

ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*Informationstechnik der
Wallfahrtsstadt Werl 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 Werl	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	14

→ Managementübersicht

Ausgangslage

Die generelle finanzwirtschaftliche Ausgangslage der Stadt Werl war Gegenstand der letzten überörtlichen Finanzprüfung. Der entsprechende Prüfbericht ist auf der Internetseite der GPA NRW abrufbar. Die Stadt Werl kann bereits seit vielen Jahren keinen Haushaltsausgleich darstellen. Daher befand sie sich in den letzten Jahren in der Haushaltssicherung bzw. der vorläufigen Haushaltsführung. Für das Jahr 2012 wurde erstmalig ein Haushaltssanierungsplan im Rahmen des Stärkungspaktgesetzes aufgestellt. Die Stadt Werl ist wegen der drohenden Überschuldung zur Teilnahme am Stärkungspakt verpflichtet. Um die Konsolidierungslücke zu schließen, verfügt die Stadt über unterschiedliche Handlungsmöglichkeiten. Auch die IT sollte einen Konsolidierungsbeitrag leisten.

In Werl sind im Betrachtungsjahr 2013 Kosten von rund 644.000 Euro für die Bereitstellung von IT-Leistungen entstanden. Davon entfielen rund 247.000 Euro auf Zahlungen an den Zweckverband KDVZ Citkomm, dem die Stadt als Mitglied angehört. Zudem sind weitere externe IT-Dienstleister für die Stadt tätig. Die Funktion des Auftraggebers gegenüber Dienstleistern übernimmt das Sachgebiet Zentrale Dienste in der Abteilung Verwaltungssteuerung innerhalb des Fachbereiches I - Verwaltungssteuerung und Finanzen. Die Fachbereichsleitung ist Mitglied im Verwaltungsvorstand und die für IT verantwortliche Person.

Ergebnisse

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

Das von der Stadt Werl gewählte Betriebsmodell bietet der Verwaltungsführung angemessene strategische Gestaltungsmöglichkeiten, die IT bedarfsgerecht und unter wirtschaftlichen Gesichtspunkten zu steuern. Das interne Steuerungssystem der Stadt stellt sicher, dass die grundlegenden Informationen zum Betriebsmodell und zur IT-Leistungserbringung auf der Ebene der Verwaltungsleitung bekannt sind.

Im Bereich des operativen IT-Managements wurden einige Gefährdungstatbestände festgestellt. Von besonderer Bedeutung ist außerdem der Umstand, dass die IT-Mitarbeiter bis April 2017 das Renten- bzw. Pensionsalter erreichen und die Stadtverwaltung verlassen werden. Dieser Umstand löst Handlungsbedarf aus, da ansonsten ein erhöhtes Risiko hinsichtlich der Aufrechterhaltung der Betriebsbereitschaft entsteht.

Die gesamten IT-Kosten je Arbeitsplatz mit IT-Ausstattung liegen im interkommunalen Vergleich knapp unter dem Durchschnittswert. Die Stadt Werl könnte ihre Fachanwendungen günstiger zur Verfügung stellen. Für die IT-Grunddienste wendet die Stadt insgesamt leicht unterdurchschnittliche Kosten auf. Hauptsächlich bei der Bereitstellung von Arbeitsplätzen mit IT-Ausstattung sowie beim Druck bieten sich der Stadt Möglichkeiten günstiger zu sein. Die Stadt sollte hier vor allem im Rahmen der anstehenden Fluktuation beim IT-Personal prüfen, ob die Stellenausstattung angepasst werden kann.

→ 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 Werl

Die IT-Prüfung in der Stadt wurde von April 2015 bis April 2016 durchgeführt. Geprüft haben:

- Ulrich Sdunek (Projektleitung)
- Jörg Cronacher
- Mathias Elbers

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 dort freigegeben.

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

→ IT-Management

Strategische IT-Steuerung

→ Feststellung

Das von der Stadt Werl gewählte Betriebsmodell bietet der Verwaltungsführung angemessene strategische Gestaltungsmöglichkeiten, die IT bedarfsgerecht und unter wirtschaftlichen Gesichtspunkten zu steuern. Das interne Steuerungssystem der Stadt stellt sicher, dass die grundlegenden Informationen zum Betriebsmodell und zur IT-Leistungserbringung auf der Ebene der Verwaltungsleitung bekannt sind.

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 ist Mitglied im Zweckverband KDVBZ Citkomm und nimmt einen Großteil der von dort angebotenen Dienstleistungen in Anspruch. Die Satzung des Zweckverbandes ermöglicht IT-Leistungen auch von Dritten zu beziehen. Eine Abnahmeverpflichtung für die angebotenen Leistungen existiert nicht. Damit besteht die grundsätzliche Flexibilität, alternative Dienstleistungen und Produkte in Betracht zu ziehen. Darüber hinaus wäre selbst die Mitgliedschaft mit einer Frist von zwei Jahren zum Ende eines Haushaltsjahres kündbar. Eingeschränkt wird diese mittelfristige Flexibilität dadurch, dass ein ausscheidendes Mitglied satzungsgemäß verpflichtet

wäre, neben temporären Ausgleichszahlungen, auch anteilige Personal- und Versorgungslasten des Zweckverbandes zu tragen.

Nach eigenen Angaben hinterfragt die Stadt Werl regelmäßig das IT-Betriebsmodell bzw. die Zusammenarbeit mit der KDZV Citkomm. Konsequenterweise nimmt Werl Dienstleistungen und Produkte nach Betrachtung der Wirtschaftlichkeit auch außerhalb des Zweckverbandes ab. Ein Beispiel ist der Bezug des Personalwesens bei einem dritten Anbieter. Auch innerhalb des Leistungsportfolios des Zweckverbandes hat sich die Stadt bei NKF-Umstellung gegen die favorisierte Finanzanwendung der KDZV Citkomm entschieden. Außerdem beschafft Werl Rechner für die Arbeitsplätze außerhalb des Warenkorbs des Zweckverbandes und der Einkaufsgenossenschaft KoPart des Städte- und Gemeindebundes. Nach eigenen Angaben haben das eigene Vergabeverfahren sowie ein gutes Gesamtangebot zu besseren Konditionen geführt. Die Stadt bringt sich zudem laufend in Diskussionen zu Projekten der KDZV Citkomm ein. Ein Projekt des Zweckverbandes, an dem die Stadt Werl beteiligt ist, ist die Einführung des e-Governments. Hier nimmt der Bereich Organisation unter Einbindung der örtlichen IT teil.

Auch operativ hat die Stadt Möglichkeiten, die Kosten und Leistungen der IT zu beeinflussen. Dies schließt teilweise auch diejenigen des Zweckverbandes ein.

Neben dem Einwohnermaßstab werden vom Zweckverband auch durch die Mitglieder beeinflussbare Größen wie Lizenzen oder Transaktionen als Bemessungsgrundlage für die Entgeltmittlung verwendet. Zusätzlich erhebt der Zweckverband von den Verbandsmitgliedern eine Umlage zur Deckung der Aufwendungen für die Bereitstellung der Infrastruktur und Basissysteme, zur Gewährung der kontinuierlichen technischen Weiterentwicklung („Forschung“), für die Entwicklung von fachlichen IT-Lösungen („Entwicklung“) sowie zur Deckung von Zukunftslasten (insbesondere Pensions- und Beihilfeverpflichtungen). Berechnungsgrundlage für diese Entwicklungsumlage ist die Zahl der Einwohner. Ein Teil der Entwicklungsumlage wird jährlich von der Stadt Werl in ein sogenanntes Kontokorrent eingezahlt. Dieser Betrag kann von der Stadt in seiner Höhe nicht gesteuert werden. Es handelt sich dabei um eine Vorfinanzierungsart für den Zweckverband, aus der die Stadt eigene IT-Projekte, Entwicklungen und Dienstleistungen abrufen kann. Es stellt sich nach Angaben der Stadt die Frage, ob es auch zukünftig noch genügend Gelegenheiten gibt, IT-Leistungen aus dem Kontokorrent abrufen zu können. Dies hängt von der strategischen Produktentwicklung der KDZV Citkomm ab.

Die Stadt vertritt ihre Interessen in der Verbandsversammlung des Zweckverbandes durch den Bürgermeister und die Bereichsleitung „Informationstechnologie IT“ sowie im Verwaltungsrat durch den Bürgermeister. Darüber hinaus nehmen Bereichsleitung und TUI-Mitarbeiter an strategischen Arbeitskreisen des Zweckverbandes teil. Diese bereiten Entscheidungen der beschlussfassenden Organe fachlich vor. Die Stadt kann nach eigenen Angaben aktiv an der neuen IT-Strategie der KDZV Citkomm mitwirken. Entscheidungen können in den Gremien des Zweckverbandes durch Vertreter der Stadt beeinflusst werden. Protokolle aus entsprechenden Sitzungen werden in den operativen IT-Bereich als Handlungsorientierung weitergeleitet.

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

Die örtliche IT ist im Sachgebiet Zentrale Dienste in der Abteilung Verwaltungssteuerung innerhalb des Fachbereiches I - Verwaltungssteuerung und Finanzen angesiedelt. Die Fachbereichs-

leitung ist Mitglied im Verwaltungsvorstand. Die Aufgabe der entsprechenden Steuerungsunterstützung liegt bei der Abteilungsleitung.

Die aufbauorganisatorische Verbindung von IT und Organisation in der Abteilung Verwaltungssteuerung gewährleistet, dass die Interessen der IT, Organisation und Fachbereiche im interdisziplinären Austausch angemessen gewürdigt werden können. Für Bedarfsanmeldungen mit IT-Bezug wird in der Stadt Werl ein Vordruck genutzt, der einen verbindlichen Workflow vorgibt. (Weiterleitung über den Organisationsbereich an die örtliche IT). Die örtliche IT der Stadt sieht sich insgesamt als maßgeblicher Querschnittsbereich zur Optimierung von Verwaltungsprozessen. Beispiel: Im Grünflächenbereich findet eine Organisationsuntersuchung mit dem Schwerpunkt der IT-gestützten Prozessoptimierung statt.

Strategische Ziele werden innerhalb der städtischen Verwaltungskonferenz (Bürgermeister, Verwaltungsvorstand, Abteilungsleitungen) erarbeitet, unter Berücksichtigung der verschiedenen Handlungsfelder. An diesen Vorgaben orientieren sich die mittelfristigen Ziele für die Produktbereiche und Produkte (entsprechende Ziele und Kennzahlen sind im Haushaltsplan enthalten). Zudem finden regelmäßige TUI-Sitzungen mit dem Organisationsbereich zu aktuellen IT-Themen (z.B. Dokumentenmanagementsystem, e-Government, Beschaffungen) statt.

Das interne Steuerungssystem der Stadt wird durch eine gute Kostentransparenz unterstützt. Die Kosteninformationen können zeitnah und mit verhältnismäßigem Aufwand ermittelt werden.

Ein IT-Sicherheitskonzept mit strategischen Handlungsfeldern für die IT der Stadt befindet sich im Entwurfsstadium. Hier wird zu strategischen Themen Stellung bezogen und Auswirkungen auf die IT-Infrastrukturplanung werden berücksichtigt. Das Konzept beschreibt die Rahmenbedingungen einer IT-Strategie, detaillierte Einzelkonzepte sollen folgen.

Die Stadt kann sich grundsätzlich ein Bild von der ordnungsgemäßen Aufgabenerfüllung durch IT-Dienstleister machen. Es besteht eine Vergabeordnung mit konkreten Vorgaben zu Auftragsvergaben. Vor einer Vergabe werden Referenzen bei anderen Kommunen sowie Zertifikate geprüft. Verträge mit Dritten werden auf EVB-IT-Basis sowie mit Eignungserklärungen geschlossen. Serviceverträge mit Reaktionszeiten ermöglichen grundsätzliche Sanktionsmöglichkeiten bei Schlecht- oder Nichterfüllung. Für die Kooperation mit dem Zweckverband gelten die allgemeinen Bedingungen der öffentlich-rechtlichen Vereinbarung.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Werl sollte sich weiterhin intensiv und kritisch an der strategischen Weiterentwicklung der KDZ Citkomm beteiligen. Die Stadt sollte auch darauf hinwirken, dass der Zweckverband das Kontokorrentmodell vor dem Hintergrund der zukünftigen Produktstrategie im Blick behält.

IT-Sicherheit

→ **Feststellung**

Es wurden einige Gefährdungstatbestände festgestellt. Die im Rahmen der Prüfung auf operativer Ebene beratenen Aspekte wurden bereits im Prüfungsvermerk festgehalten und auf Arbeitsebene besprochen.

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 Verwaltungslleitung 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.

Von besonderer Bedeutung ist der Umstand, dass die IT-Mitarbeiter bis April 2017 die Stadtverwaltung wegen Erreichen des Renten-/Pensionsalters verlassen werden. Dies löst bereits zu diesem Zeitpunkt Handlungsbedarf aus, um zusätzliche Risiken hinsichtlich der Aufrechterhaltung der Betriebsbereitschaft der örtlichen IT- Infrastruktur zu vermeiden. Eine Dokumentation von Zusammenhängen und Arbeitsschritten ist daher umso wichtiger. Die Stadt Werl hat vor diesem Hintergrund die Stellenbeschreibungen der IT-Mitarbeiter aktualisiert und erstellt derzeit ein Strategiepapier um insbesondere den Wissenstransfer zu begleiten. Durch ein umfangreiches Inventarprogramm für Hard- und Software, sowie die differenzierte Dokumentation von Fehlerbeschreibungen und Lösungsansätzen soll ein Wissensverlust bezüglich der gewachsenen IT-Umgebung verhindert werden.

→ **Empfehlung**

Die Stadt sollte den angesprochenen Risikotatbeständen mit entsprechenden Maßnahmen begegnen. Insbesondere sind die bereits begonnenen Arbeiten zur Dokumentation von Zusammenhängen und Arbeitsschritten fortzuführen.

Lizenzmanagement

→ **Feststellung**

Das Lizenzmanagement der Stadt Werl 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.

Lizenzen werden in der Stadt Werl elektronisch über eine webbasierte Open-Source-Anwendung verwaltet. Alle Verträge mit IT-Bezug werden zentral bei der IT aufbewahrt. Rechte und Pflichten aus Dienstleistungsverträgen schriftlich formuliert und bekannt. Lizenzprüfungen werden regelmäßig durchgeführt, nicht genutzte Lizenzen wieder freigegeben.

Störungsmanagement

→ **Feststellung**

Das Störungsmanagement der Stadt Werl ist 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 Annahme von Störungen erfolgt grundsätzlich durch die IT-Mitarbeiter per E-Mail und Telefon (zentrale Telefonnummer ist eingerichtet). Die eingesetzte webbasierte Open-Source-Anwendung kann zwar grundsätzlich auch Prozesse im Störungsmanagement darstellen, wird in diesem Sinne aber noch nicht genutzt. Für fachliche Fragen aus den Abteilungen steht bei der KDZ Citkomm eine Hotline zur Verfügung. Jeder Anwender kann dort direkt anrufen, eine Filterung über die IT-Abteilung erfolgt nicht. Intern wird ein elektronischer TUIV-Ordner mit Problemlösungen für Fachverfahren gepflegt.

→ **Empfehlung**

Die Stadt sollte einen formalisierten Prozess zur Störungsaufnahme und -beseitigung beschreiben. Relevante Funktionen der vorhandenen Open-Source-Anwendung sollten genutzt werden. Die Stadt Werl sollte die Möglichkeiten einer Störungsanalyse nutzen, um beispielsweise Fortbildungs- oder Änderungsbedarfe hinsichtlich der IT-Systeme bedarfsgerecht ableiten zu können.

→ IT-Ressourcenverbrauch

Datengrundlagen

Die für den Kennzahlenvergleich und die Prüfung notwendigen Daten wurden 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 Werl stellt sich im interkommunalen Vergleich wie folgt dar:

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



Werl	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
1,32	0,99	1,17	1,35	28

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



Werl	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
4.321	3.925	4.324	4.706	28

Bezogen auf die Einwohnerzahl der Stadt betreut die IT der Stadt Werl stark unterdurchschnittlich viele Arbeitsplätze mit IT-Ausstattung. Dies ist bei den nachfolgenden Analysen und Wertungen stets zu beachten. Je weniger Arbeitsplätze mit IT-Ausstattung desto kleiner die Verteilmenge bei der Bildung von Kennzahlen und desto ungünstiger die jeweilige Ausprägung.

In diesem Kontext wird auf die im GPA-Kennzahlenset aufgeführte Personalquote für die Stadt hingewiesen. Diese ist für Werl unterdurchschnittlich. Bei einer anzunehmenden IT-Ausstattungsquote der Verwaltungsarbeitsplätze von annähernd 100 Prozent spiegelt sich dieser Umstand direkt in der Anzahl der zu berücksichtigenden Arbeitsplätze mit IT-Ausstattung wider.

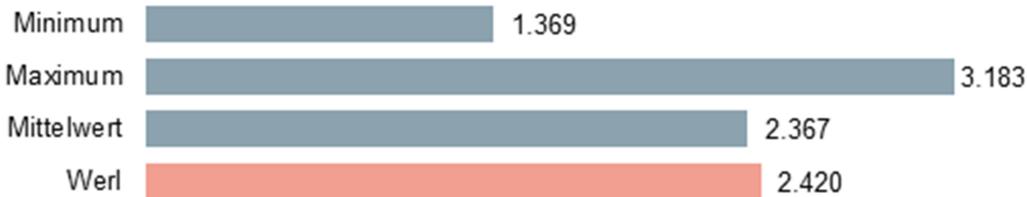
Deshalb sind die Prüfungserkenntnisse und Kennzahlenausprägungen für Werl vor diesem Hintergrund grundsätzlich etwas positiver einzuschätzen.

Fachanwendungen

→ **Feststellung**

Die Stadt Werl könnte ihre Fachanwendungen günstiger zur Verfügung stellen.

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



Werl	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
2.420	2.042	2.367	2.571	28

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

Mehr als 90 Prozent der Kosten dieser Kostenstelle sind im Sachmittelbereich auszumachen. Hiervon entfallen über 57 Prozent auf Leistungen der KDvZ Citkomm. Die Sachkosten je Arbeitsplatz mit IT-Ausstattung sind im interkommunalen Vergleich leicht unterdurchschnittlich. Das bei allen Kommunen teuerste Verfahren ist das Finanzverfahren. Hier sind aber im Vergleich zu anderen Kommunen kostenmäßig keine besonderen Auffälligkeiten auszumachen.

Die Stadt Werl erbringt auch IT-Leistungen an Dritte. Hierfür werden entsprechende Erträge vereinnahmt. Die Erträge wurden aufwandsmindernd bei der Kennzahlenberechnung abgesetzt.

Positiv auf die Kennzahl wirkt sich auch die überdurchschnittlich hohe Virtualisierung der eigenen zentralen Rechnersysteme (Server) aus.

Die Personalkosten der Kostenstelle liegen je Arbeitsplatz mit IT-Ausstattung ca. 12 Prozent über dem interkommunalen Mittelwert. Auch die entsprechenden Stellenanteile liegen knapp 10 Prozent über dem Durchschnittswert der Vergleichskommunen.

→ **Empfehlung**

Die Stadt sollte im Rahmen der anstehenden Fluktuation beim IT-Personal prüfen, ob die Stellenausstattung angepasst werden kann.

IT-Grunddienste

→ **Feststellung**

Die Stadt Werl wendet für ihre IT-Grunddienste insgesamt leicht unterdurchschnittliche Kosten auf. Hauptsächlich beim Druck bieten sich der Stadt Möglichkeiten günstiger zu sein.

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



Werl	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
1.901	1.813	1.882	2.109	28

Ebene „IT-Standardarbeitsplatz“

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



Werl	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
1.115	1.121	1.288	1.399	28

Fast 70 Prozent der Kosten dieser Kostenstelle sind im Sachmittelbereich zu finden. Der größte Teil entfällt auf Aufwendungen für Festwerte für Arbeitsplatzrechner. Die Sachkosten je Arbeitsplatz mit IT-Ausstattung liegen im interkommunalen Vergleich weit unterhalb des ersten Quartilwertes. Der Wert liegt damit im Bereich der günstigsten Städte bzw. im ersten Viertel der statistischen Vergleichsreihe. Ein Grund könnte sein, dass Rechner für die Arbeitsplätze außerhalb des Warenkorbs des Zweckverbandes angeschafft werden. Nach Angaben der Stadt haben ein eigenes Vergabeverfahren sowie ein anschließend gutes Gesamtangebot zu besseren Konditionen in der Beschaffung geführt.

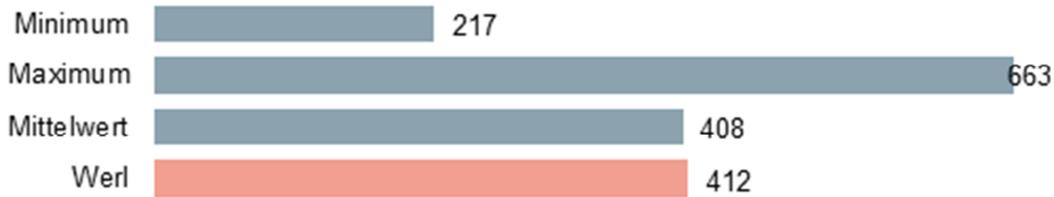
Die Personalkosten der Kostenstelle liegen dagegen je Arbeitsplatz mit IT-Ausstattung weit über dem interkommunalen Mittelwert. Dies gilt auch für die entsprechenden Stellenanteile.

→ **Empfehlung**

Die Stadt sollte im Rahmen der anstehenden Fluktuation beim IT-Personal prüfen, ob die Stellenausstattung angepasst werden kann.

Ebene „Telekommunikation“

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



Werl	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
412	338	392	481	28

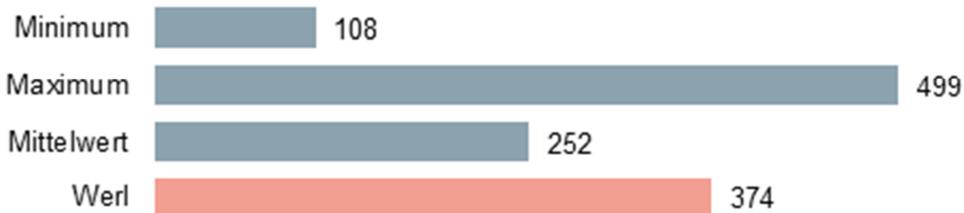
Mehr als 90 Prozent der Kosten dieser Kostenstelle sind im Sachmittelbereich auszumachen. Die Sachkosten je Arbeitsplatz mit IT-Ausstattung sind im interkommunalen Vergleich überdurchschnittlich. Die Personalkosten der Kostenstelle liegen je Arbeitsplatz mit IT-Ausstattung weit unter dem interkommunalen Mittelwert, beeinflusst durch die relativ geringen Stellenanteile.

Bezogen auf die Anzahl der Arbeitsplätze mit IT-Ausstattung setzt die Stadt Werl stark unterdurchschnittlich viele TK-Endgeräte ein. Der Anteil der Mobilfunkgeräte an den gesamten TK-Geräten ist mit knapp 17 Prozent als unterdurchschnittlich einzustufen. Nach Angaben der Stadt wird bei der Vergabe von Mobilfunkgeräten an Mitarbeiter/-innen relativ restriktiv umgegangen.

Wesentlicher Kostenfaktor ist die Bereitstellung der zentralen Telekommunikationsanlage. Der entsprechende Vertrag lief bis Ende 2015. Die Kosten hierfür werden sich nach Auskunft der Stadt ab 2016 durch neue Vertragskonditionen wesentlich reduzieren. Positive Kostenauswirkungen bleiben somit abzuwarten.

Ebene „Druck“

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



Werl	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
374	202	254	286	28

Knapp zwei Drittel der Kosten dieser Kostenstelle sind im Sachmittelbereich auszumachen. Die Sachkosten je Arbeitsplatz mit IT-Ausstattung liegen im interkommunalen Vergleich weit über dem Durchschnittswert. Die Personalkosten der Kostenstelle liegen je Arbeitsplatz mit IT-

Ausstattung an zweithöchster Stelle, beeinflusst durch den relativ hohen Einsatz an Stellenanteilen.

Bezogen auf die Anzahl der Arbeitsplätze mit IT-Ausstattung setzt die Stadt Werl leicht überdurchschnittlich viele Drucker ein. Der Anteil der einzeln genutzten Geräte liegt hier bei fast 86 Prozent und überschreitet den Mittelwert um ca. 26 Prozent.

Die Entscheidung hin zu mehr Einzeldruckern ist von der Stadt bewusst aufgrund schlechter Erfahrungen (technische Probleme) mit seinerzeitigen Multifunktionsdruckern getroffen worden. Nach Angaben der Stadt ist für die eingesetzten Multifunktionsgeräte eine neue Ausschreibung in Vorbereitung. Hierdurch soll das Verhältnis von Tinten- zu Laserdruckern weiter optimiert werden. Zudem sind vermehrt Auswertungen zum Druckverhalten (schwarz-weiß oder farblich) in der Stadtverwaltung geplant, um mehr Informationen für einen optimierten Druckereinsatz gewinnen zu können.

→ **Empfehlung**

Die Stadt sollte im Rahmen der anstehenden Fluktuation beim IT-Personal prüfen, ob die Stellenausstattung angepasst werden kann. Außerdem sollten bessere Konditionen für die Multifunktionsdrucker geprüft werden. Auswertungen zum Druckverhalten sollten aufzeigen, an welchen Stellschrauben die Druckkosten weiter optimiert werden können.

Herne, den 05. April 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