

ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*Informationstechnik der
Stadt Wegberg im Jahr 2015*

INHALTSVERZEICHNIS

→ Managementübersicht	3
Ausgangslage	3
Ergebnisse	3
→ Einführung	4
Grundlagen der überörtlichen Prüfung	4
Methodik der überörtlichen Prüfung	4
IT-Prüfung der mittleren kreisangehörigen Kommunen	5
Prüfungsdurchführung in Wegberg	6
→ IT-Management	7
Strategische IT-Steuerung	7
IT-Sicherheit	9
Lizenzmanagement	10
Störungsmanagement	10
→ IT-Ressourcenverbrauch	12
Datengrundlagen	12
Gesamtkosten	12
Fachanwendungen	13
IT-Grunddienste	15

→ Managementübersicht

Ausgangslage

Die generelle finanzwirtschaftliche Ausgangslage der Stadt Wegberg war Gegenstand der letzten überörtlichen Finanzprüfung. Der entsprechende Prüfbericht wird auf der Internetseite der GPA NRW veröffentlicht. Die Stadt Wegberg musste danach für 2015 erstmals ein Haushaltssicherungskonzept aufstellen. Um einen Haushaltsausgleich im geplanten Zeitraum zu gewährleisten, sind deutliche Konsolidierungsmaßnahmen erforderlich. Hier sollte auch die IT einen Konsolidierungsbeitrag leisten.

In Wegberg sind im Betrachtungsjahr 2013 Kosten von rund 738.000 Euro für die Bereitstellung von IT-Leistungen entstanden. Davon entfielen mit knapp 382.000 Euro über die Hälfte der Kosten auf Zahlungen an den Hauptdienstleister „regio iT gesellschaft für informationstechnologie mbh“ in Aachen. In geringem Umfang sind weitere externe IT-Dienstleister für die Stadt tätig. Die Funktion des Auftraggebers gegenüber externen Dienstleistern übernimmt der Fachbereich „Zentrale Verwaltungssteuerung“, der auch selbst IT-Leistungen innerhalb und außerhalb der Kernverwaltung erbringt. Innerhalb des Verwaltungsvorstandes ist die Verantwortung für die strategische IT-Steuerung beim Bürgermeister angesiedelt.

Ergebnisse

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

Im Vergleich zur letzten IT-Prüfung aus dem Jahr 2010 konnten die Ergebnisse in Bezug auf die finanzwirtschaftliche Steuerung und den Ressourcenverbrauch seitens der Stadt nicht verbessert werden.

Als Drittkunde hat die Stadt Wegberg große strategische Gestaltungsmöglichkeiten, die IT nach Vorgaben der Verwaltungsführung zu steuern. Die IT-Kosten zeigen jedoch, dass die Stadt diese Möglichkeiten nicht zu ihrem wirtschaftlichen Vorteil nutzen kann. Ursache hierfür sind vor allem Kommunikationsdefizite in Entscheidungsprozessen, mangelnde Informationstransparenz in dezentralen Fachbereichen sowie zu isolierte Wirtschaftlichkeitsbetrachtungen.

Die IT-Kosten in Wegberg sind bisher die höchsten, die im laufenden Prüfsegment festgestellt worden sind. Die größten Kostentreiber sind in den Bereichen Fachanwendungen, Telekommunikation und Druck zu finden. Hier bestehen zugleich Ansatzpunkte, die Gesamtkosten zu reduzieren.

Im Bereich des operativen IT-Managements hat die Stadt Wegberg die Prüfungsempfehlungen aus der letzten Prüfung der GPA NRW aufgegriffen und die Sicherheitsrisiken reduziert. Gleichwohl bestehen hier noch geringer Handlungsbedarf und Optimierungspotenziale.

→ 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 Werten 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; diese enthalten eine Wertung. 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 Kennzahlendefinition 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 Wegberg

Die IT-Prüfung in der Stadt Wegberg wurde von Januar 2015 bis Februar 2016 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 11. Juni 2015 freigegeben.

Das Prüfungsergebnis wurde mit den beteiligten Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern der Stadt am 01.12.2015 erörtert.

→ IT-Management

Strategische IT-Steuerung

→ **Feststellung**

Das Betriebsmodell der Stadt Wegberg bietet sehr gute Rahmenbedingungen für die strategische Steuerung. Das Steuerungssystem ist allerdings nicht darauf ausgerichtet, die vorhandenen Möglichkeiten zur wirtschaftlichen IT-Bereitstellung auszuschöpfen.

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 Wegberg nimmt IT-Leistungen der „regio iT gesellschaft für informationstechnologie mbh“ in Aachen als Drittkunde ab. Die Leistungen der regio iT umfassen die Bereitstellung und Betreuung der großen Fachanwendungen, die Betreuung vernetzter Systeme sowie den Benutzer-, Internet- und Mailservice in Wegberg. Darüber hinaus hält die Stadt eine eigene IT-Serverinfrastruktur für Standardanwendungen sowie diverse kleinere Fachverfahren vor.

Das derzeitige Betriebsmodell bietet große Einflussmöglichkeiten und Flexibilität, die IT bedarfsgerecht und unter wirtschaftlichen Gesichtspunkten zu steuern.

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

Die Abnahme von IT-Leistungen der regio iT basiert auf einem Rahmenvertrag. Der konkrete Umfang der Leistungen wird in Einzelverträgen, beispielsweise in Form von Leistungsscheinen, festgelegt. Der Rahmenvertrag ist mit einer Frist von 6 Monaten, die Einzelverträge mit einer Frist von 6 bzw. 12 Monaten zum Ende eines Kalenderjahres kündbar.

Die bezogenen Leistungen der regio iT werden über Einzelpreise verursachungsgerecht in Rechnung gestellt. Der Umfang der zu zahlenden Entgelte ergibt sich aus dem jeweils gültigen Produkt- und Preiskatalog der regio iT. Darüber hinaus gelten die in den Einzelverträgen vereinbarten Preise. Das Abnahmeverhalten der Stadt direkt wirkt sich somit direkt auf die Kostensituation aus. Zudem enthalten die Einzelverträge umfassende Leistungspflichten, auf die sich die Stadt bei Leistungsstörungen berufen kann.

Für die eigenständig betreuten Verfahren und Systeme sind seitens der Verwaltungsführung hingegen keine Leistungsverpflichtungen in Form von Verfügbarkeitsanforderungen definiert. Sie sind ein wesentliches Instrument, den internen Infrastrukturaufbau bedarfsgerecht zu steuern.

Trotz der vorhandenen Wahl- und Handlungsmöglichkeiten sind in Wegberg von der regio iT abweichende Produktabnahmen eher die Ausnahme. Dies ist darin begründet, dass die Leistungen in der Vergangenheit weniger kritisch geprüft und an die regio iT als zentralen Dienstleister vergeben wurden. Erst seit einigen Jahren werden die bezogenen und selbst erbrachten IT-Leistungen regelmäßig auf Ihre Wirtschaftlichkeit hin überprüft. Dabei zieht die Stadt alternative Produkte ebenso in Betracht wie alternative Dienstleister. Auch die eigene Leistungserbringung stellt meist eine Alternative dar.

Die örtliche IT ist ein Teil des Fachbereichs „Zentrale Verwaltungssteuerung“, der letztlich dem Dezernat I zugeordnet ist. Der zuständige Fachbereichsleiter ist ständiges beratendes Mitglied des Verwaltungsvorstandes. Verantwortliche Person im Verwaltungsvorstand ist letztlich der Bürgermeister als zuständiger Leiter des Dezernats I.

Nach eigenen Angaben hat die Stadt die Ergebnisse der letzten IT-Prüfung der GPA NRW im Jahr 2010 zum Anlass genommen, das Betriebsmodell und die Produktstrategie komplett auf den Prüfstand zu stellen. Gleiches gilt für die dezentral existierenden IT-Budgets. Im Ergebnis sind nach Abwägung zahlreicher Faktoren keine Anpassungen erfolgt.

Wie zuvor dargestellt, beschäftigt sich der Verwaltungsvorstand regelmäßig mit strategischen IT-Themen, wie z.B. IT-Strategien der regio iT und deren Auswirkungen. Die örtliche IT setzt die Vorgaben des Verwaltungsvorstandes und die formulierten Leitziele für IT konsequent um. Über die aktuellen IT-Themen wird regelmäßig im Rahmen monatlicher Gespräche berichtet. Wesentliche Erkenntnisse werden auch in den Verwaltungsvorstand eingebracht.

Die Bereiche IT und Organisation sind aufbauorganisatorisch dem gleichen Fachbereich zugeordnet. Dies bietet gute Rahmenbedingungen dafür, dass die IT rechtzeitig in alle organisatorischen Maßnahmen mit IT-Bezug eingebunden werden kann. In der Praxis fehlen in Wegberg allerdings effektive Berührungspunkte, obwohl die Organisationskompetenzen grundsätzlich vorhanden wären. Nach eigenen Angaben fehlen die personellen Ressourcen für klassische Organisationsaufgaben. Dies führt dazu, dass sich die organisatorischen Tätigkeiten reaktiv auf

Basisbetrachtungen beschränken. So erfolgt auch bei der Einführung größerer Verfahren keine Betrachtung der Arbeitsabläufe oder Geschäftsprozesse.

Dies ist bei Kommunen dieser Größenordnung häufig festzustellen. Allerdings verzichtet die Stadt damit auf eine Möglichkeit, ineffektive und ineffiziente Verwaltungsprozesse zu identifizieren und auf Optimierungspotenziale, z.B. auch durch einen IT-Einsatz, systematisch zu untersuchen. Umso wichtiger ist es, die Belange aller Beteiligten innerhalb eines Änderungs- oder Einführungsprozesses zu berücksichtigen. Dies zieht die Fachbereiche als Leistungsabnehmer ebenso ein, wie die zentrale IT als Auftraggeber bzw. Ersteller von Leistungen. Zudem müssen Ziele definiert werden, die mit einem neuen System bzw. einer Software erreicht werden sollen.

In Wegberg wird die IT nicht konsequent in diese Prozesse eingebunden. Oftmals werden IT-relevante Entscheidungen in den Fachbereichen getroffen. So wurde die zentrale IT beispielsweise bei der Einführung des neuen Finanzverfahrens erstmals in der Umsetzungsphase beteiligt. Da in der Regel auch keine Ziele definiert werden, kann seitens der Verwaltung weder gesteuert noch kontrolliert werden, ob der IT-Einsatz aus gesamtstädtischer Sicht wirtschaftlich ist.

Auch in Bezug auf die zur Steuerung erforderlichen Kosten- und Mengeninformationen bestehen Möglichkeiten die Verfügbarkeit und Transparenz zu erhöhen. Für die Standorte Rathaus, Standesamt und Baubetriebshof sind diese aufgrund einer zentralen Budgetverantwortung über die zentrale IT verfügbar. Sie können hier zeitnah und mit verhältnismäßigem Aufwand erhoben und aufbereitet werden. Im Bereich der Schulen, Kitas und Feuerwehr ist es allerdings erforderlich, dezentrale Fachbereiche einzubinden. Nur mit hohem manuellem Aufwand, ist es hier möglich, alle Kosten- und Mengendaten mit IT-Bezug zusammenzutragen und auszuwerten. Der Anteil der dezentralen, prüfungsrelevanten Kosten beläuft sich auf ungefähr 10 Prozent der Gesamtkosten.

Die strategischen Vorgaben zur IT sind in Dienstanweisungen dokumentiert. Darüber hinaus hat die Verwaltung eine Leitlinie zur Informationssicherheit verfasst, in der die Sicherheitsziele der Stadt Wegberg niedergelegt sind.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Wegberg sollte sicherstellen, dass die zentrale IT in alle Entscheidungsprozesse mit einem möglichen IT-Bezug eingebunden wird. Dies schließt alle organisatorischen Maßnahmen der Verwaltung ein.

Die GPA NRW empfiehlt zudem, für die Umsetzung von IT-Maßnahmen verwaltungsintern Ziele und Kennzahlen definieren, die einen wirtschaftlichen Erfolg messbar machen. Zudem sollte die Stadt für eine höhere Kosten- und Informationstransparenz im Bereich der Schulen und Kitas sorgen. Die derzeit begonnene Konzeptentwicklung der Verwaltung zur weiteren Zentralisierung der IT mit einer einheitlichen IT-Budgetverantwortung ist hierbei ein möglicher Weg.

IT-Sicherheit

→ **Feststellung**

Bei der Prüfung wurden Sicherheitsrisiken 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 Verwaltungsleitung 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 Wegberg wurden mit den Verantwortlichen besprochen. Dabei wurden Handlungsbedarfe und Optimierungsmöglichkeiten aufgezeigt.

Lizenzmanagement

→ **Feststellung**

Das Lizenzmanagement der Stadt Wegberg entspricht im Ansatz den Anforderungen. Die Stadt hat allerdings zwischenzeitlich Maßnahmen ergriffen, um zukünftig ein sachgerechtes Lizenzmanagement gewährleisten zu können.

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.

In Wegberg werden die Verträge zentral im Fachbereich „Zentrale Verwaltungssteuerung“ verwaltet. Die Rechte und Pflichten aus den Dienstleistungsverträgen sind schriftlich formuliert und bekannt. Die Aufgaben des Lizenzmanagements sind allerdings nicht ausdrücklich Bestandteil einer Stellenbeschreibung und somit nicht verbindlich geregelt.

Der Bestand der über die regio iT bezogenen Lizenzen wird auch durch diese verwaltet. Eine Übersicht über die eigenen Lizenzen wird bislang nicht explizit gepflegt. Ein systematischer und vollständiger Soll-Ist-Abgleich von Lizenzen ist somit nicht mit verhältnismäßigem Aufwand gewährleistet.

Die Stadt hat allerdings noch im Prüfungsverlauf damit begonnen, die erforderlichen Informationen softwareunterstützt zu erfassen.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Wegberg sollte den begonnen Prozess zur Erfassung aller relevanten Lizenzinformationen konsequent fortführen. Ziel sollte es sein, mit verhältnismäßigem Aufwand einen regelmäßigen Abgleich zwischen den eingesetzten Lizenzen und dem tatsächlichen Bedarf gewährleisten zu können. Dies schließt auch die seitens der regio iT verwalteten Lizenzen ein.

Störungsmanagement

→ **Feststellung**

Das Störungsmanagement der Stadt ist sehr 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.

Die Stadt Wegberg hat ein zentrales Störungsmanagement etabliert. Die Störungen werden über eine zentrale Rufnummer oder per Mail entgegen genommen. Die Störungen werden über ein Ticketsystem erfasst. Auf dieser Grundlage ist es möglich, Störmeldungen zu kategorisieren und systematisch auszuwerten. Die Auswertungen werden in monatlichen IT-Besprechungen gesichtet und inhaltlich bewertet.

→ IT-Ressourcenverbrauch

Datengrundlagen

Alle für den Kennzahlenvergleich und die Prüfung notwendigen Daten wurden von der Stadt Wegberg 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 Wegberg stellt sich im interkommunalen Vergleich wie folgt dar:

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



Wegberg	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
1,44	1,06	1,25	1,46	15

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



Wegberg	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
5.231	4.265	4.327	4.710	15

Die Kennzahlenergebnisse in Wegberg werden durch die Anzahl der betreuten IT-Arbeitsplätze im interkommunalen Vergleich etwas belastet. Im Verhältnis zur Einwohnerzahl betreut die Stadt weniger IT-Arbeitsplätze in der Kernverwaltung als zweidrittel der Vergleichskommunen. Eine geringe Anzahl von Bildschirmarbeitsplätzen ist ein Indikator für eine schlanke Verwaltung und daher grundsätzlich ein positives Merkmal. Dies belegen auch die zuletzt durch die GPA NRW ermittelten Personalquoten für Wegberg.

In der Kennzahlenermittlung führt dies allerdings 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, fallen die Kennzahlenwerte für Wegberg tendenziell etwas schwächer aus.

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

Fachanwendungen

→ **Feststellung**

Ein breites Produktportfolio und außerordentliche Belastungen führen zu hohen Kosten für die Entwicklung, Pflege und Betreuung von Fachanwendungen in Wegberg.

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



Wegberg	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
3.183	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.

Rund 89 Prozent der gesamten Fachanwendungskosten entfallen auf die direkt zuordenbaren Sachkosten. In Bezug auf einen Arbeitsplatz mit IT-Ausstattung belaufen sie sich auf circa 2.835 Euro. Damit weist Wegberg hier den höchsten Wert unter den bisher geprüften Kommunen im Prüfsegment auf. Der interkommunale Mittelwert liegt derzeit bei 2.073 Euro je Arbeitsplatz mit IT-Ausstattung.

Ungefähr dreiviertel der Sachkosten resultieren aus Leistungen der regio iT. Ein Vergleich mit einem weiteren Drittkunden der regio iT ähnlicher Größenordnung zeigt, dass die Stadt Wegberg hier deutlich mehr Fachanwendungen abnimmt. Die Differenz resultiert daher, dass die Vergleichskommune auf einen Teil dieser Verfahren verzichtet. Zudem nimmt sie für einzelne Anwendungen alternative Dienstleister in Anspruch. Im Ergebnis entstehen in Wegberg deutlich höhere Fachanwendungskosten. Konkrete Beispiele wurden im Prüfungsverlauf mit den Verantwortlichen der Stadt Wegberg besprochen.

Die höheren Kosten sind aus wirtschaftlicher Sicht sinnvoll, sofern sie in den übrigen Fachbereichen der Verwaltung höhere Einsparungen mit sich bringen. Wie bereits unter dem Aspekt der strategischen Steuerung thematisiert¹, werden ganze Verwaltungsprozesse in Wegberg aufgrund fehlender Ressourcen kaum untersucht. Zudem werden Verfahren, die schon lange im Einsatz sind, nicht systematisch hinterfragt. Die Stadt kann daher nicht gewährleisten, dass alle Verfahren wirtschaftlich und anforderungsgerecht betrieben werden.

Großen Einfluss auf die Höhe der Sachkosten hat zudem die Umstellung des Finanzverfahrens. Durch den übergangsweisen Parallelbetrieb vom Altsystem „KIRP“ und dem Neusystem „IN-FOMA“ sind für Wegberg im Betrachtungsjahr zusätzlich rund 25.000 Euro angefallen. Zudem gab es im Betrachtungsjahr weitere einmalige, projektbezogene Verfahrenskosten in Höhe von rund 16.500 €. Zu diesen Projekten zählten beispielsweise die Umstellung des Wohngeldverfahrens sowie Anpassungen am Finanzverfahren (Müll-Verbrauchsabrechnung). Bezogen auf einen Arbeitsplatz mit IT-Ausstattung sind dies insgesamt knapp 295 Euro. Bei ansonsten gleichbleibenden Rahmenbedingungen ist zu erwarten, dass sich die Gesamtkosten mit Ablösung des Altsystems KIRP und dem Abschluss der übrigen Projekte um diesen Betrag reduzieren werden.

Die Personalkosten sind auf Ebene der Fachanwendungen interkommunal unauffällig. Mit 141 Euro je Arbeitsplatz mit IT-Ausstattung liegen sie über dem günstigsten Viertel der Vergleichskommunen, aber deutlich unter dem Mittelwert von rund 204 Euro.

Neben den direkt zuzuordnenden Personal- und Sachkosten haben auch die Kosten der vorgelegerten Kostenstellen Einfluss auf die Fachanwendungskosten. Dies gilt insbesondere für die Kosten der zentralen Rechnersysteme. Hier werden Kosten im Zusammenhang mit eigenen Servern, zentralen Speichersystemen und Datenbanken usw. zusammengefasst. Sie wurden in Wegberg zu 40 Prozent auf die Kostenstelle „Fachanwendungen“ umgelegt.

¹ s. Erläuterungen auf den Seiten 8-9

Die Kosten für die zentralen Rechnersysteme fallen in Wegberg mit gut 175 Euro je Arbeitsplatz mit IT-Ausstattung geringer aus, als bei dreiviertel der Vergleichskommunen. Für die Stadt wirkt sich die Umlage daher begünstigend auf die Fachanwendungen aus. Auf Ebene der Personalkosten weisen nur zwei Vergleichskommunen geringere Kosten auf. Die Sachkosten liegen mit 105 Euro zwischen dem günstigsten Viertel der Vergleichskommunen von 50 Euro und dem Mittelwert von 165 Euro.

→ **Empfehlung**

Die Stadt sollte ihr bestehendes Produktportfolio kritisch einer Kosten- und Nutzenanalyse unterziehen.

IT-Grunddienste

→ **Feststellung**

Die Kosten für die Bereitstellung der IT-Grunddienste sind in Wegberg höher als bei den meisten Vergleichskommunen. Geprägt wird das Ergebnis durch hohe Kosten in den Bereichen Telekommunikation und Druck. Hier bestehen zugleich Ansatzpunkte, die Gesamtkosten zu reduzieren. Die Kosten für die IT-Standardarbeitsplätze sind interkommunal unauffällig.

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

- 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



Wegberg	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
2.048	1.835	1.959	2.077	15

Analysen und mögliche Empfehlungen gehen aus den nachstehenden Betrachtungsebenen hervor.

Ebene „IT-Standardarbeitsplatz“

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



Wegberg	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
1.303	1.243	1.312	1.391	15

Die Kosten des IT-Standardarbeitsplatzes machen einen Anteil von knapp 64 Prozent der „IT-Grunddienste“ aus.

Das Ergebnis wird wesentlich durch die Kosten für die zentralen Rechnersysteme und den Netzbetrieb beeinflusst. Beide Kostenstellen haben zusammen einen Anteil an der Kostenstelle „IT-Standardarbeitsplatz“ von über 54 Prozent und wirken begünstigend auf das Ergebnis.

Die günstige Kostensituation der zentralen Rechnersysteme wurde im Zusammenhang mit den Fachanwendungen bereits erläutert.² 60 Prozent dieser Kosten wurden auf die IT-Standardarbeitsplätze umgelegt.

Die Netzkosten wurden vollständig auf die Kostenstelle „IT-Standardarbeitsplatz“ umgelegt. Dazu zählen typischerweise Leitungskosten - mit Ausnahme der Gebäudeverkabelung - sowie Kosten der Netzwerkkomponenten (z.B. Firewall, Router, Switches). Sie liegen mit circa 369 Euro je Arbeitsplatz mit IT-Ausstattung unter dem interkommunalen Mittelwert von 381 Euro. Das günstigste Viertel der Vergleichskommunen liegt mit rund 224 Euro allerdings noch deutlich darunter.

² s. Seite 15

Die Telefonie in den Standorten Rathaus, Standesamt und Baubetriebshof erfolgt über das Netz mittels Voice-over-IP (VoIP). Mithin fallen in Wegberg – im Unterschied zu einzelnen Vergleichskommunen - Teilkosten der Telekommunikation an, die das Ergebnis belasten.

Die Kosten für die Internetbereitstellung konnten seit dem Betrachtungsjahr 2013 um rund 5.000 Euro pro Jahr reduziert werden. Bezogen auf einen Arbeitsplatz mit IT-Ausstattung sind dies gut 35 Euro. Bei ansonsten gleichbleibenden Rahmenbedingungen kann davon ausgegangen werden, dass sich das Ergebnis zwischenzeitlich um diesen Betrag verbessert hat.

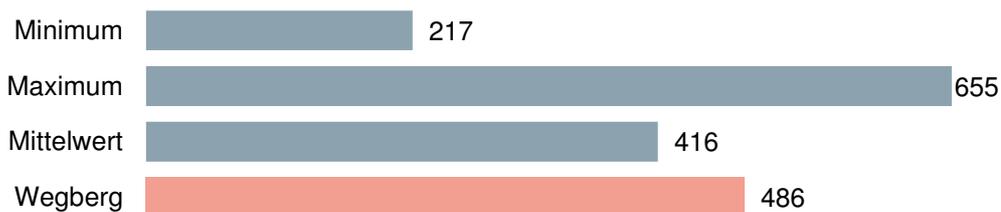
Die Personalkosten, die den IT-Standardarbeitsplätzen direkt zugeordnet werden konnten, belaufen sich auf knapp 173 Euro je Arbeitsplatz mit IT-Ausstattung. Damit liegen sie in einem relativ günstigen Bereich zwischen dem günstigsten Viertel der bisher geprüften Kommunen und dem interkommunalen Mittelwert. Die Sachkosten sind mit rund 457 Euro hingegen höher als bei zweidrittel der Vergleichskommunen.

Ähnlich wie bei den Fachanwendungen resultieren auch hier gut dreiviertel der Sachkosten aus den Leistungen der regio iT. Diese verteilen sich jeweils zur Hälfte auf das Leasing der Hardware sowie den Client- und Email-Service.

Die Stadt least ihre PCs mit einer Vertragsdauer von durchschnittlich 3 Jahren. Im Anschluss werden die Geräte in der Regel gegen Zahlung des geringen Zeitwertes ausgelöst und ein bis zwei Jahre weiter genutzt. Der Austausch der Geräte erfolgt zyklisch immer nur für einen Teil der Verwaltung. Abhängig vom Umfang der jeweils laufenden Leasingverträge sind in den letzten Jahren deutliche Schwankungen in den Leasingkosten festzustellen. Im Betrachtungsjahr entsprechen diese ungefähr dem Durchschnitt innerhalb der tatsächlichen Nutzungsdauer von 5 Jahren.

Ebene „Telekommunikation“

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



Wegberg	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
486	290	463	497	15

Die Kosten für die Telekommunikation in Wegberg machen einen Anteil von rund 24 Prozent der „IT-Grunddienste“ aus. Rund zweidrittel dieser Kosten entfallen auf die direkt zuordenbaren Sachkosten. Sie bestehen aus Mieten, Gebühren und Abschreibungen.

Wie bereits bei den IT-Standardarbeitsplätzen thematisiert³, erfolgt die Telefonie in den Standorten Rathaus, Standesamt und Baubetriebshof über das Netz mittels Voice-over-IP (VoIP). Dadurch, dass Teilkosten der Telefonie bereits in den Netzkosten enthalten sind, wird das Ergebnis hier begünstigt.

Allerdings sind mehrere Telekommunikationsanlagen gemietet. So fallen, im Unterschied zu einzelnen Vergleichskommunen, die ihre Anlagen gekauft und im Betrachtungsjahr bereits abgeschrieben haben, in Wegberg durchgängig Mietaufwendungen an. Die GPA NRW verbindet damit keine Wertung. Der Hinweis dient dazu, die Unterschiede in der Kostenstruktur im interkommunalen Vergleich aufzuzeigen.

Nach Angaben der Stadt konnten die Mietaufwendungen seit dem Betrachtungsjahr 2013 um rund 6.000 Euro pro Jahr reduziert werden. Bezogen auf einen Arbeitsplatz mit IT-Ausstattung sind dies knapp 43 Euro. Bei ansonsten gleichbleibenden Rahmenbedingungen kann davon ausgegangen werden, dass sich das Ergebnis zwischenzeitlich um diesen Betrag verbessert hat.

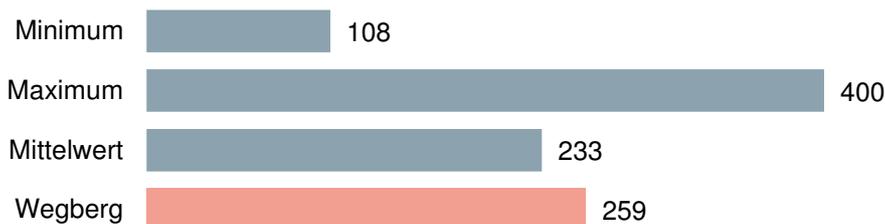
Das Vertragsmanagement ist überwiegend im Fachbereich „Zentrale Verwaltungssteuerung“ zentralisiert. Lediglich für die Bereiche Schulen, Kitas und Feuerwehr werden die Verträge dezentral im zuständigen Fachbereich verwaltet. Gleichwohl beträgt der Anteil der dezentral gebuchten Kosten an den Sachkosten rund 44 Prozent. Die GPA NRW sieht hier einen Ansatzpunkt, durch ein zentrales Vertragsmanagement Einsparungen zu erzielen.

→ **Empfehlung**

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

Ebene „Druck“

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



Wegberg	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
259	199	242	260	15

Die Kosten für Druck in Wegberg machen einen Anteil von knapp 13 Prozent der „IT-Grunddienste“ aus.

³ s. Seite 16

Bei der Analyse dieser Kostenstelle ist nach Freigabe des Prüfungsvermerkes aufgefallen, dass die Kosten für Druck nicht vollständig erfasst worden sind. Somit fallen die tatsächlichen Kosten höher aus, als oben dargestellt. Die nachstehenden Prüfungserkenntnisse bleiben dadurch unberührt. Zumal sich die fehlenden Kosten auf die sieben Etagendrucker der Stadt beziehen, die im interkommunalen Vergleich tendenziell zu einer Benachteiligung der Stadt Wegberg führen würden. Im Unterschied zu vielen anderen Kommunen im Prüfsegment, werden größere Druckaufträge wie z.B. die Sitzungsunterlagen für den Stadtrat über Etagendrucker der Stadt abgewickelt. Damit besteht ein höheres Druckaufkommen, als bei den Kommunen, die Ihren Sitzungsdienst digitalisiert haben oder die Unterlagen z.B. über eine Hausdruckerei vervielfältigen lassen. Der Bereich einer Hausdruckerei fällt nicht in das Betrachtungsfeld dieser Prüfung.

Auffällig ist, dass inklusive dieser Etagendrucker nur rund 10 Prozent der eingesetzten Drucker gemeinschaftlich, also von mehr als einer Person genutzt werden. Im interkommunalen Durchschnitt sind es derzeit ungefähr 40 Prozent. Eine hohe Quote an gemeinschaftlich genutzten Drucken muss folglich nicht zwingend die wirtschaftlichste Lösung sein. Die überdurchschnittlich hohen Kosten in Wegberg lassen jedoch darauf schließen, dass hier Einsparpotenziale vorhanden sind.

Die Erfahrungen aus zahlreichen Prüfungen haben gezeigt, dass sich die Druckkosten 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. Derartige Vorgaben existieren in Wegberg derzeit nicht. Erfolgreiche Beispiele aus der Praxis und relevante Konzeptinhalte wurden im Abschlussgespräch mit dem Bürgermeister erörtert.

→ **Empfehlung**

Die GPA NRW empfiehlt der Stadt Wegberg, ein Druckerkonzept als Grundlage für eine wirtschaftliche Hardwareplanung zu entwerfen. Dabei sollte die heterogene Bedarfslage in den jeweiligen Fachbereichen berücksichtigt werden.

Herne, den 08.02.2016

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