

ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*Informationstechnik
der Stadt Höxter
im Jahr 2015*

INHALTSVERZEICHNIS

→ Managementübersicht	3
Ausgangslage	3
Ergebnisse	3
→ Einführung	5
Grundlagen der überörtlichen Prüfung	5
Methodik der überörtlichen Prüfung	5
IT-Prüfung der mittleren kreisangehörigen Kommunen	6
Prüfungsdurchführung in Höxter	7
→ IT-Management	8
Strategische IT-Steuerung	8
IT-Sicherheit	10
Lizenzmanagement	10
Störungsmanagement	11
→ IT-Ressourcenverbrauch	11
Datengrundlagen	11
Gesamtkosten	12
Kostenstelle Fachanwendungen	13
Kostenstelle IT-Grunddienste	14

→ Managementübersicht

Ausgangslage

Die generelle finanzwirtschaftliche Ausgangslage der Stadt Höxter war Gegenstand der überörtlichen Basisprüfung in 2015. Der entsprechende Prüfbericht wird auf der Internetseite der GPA NRW veröffentlicht werden. Wie auch bei anderen nordrheinwestfälischen Kommunen ist in Höxter von einem hohen Konsolidierungsdruck auszugehen, der auf alle Bereiche der Stadtverwaltung wirkt. Auch die IT muss somit einen Konsolidierungsbeitrag leisten.

In der Stadt Höxter sind im Betrachtungsjahr 2013 Kosten von 805.000 Euro für die Bereitstellung von IT-Leistungen entstanden. Davon entfielen knapp 427.000 Euro auf die Beschaffung und Bereitstellung von Fachanwendungen. Rund 378.000 Euro nahmen die IT-Grunddienste, bestehend aus den Ebenen Bildschirmarbeitsplatz, Telekommunikation und Druck in Anspruch.

Die Stadt Höxter ist Mitglied der Kommunalen Anwendergemeinschaft für Informations- und Kommunikationstechnik (KAI). Über die KAI wird der wesentliche Anteil der Fachverfahren bezogen. Der Bürgermeister der Stadt Höxter ist Vorsitzender, der IT-Leiter der Stadt Geschäftsführer des KAI-Zentrums Süd.

Die Stadt Höxter betreibt ihre IT-Infrastruktur in Eigenregie und nimmt dafür auch Services regionaler und überregionaler Dienstleister in Anspruch. Die Funktion des Auftraggebers gegenüber externen Dienstleistern übernimmt das Sachgebiet 12, Informationstechnologie innerhalb des Fachbereiches 1, Zentrale Dienste. Neben den IT-Leistungen für die Bereiche der Kernverwaltung werden von der örtlichen IT auch Leistungen im Rahmen der KAI-Kooperation an Dritte erbracht. Innerhalb des Verwaltungsvorstandes ist die Verantwortung für die strategische IT-Steuerung bei der Leitung der Hauptverwaltung angesiedelt.

Ergebnisse

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

Die IT der Stadt Höxter hat die Prüfungsempfehlungen aus der GPA-Prüfung 2009 systematisch analysiert und in den Folgejahren verschiedene Maßnahmen durchgeführt, um das Risikopotenzial zu reduzieren. Der größtenteils autarke IT-Betrieb erfordert hinsichtlich der Infrastruktur eine besondere Betrachtung des Sicherheitsbedarfs. Vor diesem Hintergrund ist die vorgefundene Situation technisch notwendig und wirtschaftlich angemessen.

Die Mitgliedschaft in der KAI eröffnet gegenüber anderen Betriebsmodellen Möglichkeiten, die Bereitstellung von IT-Services und deren Kosten zu beeinflussen. Damit hat die Stadt Höxter ein sehr gutes Betriebsmodell gewählt. Das interne Steuerungssystem kann dagegen noch optimiert werden. Ein Instrumentarium, das gesamtstädtische Belange in die operative IT transportiert, steht nicht zur Verfügung. Es fehlt an einer geregelten Verbindung zwischen Organisation und IT, damit Verfahrenslösungen erfolgreich in die Geschäftsabläufe der Stadt implementiert werden können.

Die Stadt Höxter könnte ihre IT-Grunddienste insgesamt günstiger zur Verfügung stellen. Kostentreiber sind zum einen im Bereich der Telekommunikation die Anzahl an Mobilfunkgeräten sowie die vertraglichen Konditionen. Zum anderen könnten auch die Drucksysteme (vor allem die Pooledrucker) günstiger bereitgestellt werden.

Trotz der vergleichsweise großen Autarkie in der Bereitstellung von IT-Leistungen sind die Stellenanteile insgesamt, nach Abzug der Erstattung seitens der KAI für die Bereitstellung von fast einer Vollzeitstelle für KAI-Aufgaben seitens der Stadt, relativ unauffällig.

Nach Einschätzung der GPA NRW kann die Stadt Höxter vor allem in den Bereichen Telekommunikation und Druck einen Konsolidierungsbeitrag für den Haushalt erzielen.

→ 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 Lageparametern lässt sich die Positionierung 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. 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 die 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 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.

Beim IT-Management werden Aspekte der strategischen IT-Steuerung der Kernverwaltung betrachtet. 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 verdeutlichen erkannte Kostentreiber und sollen 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 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 Höxter

Die IT-Prüfung in der Stadt Höxter wurde von Oktober 2014 bis November 2015 durchgeführt. Geprüft haben:

- Ulrich Sdunek (Projektleitung)
- Mathias Elbers
- 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 bildete. Die Freigabe dieses Vermerks durch die Stadt Höxter am 29. Mai 2015 war ein wichtiger Meilenstein des Prüfungsprozesses. Der Prüfungsvermerk liegt der Stadt vor. Das Prüfungsergebnis wurde mit der Stadt am 10. November 2015 erörtert.

→ IT-Management

Strategische IT-Steuerung

→ Feststellung

Die Qualität der strategischen IT-Steuerung in der Stadt Höxter ist insgesamt gut. Das Betriebsmodell der Stadt Höxter ist dabei als sehr gut zu bezeichnen. Im Gegensatz zum sehr guten Betriebsmodell bietet das interne Steuerungssystem der Stadt Höxter weitreichende Optimierungsmöglichkeiten.

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 erzielte 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, Dienstanweisungen.

Höxter ist seit den 1980er-Jahren Mitglied der Kommunalen Anwendergemeinschaft für Informations- und Kommunikationstechnik (KAI). Die KAI besteht aus vier operativ steuernden KAI-Zentren als regionale Stützpunkte. Die Geschäftsführer der KAI-Zentren bereiten die Beschlüsse der Hauptverwaltungs-Beamten-Konferenz (HVB-Konferenz) als beschlussfassendes Organ vor und sorgen für deren Umsetzung. Die KAI-Süd wird durch die Stadt Höxter vertreten.

Strategische Grundsatzentscheidungen für die KAI trifft die HVB-Konferenz. Sie kann die Entscheidungsverantwortung in Einzelfällen delegieren. Die Stadt Buxtehude nimmt die laufenden Geschäfte der KAI-Gruppe wahr. Die dortige Bürgermeisterin ist Vorsitzende der KAI-Gruppe und vertritt diese nach außen.

Die KAI definiert die für den Einsatz der KAI-Verfahren notwendige technische Umgebung. Dadurch ist eine im Wesentlichen einheitliche Infrastruktur gewährleistet. Die KAI-Mitglieder können die Fachverfahren über Rahmenangebote abnehmen.

Die Bereitstellung der notwendigen technischen Infrastruktur erfolgt durch die Stadt selbst. Die Stadt Höxter bedient sich der Services regionaler und überregionaler Dienstleister.

Die KAI wird im Umlageverfahren finanziert. Mit 1,85 Euro je Einwohner sind die Aufwendungen des KAI-Leistungsspektrums abgedeckt. Eine Verpflichtung, Verfahren ausschließlich von der KAI abzunehmen besteht nicht. Dies eröffnet den Mitgliedern einen hohen Grad an Entscheidungsfreiheit.

Die KAI entwickelt ihre Produkte mit partiell freigestellten Mitarbeitern aus den Mitgliedskommunen und externen Ressourcen. Auch der durch die KAI gelenkte Support wird grundsätzlich durch Personal der Mitgliedskommunen geleistet.

Die Leistungen der KAI sind in einer Strategiebeschreibung zur Darstellung der strategischen Positionierung sowie in einem Leitbild aus 2013 festgelegt. In diesem Entscheidungsprozess wurde der IT-Leiter der Stadt Höxter in seiner Funktion als Geschäftsführer der KAI eingebunden.

Das Betriebsmodell der Stadt Höxter ist als sehr gut zu bezeichnen.

Es ist offen und lässt weitreichend Einflussmöglichkeiten zu. Es besteht somit eine direkte Einflussnahme der Stadt auf die IT-Kosten. Durch die organisatorische Einbindung der Stadt Höxter (Mitglied der Geschäftsführung) in die Entscheidungen der KAI-Gruppe sind vielfältige Gestaltungsmöglichkeiten gegeben, die strategische Ausrichtung der örtlichen IT zu beeinflussen.

Die vorgefundene Selbständigkeit der örtlichen IT stellt jedoch vor Ort höhere Anforderungen an Sicherheit und Betriebsbereitschaft. Dies muss insbesondere auch in der langfristigen Personalplanung in Höxter berücksichtigt werden.

Im Gegensatz zum sehr guten Betriebsmodell bietet das interne Steuerungssystem der Stadt Höxter weitreichende Optimierungsmöglichkeiten.

Die örtliche IT der Stadt ist organisatorisch im Sachgebiet 12, Informationstechnologie innerhalb des Fachbereiches 1, Zentrale Dienste angesiedelt. Die Fachbereichsleitung ist Mitglied im Verwaltungsvorstand und für die strategische Steuerung auch der IT zuständig. Die Aufgabe der Steuerungsunterstützung liegt beim Leiter des Sachgebietes Informationstechnologie.

Für die Stadt Höxter selbst existiert zwar ein allgemeines Leitbild im Internet, das in Teilen mittelbare Auswirkungen auf die IT hat. Dennoch ist es für die örtliche IT der Stadt sehr schwierig ihre strategische Planung sowie die operativen Handlungen an übergeordneten Verwaltungsvorgaben auszurichten. Fehlende übergeordnete Organisations- und Planungsvorgaben erschweren der örtlichen IT eine zielgerichtete IT-Infrastrukturplanung.

Insgesamt gesehen bringt die örtliche IT zwar organisatorische Kernaspekte ein, sie hat aber für eine „klassische“ gesamtstädtische Organisationsarbeit keine Legitimation und auch nicht die erforderlichen sachlichen und personellen Ressourcen. Hier muss für die langfristige Personalplanung berücksichtigt werden, dass durch Personal der örtlichen IT entsprechende IT-

übergreifende Leistungen im Sinne einer klassischen Organisationsarbeit tatsächlich bereits ausgeübt werden.

Steuerungsrelevante Kosteninformationen sind in der Stadt Höxter grundsätzlich transparent. Im Haushalt der Stadt Höxter wurde innerhalb des Produktbereichs 01 („Innere Verwaltung“) die Produktgruppe 0110 („Organisationsangelegenheiten und technikunterstützte Informationsverarbeitung“) gebildet. Die „EDV“ bildet hier ein eigenständiges Produkt (011001). Das Budget für IT ist im Betrachtungsjahr weitestgehend in diesem Produkt zentralisiert (Ausnahmen u. a. Telekommunikation und Toner/Tinte). Kennzahlen mit IT-Bezug werden im Teilergebnisplan des Produktes noch nicht dargestellt.

Eine organisatorische „Schwachstelle“ wird darin gesehen, dass noch nicht alle dezentralen Buchungsvorgänge mit IT-Bezug einheitlich unter IT-Sachkonten verbucht werden. Erste Ansätze zur Verbesserung sind nach Angaben der Stadt bereits erfolgt.

→ **Empfehlung**

Die Stadt sollte organisatorische und IT-Belange deutlich enger als bisher verknüpfen. Dazu sollte der Verwaltungsvorstand der Stadt Höxter der örtlichen IT Zielvorgaben machen, an der sie das operative Geschäft ausrichten kann. Die örtliche IT sollte rechtzeitig und umfangreich in alle Planungs- und Gestaltungsprozesse mit IT-Bezug einbezogen werden. Die langfristige Personalplanung sollte die aufgeführten Aspekte zum Betriebsmodell und zur Steuerung beachten. Zur Steigerung der Kostentransparenz sollte das Rechnungswesen optimiert werden. Zur Messbarkeit bzw. Darstellung des Zielerreichungsgrades könnten entsprechende Kennzahlen gebildet werden.

IT-Sicherheit

→ **Feststellung**

Der größtenteils autarke IT-Betrieb erfordert hinsichtlich der Infrastruktur eine besondere Betrachtung des Sicherheitsbedarfs. Vor diesem Hintergrund ist die vorgefundene Situation technisch notwendig und wirtschaftlich angemessen.

Die IT der Stadt Höxter hat die Prüfungsempfehlungen aus der GPA-Prüfung 2009 systematisch analysiert und in den Folgejahren verschiedene Maßnahmen durchgeführt, um Risiken zu minimieren.

Die im Rahmen der Prüfung der Stadt Höxter auf operativer Ebene besprochenen Details wurden im Prüfungsvermerk festgehalten.

Lizenzmanagement

→ **Feststellung**

Das Lizenzmanagement der Stadt Höxter 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 Zusammenarbeit mit externen Dienstleistern wird bei der Stadt Höxter meistens über EVB-IT-Verträge geregelt. Eine zentrale Vertragsdatenbank besteht nicht, Verträge werden jedoch zentral aufbewahrt. Die Anzahl der Lizenzen wird über ein Softwaretool ermittelt, das auch zur Inventarisierung und Softwareverteilung genutzt wird. Darüber lässt sich auch ein Vergleich zwischen vertraglich vorhandenen und eingesetzten Lizenzen fahren. Eine jährliche Lizenzüberprüfung wird mit einem externen Partner durchgeführt.

Ob die eingesetzten Lizenzen am Arbeitsplatz tatsächlich benötigt werden, wird stichprobenartig nachgehalten.

Störungsmanagement

→ Feststellung

Das Störungsmanagement der Stadt Höxter ist gut.

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. Mit der durchgängigen Dokumentation der Störungen verfügt der Auftraggeber von IT-Leistungen über steuerungsrelevante Informationen in Hinblick auf den abzudeckenden IT-Bedarf.

Bei auftretenden Störungen werden die IT-Mitarbeiter der Stadt Höxter im Regelfall je nach fachlicher Fragestellung telefonisch kontaktiert. Eine zentrale Rufnummer, die eine ständige Erreichbarkeit sicherstellt, ist nach eingehender Prüfung bewusst nicht eingerichtet worden. Eine strukturierte Abwicklung von Störungen mit Erfassung, Hinweisen zur Problemlösung und Störungsdokumentation zwecks Auswertung (z.B. über ein Ticketsystem) ist nicht vorhanden. Ein entsprechendes Ticketsystem wurde bereits im Echtbetrieb getestet. Dieses System hat sich allerdings laut Auskunft der Stadt nicht bewährt. Wichtige Informationen werden jedoch in OneNote erfasst und stehen der örtlichen IT zur Verfügung. Nach Angaben der Stadt soll zu gegebener Zeit der Einsatz eines gängigen Ticketsystems erneut überprüft werden.

→ IT-Ressourcenverbrauch

Datengrundlagen

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

Gesamtkosten

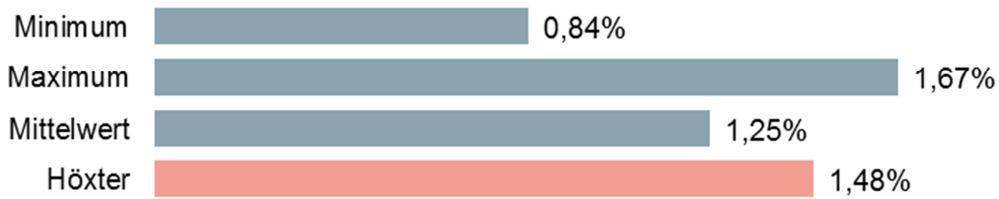
Die GPA NRW ermittelt bei allen mittleren kreisangehörigen Kommunen zwei hochaggregierte IT-Kennzahlen:

- 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. Der interkommunale Vergleich dieser Städte stellt sich wie folgt dar:

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



Höxter	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
1,48	1,06	1,25	1,46	15

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



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

Für die Bildung der Kennzahlen ist auch die Anzahl der in der Stadt eingesetzten Arbeitsplätze mit IT-Ausstattung von Bedeutung.

Bezogen auf die Einwohnerzahl muss die örtliche IT der Stadt Höxter stark überdurchschnittlich viele Arbeitsplätze mit IT-Ausstattung betreuen.

Gründe hierfür sind relativ viele Arbeitsplätze in den Schulverwaltungen. Nach Angaben der Stadt wirkt sich außerdem der Einsatz von Halbtagskräften oft negativ auf die Anzahl der zu betreuenden Arbeitsplätze mit IT-Ausstattung aus. Beispiel: Eine Stelle wird aufgeteilt auf zwei Halbtagskräfte, beide werden mit zeitlicher Überschneidung der Arbeitszeiten eingesetzt. Dieses Vorgehen bedingt zwei Arbeitsplätze mit IT-Ausstattung. Zudem verbringen einige Mitarbeiter ihre jeweilige Arbeitszeit in unterschiedlichen Abteilungen an unterschiedlichen Arbeitsplätzen (ein Mitarbeiter benötigt somit zwei Arbeitsplätze mit IT-Ausstattung).

Diese Situation ist bei den nachfolgenden Wertungen stets zu beachten. Je mehr Arbeitsplätze mit IT-Ausstattung desto größer die Verteilmenge in Bezug auf die IT-Kosten und desto besser die Ausprägung der jeweiligen Kennzahl. Die Werte für Höxter sind vor diesem Hintergrund generell etwas ungünstiger einzuschätzen.

Kostenstelle Fachanwendungen

→ **Feststellung**

Die Stadt Höxter stellt ihre Fachanwendungen günstig bereit.

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



Höxter	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
2.296	2.304	2.498	2.652	15

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

Die Kosten für die Entwicklung, Pflege und Betreuung von Fachanwendungen liegen im interkommunalen Vergleich für die Stadt Höxter unter dem ersten Quartilswert. Die Stadt befindet sich somit innerhalb der günstigsten 25 Prozent der Vergleichskommunen. Hauptgrund für die Einordnung sind die vergleichsweise günstigen Sachkosten. Die Stellenanteile und die damit korrespondierenden Personalkosten dieser Kostenstelle sind nach Abzug der Erstattung von der KAI für die Bereitstellung seitens der Stadt von fast einer Vollzeitstelle für KAI-Aufgaben unauffällig.

Zentrale Rechnersysteme der Stadt Höxter

Deutlichen Einfluss auf die Kosten der „Fachanwendungen“ haben die Kosten der zentralen Rechnersysteme. Die Stadt Höxter erbringt in ihrem eigenen Rechenzentrum mehr Leistungen

als die meisten Kommunen, die überwiegend Services von einem „klassischen“ Zweckverbands-Rechenzentrum beziehen.

Hierfür besteht in der Stadt eine eigene Serverinfrastruktur. So ist erklärlich, dass im Jahr 2013 für zentrale Rechnersysteme in der Stadt Höxter 0,64 Stellenanteile eingesetzt wurden, während im interkommunalen Mittel lediglich 0,49 Stellen hierfür gebunden waren.

Die örtliche IT der Stadt Höxter hat seit der letzten GPA-Prüfung in 2009 ihre Serverumgebung deutlich virtualisiert¹. Nach Angaben der Stadt macht dieser Anteil in 2013 bereits rund drei Viertel der eigenen Serverumgebung aus. Somit hat Höxter bereits Maßnahmen zur Kostenreduzierung eingeleitet.

Angesichts der allgemein hohen Anforderungen an eine sichere Bereitstellung von IT-Systemen ist die vorgefundene Situation technisch notwendig und wirtschaftlich angemessen.

Kostenstelle IT-Grunddienste

→ Feststellung

Die Stadt Höxter könnte ihre IT-Grunddienste insgesamt günstiger zur Verfügung stellen. Kostentreiber sind zum einen im Bereich der Telekommunikation die Anzahl an Mobilfunkgeräten sowie die vertraglichen Konditionen. Zum anderen könnten auch die Drucksysteme günstiger bereitgestellt werden.

Die GPA NRW fasst bei der Kostenstelle „IT-Grunddienste“ folgende Betrachtungsebenen 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,

¹ Virtualisierung bedeutet die Erzeugung von nicht-physikalischen Dingen. Dies ermöglicht u.a., dass Computer-Ressourcen (insbesondere im Server-Bereich) transparent zusammengefasst oder geteilt werden können. Es ist somit grundsätzlich weniger Hardware und Betreuungsaufwand erforderlich.

- Wartungsleistungen im Bereich Druck,
- Verbrauchsmaterial.

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



Höxter	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
2.030	1.835	1.959	2.077	15

Ebene „Bildschirmarbeitsplatz“

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



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

Die Kosten des Bildschirmarbeitsplatzes machen rund 65 Prozent der oben genannten „IT-Grunddienste“ aus. Der Wert für die Stadt liegt knapp unter dem Durchschnitt der betrachteten Kommunen und bildet das zweite Quartil (entspricht dem Median); Höxter liegt somit in der Mitte der statistischen Reihe.

Die Stellenanteile und korrespondierenden Personalkosten sind leicht unterdurchschnittlich und somit unauffällig, die Sachkosten im interkommunalen Vergleich günstig. Je Arbeitsplatz mit IT-Ausstattung weist Höxter hier den viertniedrigsten Wert aus.

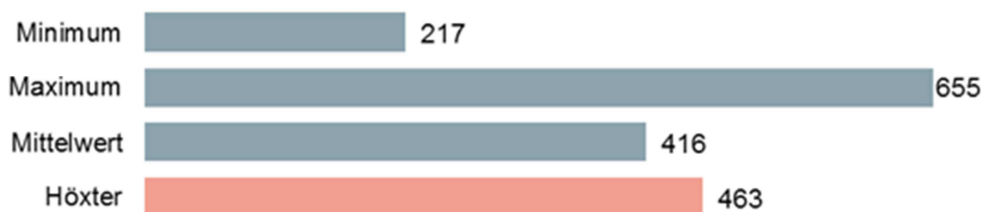
Deutlichen Einfluss auf die Kosten der „Bildschirmarbeitsplätze“ haben auch hier die bei der Kostenstelle „Fachanwendungen“ beschriebenen Kosten der zentralen Rechnersysteme.

Netz bei der Stadt Höxter

Großen Einfluss auf die Kosten der „Bildschirmarbeitsplätze“ haben die Netzkosten. Diese machen für Höxter einen unauffälligen Anteil von 29 Prozent an der Kostenstelle „Bildschirmarbeitsplätze“ aus. Im interkommunalen Vergleich liegt der Anteil an der Kostenstelle bei knapp 30 Prozent. Im interkommunalen Vergleich sind in der Stadt Höxter leicht überdurchschnittlich viele Standorte je 10.000 Einwohner an die städtische IT angebunden.

Ebene „Telekommunikation“

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



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

Die Kosten der Telekommunikation machen rund 22 Prozent der oben genannten „IT-Grunddienste“ aus. Die Bereitstellung könnte günstiger erfolgen. Der Wert für Höxter liegt über dem Durchschnitt der betrachteten Kommunen und bildet den Median. Höxter liegt somit in der Mitte der statistischen Reihe.

Die Stellenanteile und die entsprechenden Personalkosten sind unauffällig. Sie liegen leicht unter dem Durchschnitt der Vergleichskommunen. Über 87 Prozent der Gesamtkosten der Kostenstelle sind Sachkosten. Mehr als ein Viertel dieser Sachkosten fällt dabei für Mobilfunkgebühren an. Im interkommunalen Vergleich setzt die Stadt diesbezüglich auffällig viele Mobilfunkgeräte ein (aktuelles Maximum).

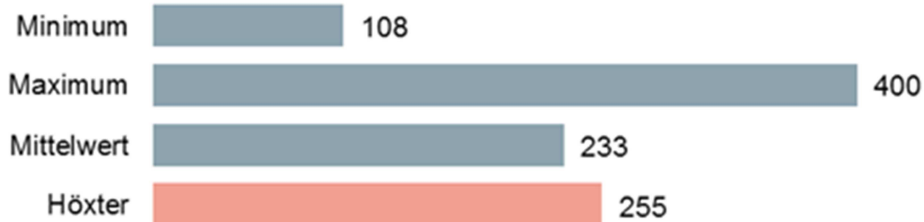
Nach Angaben der Stadt wird bereits mit dem Mobilfunkanbieter über neue Konditionen verhandelt.

→ Empfehlung

Sowohl Anzahl als auch Konditionen der Mobilfunkverträge sollten weiter geprüft werden.

Ebene „Druck“

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



Höxter	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
255	199	242	260	15

Die Kosten der Druckleistungen machen rund 13 Prozent der oben genannten „IT-Grunddienste“ aus. Der Wert liegt im interkommunalen Vergleich knapp unter dem dritten Quartilswert.

Über zwei Drittel der Gesamtkosten der Kostenstelle fallen als Sachkosten an. Diese sind im interkommunalen Vergleich durchschnittlich. Mehr als drei Viertel der Sachkosten resultieren aus den Druckkosten für die Pooldrucker. Die Stellenanteile und korrespondierenden Personalkosten liegen leicht über dem Durchschnitt.

Die Ausstattung der IT-Standardarbeitsplätze mit Druckern befindet sich in Höxter mit einer Quote von 43 Prozent an zweitniedrigster Stelle. Der Anteil an Druckern, die gemeinschaftlich (Pooldrucker) und nicht einzeln genutzt werden, liegt bei knapp 69 Prozent und damit an dritthöchster Stelle. In den Sachkosten für die Pooldrucker sind auch Kopierkosten enthalten, die nach Angaben der Stadt nicht getrennt ausgewiesen werden konnten. Somit sind die kennzahlenrelevanten Kosten nach Angaben der Stadt grundsätzlich etwas niedriger einzuschätzen.

Die Bereitstellung von Pooldruckern wird in 2016 neu ausgeschrieben. Entsprechende Kosteneffekte bleiben deshalb abzuwarten. Bereits ab 2015 treten jedoch positive Kostenauswirkungen aufgrund der auslaufenden Verträge ein.

→ Empfehlung

Die Stadt sollte die Konditionen für die Pooldrucker spätestens im Rahmen des anstehenden Vergabeverfahrens überprüfen.

Herne, den 11. November 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