

ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*Informationstechnik der
Stadt Euskirchen im Jahr
2015*

INHALTSVERZEICHNIS

→ Managementübersicht	3
Ausgangslage	3
Ergebnisse	4
→ Einführung	5
Grundlagen der überörtlichen Prüfung	5
Methodik der überörtlichen Prüfung	5
IT-Prüfung der mittleren kreisangehörigen Kommunen	6
Prüfungsdurchführung in Euskirchen	7
→ IT-Management	8
Strategische IT-Steuerung	8
IT-Sicherheit	10
Lizenzmanagement	10
Störungsmanagement	11
→ IT-Ressourcenverbrauch	12
Datengrundlagen	12
Gesamtkosten	12
Fachanwendungen	13
IT-Grunddienste	15

→ Managementübersicht

Ausgangslage

Die finanzwirtschaftliche Ausgangslage der Stadt Euskirchen ist Gegenstand der aktuell laufenden überörtlichen Finanzprüfung. Erkenntnisse lagen bis zum Abschluss der überörtlichen Prüfung im Bereich der Informationstechnik noch nicht vor. Der entsprechende Prüfbericht wird demnächst auf der Internetseite der GPA NRW abrufbar sein.

Zum Jahresende 2012 ist die Stadt Euskirchen aus dem Zweckverband „Kommunale Datenverarbeitungszentrale Rhein-Erft-Rur (KDVZ)“ in Frechen ausgetreten. Daraus hat sich für die mittelfristige Finanzplanung ein Planungsrisiko ergeben. Der Zweckverband hat den Austritt der Stadt Euskirchen sowie von drei weiteren Kommunen nicht bei der Kalkulation der Umlagen für die übrigen Mitgliedskommunen berücksichtigt. So werden die Umlagen derzeit bei den verbliebenen Mitgliedern so erhoben, als wären diese Kommunen weiterhin Mitglieder. Aktuell ist beim Oberverwaltungsgericht in Münster eine Klage der KDVZ Frechen gegen das Land NRW anhängig, mit der die KDVZ sich gegen die Versagung der Genehmigung ihres Wirtschaftsplanes durch die Bezirksregierung Köln wendet. Die Genehmigung wurde versagt, da die KDVZ Umlagezahlungen der ausgetretenen Kommunen in ihrem Wirtschaftsplan ausgewiesen hat. In der ersten Instanz hat das Verwaltungsgericht die Klage zurückgewiesen und damit gleichzeitig festgestellt, dass die Stadt Euskirchen sowie drei weitere Kommunen wirksam ihre Mitgliedschaft in der KDVZ beendet haben. Es ist daher davon auszugehen, dass der Zweckverband aufgrund der fehlenden Zahlungen u.a. der Stadt Euskirchen sowie der zu geringen Umlagezahlungen der Mitglieder einen Verlust erwirtschaftet. In der Folge würde dieser die übrigen Mitglieder außerplanmäßig belasten. Dazu gehört auch der Kreis Euskirchen. So ist selbst bei nicht erfolgreicher Klage in zweiter Instanz eine zusätzliche Belastung des städtischen Haushaltes indirekt über die Kreisumlage zu befürchten.

Im Übrigen steht eine juristische Auseinandersetzung zwischen der KDVZ und der Stadt Euskirchen im Zusammenhang mit der vermögensrechtlichen Auseinandersetzung, insbesondere im Hinblick auf die geforderte Übernahme von Personal bzw. die entsprechende Übernahme von Personalkosten, noch aus.

In der Stadt Euskirchen sind im Betrachtungsjahr 2013 rund 1.160.000 Euro für die Bereitstellung von IT-Leistungen entstanden. Davon entfielen circa 675.000 Euro auf die Beschaffung und Bereitstellung von Fachanwendungen. Rund 485.000 Euro nahmen die IT-Grunddienste, bestehend aus den Ebenen Bildschirmarbeitsplatz, Telekommunikation und Druck, in Anspruch. Fachverfahren bezieht Euskirchen sowohl über die Citkomm services GmbH als Drittkunde, als auch über anderweitige Angebote des Marktes.

Die Funktion des Auftraggebers gegenüber externen IT-Dienstleistern übernimmt das Sachgebiet TUIV. Sie erbringt zudem selbst IT-Leistungen für die Bereiche der Kernverwaltung und die städtischen Eigenbetriebe. Innerhalb des Verwaltungsvorstandes liegt die Verantwortung für die strategische IT-Steuerung beim Bürgermeister.

Ergebnisse

Die IT-Prüfung hat zu keinen Feststellungen geführt, die in einem förmlichen Verfahren weiter bearbeitet werden müssten.

Die Leistungen in den geprüften Themen des operativen IT-Managements sind ausnahmslos positiv. Euskirchen verfügt über eine gut dokumentierte IT-Sicherheitsstrategie, Sicherheitsgrundsätze und zahlreiche Dienstanweisungen. Damit hat sie eine wesentliche Grundlage dafür geschaffen, IT-Leistungen klar strukturiert und orientiert an allgemeinen Sicherheitsgrundsätzen bereitzustellen.

Die hohe Verantwortung, die mit der Bereitstellung von IT-Leistungen in einer Verwaltung verbunden ist, wird durch den Bürgermeister vorbildlich wahrgenommen.

Mit der Möglichkeit, sich am Markt frei zu bewegen, hat Euskirchen ein vorteilhaftes Betriebsmodell gewählt, das effektive Einflussmöglichkeiten auf die bereitgestellten IT-Leistungen sowie die zu tragenden Kosten bietet. Auch das interne Steuerungssystem ist angemessen und effizient. Lediglich ein Teil der dezentralen IT-Kosten könnte noch transparenter dargestellt werden.

Die hohen Kosten im Bereich der Fachanwendungen belasten die IT-Gesamtkosten wesentlich. Die Ursachen liegen in erster Linie in der Bereitstellung der eigenen zentralen Rechnersysteme:

- Die Stadt Euskirchen verfügt über eine hochwertige und kostenintensive technische Infrastruktur. Diese bietet einen hohen, aber gleichermaßen angemessenen Sicherheitsstandard.
- Im Betrachtungsjahr 2013 ist der Stadt durch den Austritt aus dem Zweckverband eine Personallast entstanden. Diese konnte allerdings zwischenzeitlich abgebaut werden. Insofern ist hier perspektivisch mit geringeren Kosten zu rechnen.

Im Bereich der IT-Grunddienste ist die Stadt Euskirchen vergleichsweise günstig. Konsolidierungspotenzial besteht dennoch im Bereich des Druckgeschäftes.

Darüber hinaus werden IT-Dienstleistungen für die vier Eigenbetriebe nicht kostendeckend abgerechnet. Dies betrifft vorrangig die Sachkosten aller Kostenstellen.

Nach Einschätzung der GPA NRW kann die Stadt Euskirchen somit im IT-Bereich durchaus noch zur Haushaltskonsolidierung beitragen.

→ Einführung

Grundlagen der überörtlichen Prüfung

Auftrag der GPA NRW ist es, zu prüfen, ob die Kommunen des Landes NRW rechtmäßig, sachgerecht und wirtschaftlich handeln. Die GPA NRW analysiert dabei vorwiegend finanzwirtschaftliche Aspekte. Grund dafür ist die aktuelle Finanzlage der Kommunen und die gesetzliche Forderung, den kommunalen Haushalt stets auszugleichen. Die Prüfung stützt sich auf § 105 der Gemeindeordnung Nordrhein-Westfalen (GO NRW).

Adressaten der Prüfberichte sind in erster Linie die für die Gesamtsteuerung verantwortlichen Personen und Gremien: Hauptverwaltungsbeamte, Beigeordnete sowie die Räte und die Haupt- und Finanzausschüsse. Der Bericht zielt darauf ab, diese Akteure in Haushaltskonsolidierungsprozessen zu unterstützen.

Methodik der überörtlichen Prüfung

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 GPA NRW Veränderungen an, die z. B. zur Konsolidierung des Haushalts genutzt werden können.

Kennzahlenvergleich

In Kennzahlenvergleichen stellt die GPA NRW die Werte der geprüften Kommune den Werten von Vergleichskommunen gegenüber.

Der interkommunale Vergleich nutzt gängige statistische Verfahren. Er enthält neben dem arithmetischen Mittelwert auch das Minimum, das Maximum sowie die Quartile. Quartile werden auch „Viertelwerte“ genannt. Sie teilen eine nach Größe geordnete statistische Reihe in vier Viertel. Das erste Quartil teilt die vorgefundenen Werte so, dass 25 Prozent darunter und 75 Prozent darüber liegen. Das zweite Quartil (entspricht dem Median) liegt in der Mitte der statistischen Reihe, d.h. 50 Prozent der Werte liegen unterhalb und 50 Prozent oberhalb dieses Wertes. Das dritte Quartil teilt die vorgefundenen Werte so, dass 75 Prozent darunter und 25 Prozent darüber liegen.

Aus diesen Parametern lässt sich die Position des Kennzahlenwertes der Kommune innerhalb der Spannweite aller Vergleichswerte bestimmen. Diese Informationen können die Kommune bei der Festlegung individueller Zielwerte unterstützen.

Bei der Ermittlung der statistischen Vergleichswerte werden nur belastbare und vergleichbare Daten der Städte berücksichtigt. Belastbar sind die Daten einer Stadt, wenn grob geschätzte oder nicht zu ermittelnde Werte nur einen geringen Anteil an den jeweiligen Kosten ausmachen. Zudem müssen die Daten zu einem von der GPA NRW festgelegten Stichtag vorgelegen haben.

Prüfbericht

Die Berichte der überörtlichen Prüfungen sind auf der Internetseite der GPA NRW veröffentlicht.

Im Bericht werden Ergebnisse von Analysen als **Feststellung** bezeichnet. Sie drücken eine Wertung aus, die zwischen „sehr gut“ und „unzureichend“ liegen kann. Feststellungen, die eine Korrektur oder eine weitergehende Überprüfung oder Begründung durch die Kommune erforderlich machen, sind Beanstandungen im Sinne des § 105 Abs. 6 GO NRW. Hierzu wird eine gesonderte Stellungnahme angefordert. Wenn dieses förmliche Verfahren erforderlich ist, wird dies im Bericht mit einem Zusatz gekennzeichnet.

Bei der Prüfung erkannte Verbesserungspotenziale werden im Bericht als **Empfehlung** ausgewiesen.

Grundsätzlich verwendet die GPA NRW im Bericht geschlechtsneutrale Begriffe. Gerade in der Kennzahldefinition ist dies jedoch nicht immer möglich. Werden Personenbezeichnungen aus Gründen der besseren Lesbarkeit lediglich in der männlichen oder weiblichen Form verwendet, so schließt dies das jeweils andere Geschlecht mit ein.

Kennzahlenset

Die GPA NRW stützt ihre Analysen im Wesentlichen auf Kennzahlen. Dabei haben sich für die einzelnen Handlungsfelder der Kommunen bestimmte Kennzahlen als besonders aussagekräftig und steuerungsrelevant herausgestellt. Diese Schlüsselkennzahlen sind im GPA-Kennzahlenset zusammengefasst. Das Kennzahlenset ist im Internet veröffentlicht.

IT-Prüfung der mittleren kreisangehörigen Kommunen

Bei der überörtlichen Prüfung der mittleren kreisangehörigen Kommunen wird das Handlungsfeld IT in unterschiedlicher Form behandelt. In den Städten ohne Jugendamt findet eine vollständige IT-Fachprüfung statt. Ergebnis dieser Prüfungen ist jeweils ein eigenständiger Prüfbericht. In den Städten mit Jugendamt werden nur die IT-Kennzahlen des GPA-Kennzahlensets erhoben und vergleichend dargestellt.

„IT in der Stadt“ im Fokus

Im Fokus der IT-Prüfung steht die „IT in der Stadt“. Daher wird nicht nur die Organisationseinheit der Stadt betrachtet, die den IT-Betrieb sicherstellt, sondern es werden sämtliche IT-Aufgaben untersucht. Diese Aufgaben können zentral, beispielsweise in einer städtischen 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 wird berücksichtigt. Dadurch werden die einzelnen Leistungsfelder kommunaler IT möglichst unabhängig von den unterschiedlichen organisatorischen Lösungen untersucht.

Gegenstand der IT-Prüfung

Gegenstand der Prüfung sind das IT-Management und der IT-Ressourcenverbrauch.

Die GPA NRW betrachtet beim IT-Management Aspekte der strategischen IT-Steuerung der Kernverwaltung. Diese umfassen den institutionellen Rahmen, also das gewählte Betriebsmodell sowie das vorhandene Steuerungssystem. Ergänzend werden ausgewählte Prozesse des operativen IT-Managements auf bestehende Risiken untersucht.

Beim IT-Ressourcenverbrauch geht es sowohl um die IT-Gesamtkosten, als auch um die Kosten für einzelne Leistungsfelder der IT.

Kennzahlen und Analysen im interkommunalen Vergleich machen Kostentreiber sichtbar und zeigen auf, 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 Seiten der GPA NRW noch nicht abschließend bewertet werden. Die dazu notwendigen Daten liegen heute noch nicht vor. Dies liegt daran, dass

- das kommunale Haushaltsrecht keine landeseinheitlichen Festlegungen unterhalb der Produktbereichsebene „Innere Verwaltung“ für IT-Aufgaben vorsieht,
- es keine einheitlichen Vorgaben dafür gibt, dass bzw. nach welcher Methode IT-Kosten produktgenau auszuweisen sind.

Die IT-Prüfung der GPA NRW verfolgt daher auch das Ziel,

- die in den Kommunen herrschenden, unterschiedlichen Auffassungen darüber, welche Aufgaben unter den Begriff „kommunale IT“ fallen, zu vereinheitlichen und
- eine Grundlage bereit zu stellen, um die Darstellung von IT-Kosten in Kommunen möglichst zu standardisieren.

Prüfungsdurchführung in Euskirchen

Die IT-Prüfung in der Stadt wurde von Januar bis September 2015 durchgeführt. Geprüft haben:

- Ulrich Sdunek (Projektleitung)
- Sven Alsdorf
- Alexander Ehrbar

In einem ersten Schritt hat die GPA NRW Daten und Informationen erhoben und diese mit der Stadt hinsichtlich ihrer Vollständigkeit und Richtigkeit abgestimmt. Ergebnis dieser Abstimmung ist der Prüfungsvermerk, der die Grundlage für die Berechnung der Kennzahlen und die Analyse bildet. Dieser Prüfungsvermerk liegt der Stadt vor und wurde von dieser am 10. Juli 2015 freigegeben.

Das Prüfungsergebnis wurde mit den beteiligten Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern der Stadt am 26. August 2015 erörtert.

→ IT-Management

Strategische IT-Steuerung

→ **Feststellung**

Die Qualität der strategischen IT-Steuerung in der Stadt Euskirchen ist sehr gut. Es gibt lediglich vereinzelt Ansatzpunkte, das Steuerungssystem weiter zu optimieren.

Die Qualität der strategischen IT-Steuerung entscheidet maßgeblich darüber, ob IT-Leistungen effektiv, sicher und kostengünstig bereitgestellt werden können. Daher gehört die strategische IT-Steuerung zu den Kernaufgaben des Verwaltungsvorstandes.

Zu den Gestaltungsfeldern der strategischen IT-Steuerung gehören in erster Linie

- das Betriebsmodell und
- das Steuerungssystem.

Ein gutes Betriebsmodell ermöglicht effektive Einflussmöglichkeiten des Verwaltungsvorstandes auf die bereitgestellten IT-Leistungen und die zu tragenden Kosten.

Ein gutes Steuerungssystem zeichnet sich wie folgt aus:

- Die Verantwortung für das Thema IT ist eindeutig geregelt. Ein Mitglied des Verwaltungsvorstandes trägt die Gesamtverantwortung für die IT in der Stadt und wird bei dieser Aufgabe effektiv unterstützt.
- Gesamtstädtische Interessen und die Interessen der Leistungsabnehmer werden systematisch in die Formulierung von Anforderungen an die IT einbezogen.
- Die eingesetzten Ressourcen, die bereitgestellten Leistungen sowie die erzielten Wirkungen der IT sind transparent.
- Rechnungswesen, Controlling und Berichtswesen sind angemessen ausgestaltet.
- Konkrete fachliche Vorgaben der Verwaltungsleitung geben der IT Orientierung. Hierzu gehören z.B. eine IT-Strategie, Grundsatzpapiere und Dienstanweisungen.

Die Stadt nimmt IT-Leistungen der „Citkomm services GmbH“ in Iserlohn als Drittkunde ab. Darüber hinaus betreibt die Verwaltung eine eigene Serverinfrastruktur für diverse kleinere Verfahren sowie das File-Serving für Kleinverfahren und Standardanwendungen.

Bis zum 31.12.2012 war die Stadt Euskirchen Mitglied im Zweckverband der KDVZ in Frechen. Aufgrund einer seit längerem bestehenden Unzufriedenheit mit dem Preis-/Leistungsverhältnis des Zweckverbandes hat der Rat der Stadt Euskirchen im Dezember 2010 den Austritt zum Jahresende 2012 einstimmig beschlossen.

Die Entscheidung wurde auf der Grundlage umfangreicher Alternativen- und Wirtschaftlichkeitsbetrachtungen getroffen. In diesem Zusammenhang hat Euskirchen auch entschieden, sich gerade für die großen Fachverfahren eines externen Dienstleisters zu bedienen.

Damit hat die Stadt die bis dahin bestehenden strategischen Gestaltungsmöglichkeiten aktiv genutzt und für die Zukunft vergrößert. Das derzeitige Betriebsmodell bietet eine sehr große Einflussmöglichkeit und Flexibilität, die IT bedarfsgerecht und unter wirtschaftlichen Gesichtspunkten zu steuern.

Als Drittkunde kann die Stadt keinen direkten Einfluss auf die strategische Ausrichtung der Citkomm nehmen. Dies ist auch nicht erforderlich, da sie frei entscheiden kann, welche Leistungen sie wo abnimmt oder selbst erbringt.

Die bezogenen Leistungen der Citkomm werden über Einzelpreise verursachungsgerecht in Rechnung gestellt. Insofern wirkt sich das Abnahmeverhalten der Stadt direkt auf die Kostensituation aus. Zudem hat die Verwaltung mit der Citkomm privatrechtlich umfassende Leistungspflichten vereinbart, auf die sie sich bei Leistungsstörungen berufen kann.

Das interne Steuerungssystem der Stadt stellt sicher, dass die grundlegenden Informationen zum Betriebsmodell und zur IT-Leistungserbringung auf höchster Ebene bekannt sind.

Die Informationstechnik gehört in Euskirchen zum Fachbereich 1 (Allgemeine Verwaltung). Die zuständige Abteilungsleitung ist ihrerseits unmittelbar dem Bürgermeister als zuständigem Dezernenten unterstellt. Er ist somit die für die IT verantwortliche Person im Verwaltungsvorstand. Diese unmittelbare Nähe des Fachbereiches zum Behördenleiter ermöglicht einen direkten Kommunikationsweg zwischen der IT und der Verwaltungsführung.

Der Bürgermeister selbst bringt IT Themen in den Verwaltungsvorstand mit ein. So ist zum Beispiel auch der in Euskirchen mustergültige Prozess zur IT-Sicherheit vom Bürgermeister im Verwaltungsvorstand intensiv erläutert und diskutiert worden.

Darüber hinaus ist ein „Lenkungsausschuss IT“ etabliert, der unter Beteiligung des Bürgermeisters, der Abteilungsleitung, der Sachgebietsleitung TUIV, des Kämmerers, des Personalratsvorsitzenden, des Sicherheitsbeauftragten bei Bedarf und Vertretern des Rechenzentrums IT-Themen behandelt.

Durch die organisatorische Ansiedlung der IT im Fachbereich für die zentrale Verwaltung ist auch sichergestellt, dass die IT rechtzeitig in alle Maßnahmen mit IT-Bezug eingebunden wird. Die Betrachtung organisatorischer Auswirkungen des IT Einsatzes auf Geschäftsprozesse erfolgt regelmäßig im direkten Dialog zwischen IT und dem betroffenen Fachbereich. Somit werden auch klassische Organisationsaufgaben von der IT wahrgenommen. Die letzte Entscheidung liegt hier beim Bürgermeister, der dann auch über notwendige formale Schritte entscheidet, wie zum Beispiel die Beteiligung des Personalrates.

Wie beim Austritt aus dem Zweckverband erfolgt, werden auch alle anderen wesentlichen Entscheidungen auf der Grundlage von Wirtschaftlichkeitsbetrachtungen getroffen. Die Flexibilität sowie eine skalierbare und leistungsfähige IT-Infrastruktur sind in Euskirchen die Basis dafür, realistische make-or-buy-Entscheidungen treffen zu können. Die erforderlichen Kosteninformationen sind aufgrund einer zentralen Budgetverantwortung größtenteils über die IT-Abteilung verfügbar. Sie können daher zeitnah und mit verhältnismäßigem Aufwand erhoben und aufbereitet werden. Neben Auswertungen bei Bedarf sind sie zudem über ein angemessenes und regelmäßiges Berichtswesen verfügbar.

Gleiches gilt für einen großen Teil der dezentral bewirtschafteten IT-Kosten. In dieser Prüfung wurden dezentral rund 20 Prozent der Sachkosten für Druck und Telefonie sowie die Bereiche Schulen und Kitas erfasst. Lediglich für die Schulen und Kitas ist die Kostentransparenz nicht vorhanden. Nur mit hohem manuellem Aufwand, ist es hier möglich, alle Kosteninformationen mit IT-Bezug zusammenzutragen und auszuwerten.

In Euskirchen liegt es in der Verantwortung der IT, die finanziellen Auswirkungen des aktuellen IT-Betriebs sowie die Schätzung des finanziellen Bedarfs künftiger Projekte zu ermitteln und in die Haushaltsplanung über den Bürgermeister einzubringen. Dies gilt auch für die mittelfristige Finanzplanung. Eigene IT-Kennzahlen, die ein zielgerichtetes Controlling unterstützen, sind zurzeit noch nicht vorhanden.

Die Stadt Euskirchen verfügt über ein sehr ausführliches IT-Sicherheitskonzept, das unter anderem auch eine Schutzbedarfsfeststellung beinhaltet. Das vorgefundene Sicherheitskonzept ist für eine Kommune dieser Größenordnung mustergültig. Die daraus resultierenden Vorgaben für die operative IT und die Anwender sind in umfangreichen und aktuellen Dienstanweisungen sowie Handlungsempfehlungen dokumentiert.

→ **Empfehlung**

Die GPA NRW empfiehlt, für eine höhere Kostentransparenz im Bereich der Schulen und Kitas zu sorgen. Zudem sollten Kennzahlen speziell für die IT definiert werden, um die vorhandene, gute Steuerungsgrundlage weiter zu optimieren.

IT-Sicherheit

→ **Feststellung**

Im Rahmen der Prüfung wurden keine Gefährdungstatbestände festgestellt.

Grundsätzlich gilt, dass auch für die IT in Verwaltungen fortlaufend sichergestellt sein muss, dass die benötigten Anforderungen und Standards erfüllt werden. Dies gilt auch, wenn IT-Dienstleistungen von Dritten, z. B. einem Zweckverband, bezogen werden. Der Verwaltungsführung muss bewusst sein, welcher Schaden konkret in der Stadt eintritt, wenn z. B. die ausgelagerte Datensicherung nicht verfügbar ist. Zudem muss sie wissen, wie sie bei Ausfallszenarien abgesichert ist. Die Verwaltungsführung muss also in die Lage versetzt werden, über geeignete Maßnahmen zur Risikovermeidung oder -minderung zu entscheiden.

Die Prüfungserkenntnisse für die Stadt Euskirchen wurden auf operativer Ebene besprochen. Die Stadt verfügt aktuell über ein Raumkonzept mit zwei Serverräumen, die in unterschiedlichen Brandabschnitten angesiedelt und inhaltlich völlig identisch aufgebaut sind. Beide Räume sind mit einer modernen Gaslöschanlage versehen und verfügen über eine redundante Klimatisierung sowie zahlreiche Gefahrenmeldesysteme. Alle wesentlichen konzeptionellen und technischen Prüfaspekte fielen positiv aus. Insoweit besteht in Euskirchen eine ausgezeichnete Grundlage für einen sicheren IT-Betrieb.

Lizenzmanagement

→ **Feststellung**

Das Lizenzmanagement der Stadt Euskirchen ist gut.

Aufgabe des Lizenzmanagements ist die bedarfsgerechte, rechtskonforme sowie wirtschaftliche Bereitstellung von Softwarelizenzen. Dabei ist entscheidend, nur die Lizenzen zu beschaffen und vorzuhalten, die für die Erfüllung der kommunalen Aufgaben tatsächlich erforderlich sind.

Eine effektive Lizenzverwaltung schafft daher nicht nur Rechtssicherheit, sondern trägt auch zu mehr Wirtschaftlichkeit bei. So binden einerseits ungenutzte Lizenzen unnötig Kapital, andererseits führen sachgerecht ausgewählte Lizenzmodelle zu Einsparungen.

Die IT-Abteilung der Stadt Euskirchen verwaltet alle Lizenzen und Verträge zentral. Der Ist-Bestand wird manuell in Excel gepflegt und regelmäßig mit dem Bedarf abgeglichen. So wird sichergestellt, dass keine Über- oder Unterlizensierungen vorliegen.

Störungsmanagement

→ **Feststellung**

Das Störungsmanagement der Stadt Euskirchen ist noch zufriedenstellend.

Zur Aufnahme und Beseitigung von Störungen im IT-Betrieb sollte ein formalisierter Prozess bestehen. Durch diesen werden Störungsanfragen gebündelt; gleichzeitig können die Anwender kontinuierlich betreut werden.

Sowohl für den eigenen IT-Service als auch für einen externen Dienstleister stellt eine standardisierte Erfassung der Anfragen eine wesentliche Grundlage für das Servicemanagement dar. So können Störungen in einer sinnvollen Reihenfolge behoben oder weitergeleitet werden.

Die Stadt Euskirchen hat eine zentrale Rufnummer in der IT-Abteilung eingerichtet, um Störmeldungen aufzunehmen. Zudem können sich die Anwender in Teilbereichen auch direkt an die Citkomm wenden. Ein Ticketsystem zur Dokumentation von Störfällen und deren Behebung bei den eigenen Anwendungen ist nicht eingerichtet. Lediglich für Einzelfälle bzw. bei wiederkehrenden Problemen wird eine Wissensdatenbank manuell gepflegt. Somit können Störungen nachträglich auch nur bedingt ausgewertet werden, um ggf. einen Handlungsbedarf abzuleiten.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Euskirchen sollte den Prozess zur Aufnahme und Beseitigung von Störungen im IT-Betrieb formalisieren. Dazu ist es mindestens erforderlich, Zuständigkeiten und Abläufe eindeutig zu definieren. Im Idealfall sollte ein Ticketsystem eingerichtet werden, um bedarfsgerechte Auswertungen zu ermöglichen.

→ IT-Ressourcenverbrauch

Datengrundlagen

Alle für den Kennzahlenvergleich und die Prüfung notwendigen Daten wurden von der Stadt Euskirchen zeitnah und vollständig geliefert. Die erhobenen Daten sind belastbar und vergleichbar.

Gesamtkosten

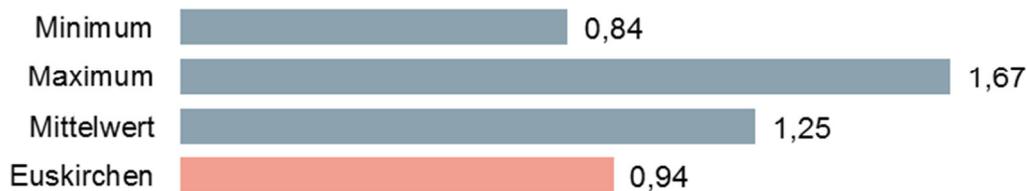
Die GPA NRW ermittelt bei allen mittleren kreisangehörigen Kommunen zwei hochaggregierte IT-Kennzahlen:

- Verhältnis der IT-Kosten zu den ordentlichen Aufwendungen des Kernhaushaltes und
- IT-Kosten je Arbeitsplatz mit IT-Ausstattung der Kernverwaltung.

Die jeweils aktuellen Werte werden auf der Internetseite der GPA NRW im Kennzahlenset dargestellt.

Auch für die IT-Fachprüfung der Kommunen ohne Jugendamt sind diese Kennzahlen Ausgangspunkt für die Analyse. Die Stadt Euskirchen stellt sich im interkommunalen Vergleich wie folgt dar:

Verhältnis der IT-Kosten zu den ordentlichen Aufwendungen des Kernhaushaltes in Prozent im Jahr 2013



Euskirchen	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
0,94	1,06	1,25	1,46	15

IT-Kosten je Arbeitsplatz mit IT-Ausstattung der Kernverwaltung in Euro im Jahr 2013



Euskirchen	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
4.329	4.265	4.327	4.710	15

Euskirchen ist die größte Kommune im Prüfsegment. Gleichwohl werden innerhalb der Kernverwaltung im Verhältnis zur Einwohnerzahl weniger IT-Arbeitsplätze betreut als bei den meisten anderen Kommunen. Zweidrittel der bisher geprüften Kommunen betreuen in diesem Verhältnis mehr IT-Arbeitsplätze. Dies ist vorrangig darin begründet, dass die Stadt Euskirchen mit den Kultureinrichtungen, Freizeit und Sport, Zentrales Immobilienmanagement und technische Dienste gleich vier Verwaltungsbereiche in Eigenbetrieben ausgegliedert hat. Dies führt in der Kennzahlenermittlung dazu, dass die IT-Kosten auf eine geringere Verteilungsmenge verrechnet werden. Da die IT-Kosten erfahrungsgemäß nicht proportional mit der Zahl der IT-Arbeitsplätze steigen oder fallen, fällt die Kennzahlausprägung für Euskirchen tendenziell etwas schwächer aus.

Weitere Analysen und wertende Feststellungen zu den wirtschaftlichen Aspekten gehen aus den nachstehenden Kostenstellenbetrachtungen hervor.

Fachanwendungen

→ **Feststellung**

Der Austritt aus dem Zweckverband verursacht temporär hohe Kosten für die Bereitstellung der Fachanwendungen in Euskirchen. Zudem ist die Erstattung der Eigenbetriebe für die bezogenen IT-Leistungen nicht kostendeckend.

Kosten „Entwicklung, Pflege und Betreuung von Fachanwendungen“ je Arbeitsplatz mit IT-Ausstattung in Euro im Jahr 2013



Euskirchen	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
2.520	2.304	2.498	2.652	15

Einführungs- und Installationskosten sowie Lizenz- und Wartungskosten für Fachanwendungen sind typische Kosten dieser Kostenstelle. Sie nimmt außerdem die fachanwendungsspezifischen Kosten für Hardware und den Support auf.

Deutlichen Einfluss auf die Bereitstellung der Fachanwendungen haben auch die Kosten der zentralen Rechnersysteme. Hier werden Kosten im Zusammenhang mit eigenen Servern, zentralen Speichersystemen und Datenbanken usw. zusammengefasst. Diese wurden in Euskirchen zu 60 Prozent auf die Kostenstelle „Fachanwendungen“ umgelegt.

Die Kosten für die zentralen Rechnersysteme liegen in Euskirchen bei 666 Euro je Arbeitsplatz mit IT-Ausstattung. Nur eine der bisher geprüften Kommunen im Prüfsegment weist hier höhere Kosten auf.

Die hohen Kosten sind zum Teil auf eine Personallast zurückzuführen, die durch den Austritt aus dem Zweckverband entstanden ist. In der Folge wurde im Betrachtungsjahr 2013 eine Stabstelle für E-Government und die Funktion eines Sicherheitsbeauftragten geschaffen. Anteilig verursachte diese Stelle für die Umsetzung und Sicherstellung des IT-Grundschutzes Personalkosten von knapp 45.000 Euro. Dadurch wurden die Kosten der zentralen Rechnersysteme im Betrachtungsjahr mit rund 166 Euro je Arbeitsplatz mit IT-Ausstattung belastet. Diese Stelle konnte zwischenzeitlich abgebaut und die damit verbundenen Aufgaben wieder der zentralen IT-Organisationsabteilung zugeordnet werden. Bei ansonsten gleichbleibenden Rahmenbedingungen ist daher zu erwarten, dass sich die Gesamtkosten fortan um diesen Betrag reduzieren werden.

Zum anderen sind die hohen Kosten in der hochwertigen und zugleich redundant ausgelegten Serverinfrastruktur begründet. Die technische Ausstattung folgt der gewählten Strategie, Anwendungen auf der Grundlage eines hohen Sicherheitsstandards bei Bedarf selbst bereitstellen zu können.¹ Insofern sind die damit einhergehenden Kosten erklärbar.

Darüber hinaus wurde in 2011 auch die Serverinfrastruktur der Feuerwehr erneuert. Die entsprechenden Abschreibungen belasten die Kostenstelle im Betrachtungsjahr mit rund 16 Prozent.

Neben den Bereichen der Kernverwaltung werden auch die vier Eigenbetriebe der Stadt Euskirchen durch die zentrale IT-Abteilung betreut. Die entsprechenden IT-Leistungen werden von den Eigenbetrieben pauschal erstattet. Die zugrundeliegende Ertragskalkulation ist mittlerweile veraltet. Zudem werden lediglich Personalkosten abgerechnet, Sachkosten bleiben unberücksichtigt. Die anteiligen Erträge für die Beschaffung und Bereitstellung der Fachanwendungen wirken sich kostenmindernd auf diese Kostenstelle aus. Da die Erträge nicht kostendeckend kalkuliert worden sind, ist das oben dargestellte Ergebnis nicht verursachungsgerecht.

→ **Empfehlung**

Die Stadt sollte die Erträge der Eigenbetriebe für die IT-Leistungen der Kernverwaltung neu kalkulieren. Ziel sollte es sein, entstehende Sach- und Personalkosten möglichst verursachungsgerecht decken zu können.

¹ s. auch Erläuterungen zur strategischen IT-Steuerung auf Seite 9 sowie zur IT-Sicherheit auf Seite 10

IT-Grunddienste

→ Feststellung

Die Stadt Euskirchen stellt die IT-Grunddienste sehr kostengünstig bereit. Dies gilt insbesondere für die Bereiche Bildschirmarbeitsplätze und Telekommunikation. Im Bereich Druck bestehen noch Möglichkeiten, die Gesamtkosten weiter zu reduzieren. Die Erstattung der Eigenbetriebe für die bezogenen IT-Leistungen ist nicht kostendeckend.

Die GPA NRW fasst bei der Kostenstelle „IT-Grunddienste“ folgende Ebenen zusammen.

- Bildschirmarbeitsplätze (IT-Standardarbeitsplätze), mit den Kosten für:
 - Rechner, Monitore, etc. (Hardware) inklusive Verkabelung mit dem Netz,
 - Betriebssystem und Standardsoftware (Software),
 - Installation, Betreuung, Wartung und Reparatur von Hard- und Software,
 - Helpdesk (Anlaufstelle für eingehende Unterstützungsfragen).
- Telekommunikation, mit den Kosten für:
 - Telefongebühren,
 - Leitungskosten für eigene Leitungen,
 - Betrieb von Telekommunikationsanlagen.
- Druck, mit den Kosten für:
 - Hard- und Software,
 - Wartungsleistungen im Bereich Druck,
 - Verbrauchsmaterial.

Kosten „IT-Grunddienste“ je Arbeitsplatz mit IT-Ausstattung in Euro im Jahr 2013



Euskirchen	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
1.809	1.835	1.959	2.077	15

Analysen und mögliche Empfehlungen gehen aus den nachstehenden Betrachtungsebenen hervor.

Ebene „Bildschirmarbeitsplatz“

Die Kosten des IT-Standardarbeitsplatzes machen einen Anteil von rund 68 Prozent der „IT-Grunddienste“ aus.

Kosten „Bildschirmarbeitsplatz“ je Arbeitsplatz mit IT-Ausstattung in Euro im Jahr 2013



Euskirchen	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
1.235	1.243	1.312	1.391	15

Das Ergebnis wird durch hohe Kosten für die zentralen Rechnersysteme und den Netzbetrieb wesentlich belastet. Beide Kostenstellen haben zusammen einen Anteil an der Kostenstelle „IT-Standardarbeitsplatz“ von knapp 54 Prozent.

Die Kostensituation der zentralen Rechnersysteme wurde im Zusammenhang mit den Fachanwendungen bereits ausführlich erläutert. 40 Prozent dieser Kosten wurden auf die Kostenstelle „IT-Standardarbeitsplatz“ umgelegt.

Die Netzkosten belasten die IT-Standardarbeitsplätze zu 100 Prozent. Sie fallen im interkommunalen Vergleich mit 492 Euro je Arbeitsplatz mit IT-Ausstattung höher aus, als bei den meisten anderen Städten im Prüfsegment. Der interkommunale Durchschnitt liegt bei 398 Euro. Die Ursache liegt vorrangig in einer breiten Standortstruktur der Kernverwaltung. Zudem sind einzelne Standorte in eine Richtfunkinfrastruktur eingebunden, über die teilweise auch Voice-over-IP-Anlagen (VoIP) betrieben werden. Insofern fallen hier Teilkosten der Telekommunikation an, die dieses Ergebnis belasten.

Dass die übergeordneten Kosten für die IT-Standardarbeitsplätze in Summe dennoch günstig ausfallen, ist das Resultat eines sparsamen Einsatzes von Sach- und Personalressourcen. Dabei wird das gute Ergebnis der Kernverwaltung - wie auch bei den Fachanwendungen – noch durch Sachkostenanteile der Eigenbetriebe belastet.²

→ Empfehlung

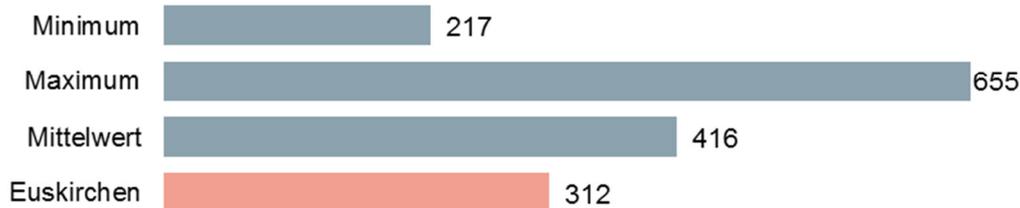
Die Stadt Euskirchen sollte die Empfehlungen der GPA NRW für die Kostenstelle Fachanwendungen auch im Bereich der IT-Arbeitsplätze umsetzen. Nur so können die Kosten der Kernverwaltung verursachungsgerecht dargestellt werden.

² s. Erläuterungen zur Ertragskalkulation der Eigenbetriebe auf Seite 14

Ebene „Telekommunikation“

Die Kosten für die Telekommunikation in Euskirchen machen einen Anteil von rund 17 Prozent der „IT-Grunddienste“ aus.

Kosten „Telekommunikation“ je Arbeitsplatz mit IT-Ausstattung in Euro im Jahr 2013



Euskirchen	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
312	290	463	497	15

In Euskirchen werden mehr Telefonendgeräte betreut als bei den meisten Vergleichsstädten. Der Ausstattungsgrad liegt bei 1,95 Telefonendgeräten je IT-Arbeitsplatz und damit deutlich über dem interkommunalen Mittelwert von 1,7. Dass die Anzahl der Telefonendgeräte grundsätzlich über der der IT-Arbeitsplätze liegt, ist darauf zurückzuführen, dass auch nicht personen- bzw. arbeitsplatzbezogene Endgeräte vorhanden sind, die ebenfalls Kosten verursachen. Diese finden sich beispielsweise in Besprechungsräumen oder städtischen Sporthallen. Die höhere Anzahl von Telefonendgeräten ist u.a. darauf zurückzuführen, dass in Euskirchen viele Standorte vorhanden sind. Darunter sind allein 21 städtische Kindertageseinrichtungen. Bei den Kommunen im Prüfsegment ist diese Anzahl von Einrichtungen in städtischer Trägerschaft nicht die Regel.

Gleichwohl sind die Kosten je Telefonendgerät mit 160 Euro geringer als bei dreiviertel der Vergleichskommunen. Die günstige Kostensituation ist insbesondere auf die bereits abbeschriebene Telefonanlage des Rathauses zurückzuführen. Darüber hinaus ist ein Teil der Telefonkosten des Alten Rathauses (Fachbereich 4 „Recht, Ordnung“) und des Standesamtes in den Netzkosten enthalten. Hier erfolgt die Telefonie mittels VoIP über die Richtfunkinfrastruktur.

Von Vorteil ist auch, dass das Vertragsmanagement überwiegend im Sachgebiet Service innerhalb des Fachbereichs 1 zentralisiert ist und so günstige Konditionen erzielt werden können. Lediglich für die Bereiche Schulen und Kindertageseinrichtungen werden die Verträge dezentral im zuständigen Fachbereich verwaltet.

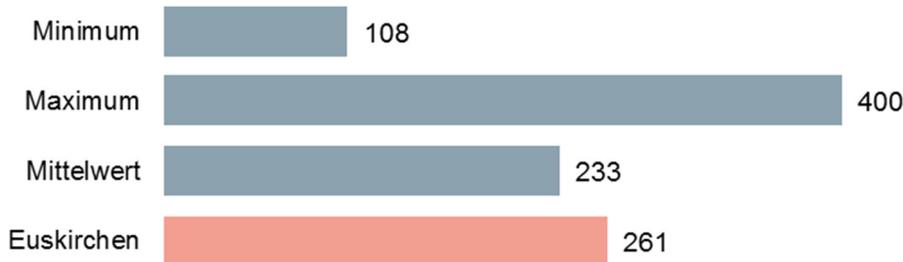
→ Empfehlung

Die GPA NRW empfiehlt der Stadt Euskirchen zu prüfen, ob dezentral bestehende Kundenkonten zusammengeführt und so noch günstigere Vertragskonditionen erwirkt werden können.

Ebene „Druck“

Die Kosten für Druck in Euskirchen machen einen Anteil von rund 15 Prozent der „IT-Grunddienste“ aus.

Kosten „Druck“ je Arbeitsplatz mit IT-Ausstattung in Euro im Jahr 2013



Euskirchen	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
261	199	242	260	15

Die Kosten für Druckleistungen je Arbeitsplatz mit IT-Ausstattung sind in Euskirchen höher als bei dreiviertel der Vergleichskommunen. Die enthaltenen Personalkosten sind mit 26 Euro je Arbeitsplatz mit IT-Ausstattung sehr gering. Der Mittelwert im interkommunalen Vergleich liegt derzeit mit rund 43 Euro deutlich höher. Bei den Sachkosten weisen hingegen nur zwei der bisher geprüften Städte höhere Kosten auf. Gleichzeitig sind die Kosten für ein einzelnes Druckendgerät geringer als bei den meisten anderen Städten im Prüfsegment. Somit begründen sich die höheren Kosten im Arbeitsplatzbezug durch eine vergleichsweise hohe Anzahl von Endgeräten.

Rund 94 Prozent der betreuten IT-Arbeitsplätze sind mit einem Druckendgerät ausgestattet. Das arithmetische Mittel der Vergleichskommunen liegt bei 79 Prozent. Nur circa 22 Prozent der eingesetzten Drucker in Euskirchen werden gemeinschaftlich, also von mehr als einer Person genutzt. Im interkommunalen Durchschnitt sind es derzeit ungefähr 40 Prozent. Nach Aussage der Stadt wurde in der Vergangenheit bereits versucht, eine höhere Gemeinschaftsnutzung und mithin eine Kostenreduzierung anzustreben. Allerdings habe sich die Umsetzung als schwierig erwiesen. Eine Vielzahl von Einzelfallentscheidungen habe in den letzten Jahren dazu geführt, dass vermehrt Einzelplatzdrucker im Einsatz sind.

Eine hohe Quote an gemeinschaftlich genutzten Druckern muss nicht zwingend die wirtschaftlichste Lösung sein. Vielmehr haben die Erfahrungen aus zahlreichen Prüfungen gezeigt, dass sich die Kosten in diesem Bereich nur durch klare Vorgaben steuern lassen. Art und Umfang der Druckernutzung müssen für alle Verwaltungsbereiche eindeutig definiert sein. Nur so ist die IT in der Lage, den Hardwareeinsatz mit dem Bedarf unter wirtschaftlichen Aspekten abzustimmen. Erfolgreiche Beispiele aus der Praxis und relevante Konzeptinhalte wurden im Abschlussgespräch mit dem Bürgermeister erörtert.

→ Empfehlung

Die GPA NRW empfiehlt der Stadt Euskirchen, ein Druckerkonzept als Grundlage für eine wirtschaftliche Hardwareplanung zu entwerfen.

Herne, den 28.09.2015

gez.

Michael Kuzniarek

Abteilungsleitung

gez.

Ulrich Sdunek

Projektleitung

→ Kontakt

Gemeindeprüfungsanstalt Nordrhein-Westfalen

Heinrichstraße 1, 44623 Herne

Postfach 10 18 79, 44608 Herne

t 0 23 23/14 80-0

f 0 23 23/14 80-333

e info@gpa.nrw.de

i www.gpa.nrw.de