplant, in diesem Jahr verabschieden und als Grundlage für ihre weitere Projektplanung und Gestaltung der IT-Infrastruktur nutzen. Sie sollte auf dieser Basis eine Ressourcenbemessung durchführen und die erforderliche Fach- und Methodenkompetenz für anstehende Digitalisierungsvorhaben darstellen und sicherzustellen.	26

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
F7	Die Stadt Rhede erfüllt noch nicht alle rechtlichen Erfordernisse der Datenschutz-Grundverordnung.	26	E7	Die Stadt Rhede sollte ihren Verpflichtungen bei der Umsetzung der DSGVO nachkommen und das Verzeichnis der Verarbeitungstätigkeiten mit Priorität fertigstellen. Sie sollte prüfen, ob sie von einer interkommunalen Zusammenarbeit profitieren könnte.	27

→ 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