

ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*Informationstechnik der
Stadt Hamminkeln 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 Hamminkeln	7
→ IT-Management	8
Strategische IT-Steuerung	8
IT-Sicherheit	11
Lizenzmanagement	11
Störungsmanagement	12
→ IT-Ressourcenverbrauch	13
Datengrundlagen	13
Gesamtkosten	13
Fachanwendungen	16
IT-Grunddienste	17

→ Managementübersicht

Ausgangslage

Die finanzwirtschaftliche Ausgangslage der Stadt Hamminkeln war Gegenstand der letzten überörtlichen Finanzprüfung im Jahr 2014. Der entsprechende Prüfbericht ist auf der Internetseite der GPA NRW abrufbar. Danach ist die Finanzlage der Stadt Hamminkeln stark angespannt. Um einen Haushaltsausgleich im Planungszeitraum zu gewährleisten, sind deutliche Konsolidierungsmaßnahmen erforderlich. Hier sollte auch die IT einen Konsolidierungsbeitrag leisten.

In der Stadt Hamminkeln sind im Betrachtungsjahr 2013 Kosten von rund 800.000 Euro für die Bereitstellung von IT-Leistungen entstanden. Darin sind auch anteilige IT-Kosten des Gemeinschaftsbetriebes Hamminkeln (GBH) enthalten. Von den gesamten IT-Kosten entfielen mit rund 475.000 Euro knapp 60 Prozent auf Zahlungen an den Zweckverband „Kommunales Rechenzentrum Niederrhein (KRZN)“ in Kamp-Lintfort. Dabei ist die Stadt selbst kein Mitglied des Zweckverbandes, sondern nur Anwender über den Kreis Wesel.

In geringem Umfang sind zudem weitere externe IT-Dienstleister für die Stadt tätig. Die Funktion des Auftraggebers gegenüber den externen Dienstleistern übernimmt der Fachdienst 10, der auch selbst IT-Leistungen für die Bereiche der Kernverwaltung sowie ihrer eigenbetriebsähnlichen Einrichtung GBH erbringt. Die Leitung des Fachdienstes und des Vorstandsbereiches erfolgt in Personalunion. Der Leiter ist somit zugleich die für die IT verantwortliche Person im Verwaltungsvorstand.

Ergebnisse

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

Die Stadt Hamminkeln hat als Anwenderkommune des KRZN nur wenige Möglichkeiten, Einfluss auf die von dort bezogenen IT-Leistungen und die daraus resultierenden Kosten zu nehmen. Dies liegt vorrangig am Abnahmezwang, der mangelnden Transparenz sowie nicht verursachungsgerechter Pauschalabrechnungen seitens des KRZN.

Mit dieser Feststellung verbinden wir keinerlei Aussage über die Angemessenheit der Entgelte für die Leistungen des KRZN. Ob und inwieweit diese Entgelte in einem adäquaten Verhältnis zu Serviceumfang und Leistungsqualität der Stadt Hamminkeln stehen, war nicht Gegenstand dieser überörtlichen Prüfung. Zumal die Stadt Hamminkeln nach eigenen Angaben mit den Leistungen des KRZN zufrieden ist. Gleichwohl sieht die GPA NRW die Auswirkungen der Entgeltsystematik auf die Kosten der Stadt kritisch. Insbesondere vor dem Hintergrund, dass die Anwenderkommunen des KRZN in der Regel deutlich höhere IT-Kosten aufweisen, als die meisten Vergleichskommunen. Dies gilt auch für Hamminkeln.

Aus dem Solidaritätsgedanken einer Zweckverbandsgemeinschaft ist die Entgeltsystematik des KRZN nachvollziehbar. Die Erfahrungen der GPA NRW aus zahlreichen IT-Prüfungen zeigen jedoch, dass sich der Solidaritätsgedanke und effektive Einflussmöglichkeiten auf Kosten und

Leistungen durch die Kunden nicht ausschließen müssen. Diese Einflussmöglichkeiten sind für die Kommunen Voraussetzung für eine bedarfsgerechte und zugleich wirtschaftliche Leistungsbereitstellung.

Es ist keinesfalls Intention der GPA NRW, der Stadt Hamminkeln mit diesen Feststellungen nahezulegen, zukünftig einen Weg ohne den Zweckverband zu gehen. Vielmehr möchten wir den Verbandsmitgliedern und -anwendern als Eigentümer und Kunden des KRZN einen Impuls geben, zunächst gemeinsam innerhalb des Zweckverbandes nach Lösungen zu suchen. Eine wirtschaftliche Leistungserstellung auf Seiten des Dienstleisters bedeutet nicht zwingend Wirtschaftlichkeit aus Sicht der Leistungsabnehmer. Im Vordergrund sollte daher immer die möglichst bedarfsgerechte und zugleich kostengünstige Leistungsbereitstellung aus Kundensicht stehen. Um das zu erreichen, sollte die Stadt im ersten Schritt ihre geringen Einflussmöglichkeiten nutzen, um auf ein transparentes und verursachungsgerechtes Abrechnungssystem des KRZN hinzuwirken. Dies ist die Basis dafür, den eigenen Zweckverband zielgerichtet steuern zu können.

In den Bereichen Fachanwendungen und IT-Standardarbeitsplätze weist Hamminkeln ähnlich hohe Kosten auf, wie die übrigen KRZN-Kommunen im Prüfsegment. Auffällig ist, dass Hamminkeln auch in den Bereichen sehr hohe Kosten aufweist, in denen sie flexibel in der Leistungsabnahme ist. Dies sind die Bereiche Telekommunikation und Druck. Hier bestehen zugleich Ansatzpunkte, die Gesamtkosten für die Stadt Hamminkeln zu reduzieren.

Zudem wurde in dieser Prüfung festgestellt, dass die Erstattungen des GBH für die IT-Leistungen der Kernverwaltung unangemessen hoch sind.

Auch im operativen IT-Management besteht dringender Handlungsbedarf. Dies betrifft insbesondere den Aspekt der IT-Sicherheit innerhalb der eigenen Infrastruktur. Im Übrigen profitiert die Stadt Hamminkeln erheblich von den guten Sicherheitsmechanismen des KRZN.

→ 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 Kennzahldefinition ist dies jedoch nicht immer möglich. Werden Personenbezeichnungen aus Gründen der besseren Lesbarkeit lediglich in der männlichen oder weiblichen Form verwendet, so schließt dies das jeweils andere Geschlecht mit ein.

Kennzahlenset

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

IT-Prüfung der mittleren kreisangehörigen Kommunen

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

„IT in der Stadt“ im Fokus

Im Fokus der IT-Prüfung steht die „IT in der Stadt“. Daher wird nicht nur die Organisationseinheit der Stadt betrachtet, die den IT-Betrieb sicherstellt, sondern es werden sämtliche IT-Aufgaben untersucht. Diese Aufgaben können zentral, beispielsweise in einer städtischen IT-Abteilung, aber auch dezentral in Fachämtern erledigt werden. Auch die Leistungserbringung durch Externe, z. B. durch kommunale Rechenzentren oder im Wege anderer Formen interkommunaler Zusammenarbeit wird berücksichtigt. Dadurch werden die einzelnen Leistungsfelder kommunaler IT möglichst unabhängig von den unterschiedlichen organisatorischen Lösungen untersucht.

Gegenstand der IT-Prüfung

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

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

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

Kennzahlen und Analysen im interkommunalen Vergleich machen Kostentreiber sichtbar und zeigen auf, wie und wo die Verwaltung IT-Leistungen günstiger bereitstellen kann.

Ob ein im Vergleich erhöhter IT-Aufwand durch Einsparungen bei anderen Produkt- und Prozesskosten gerechtfertigt ist, kann von Seiten der GPA NRW noch nicht abschließend bewertet werden. Die dazu notwendigen Daten liegen heute noch nicht vor. Dies liegt daran, dass

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

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

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

Prüfungsdurchführung in Hamminkeln

Die IT-Prüfung in der Stadt wurde von Mai 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 19.12.2015 freigegeben.

Das Prüfungsergebnis wurde mit den beteiligten Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern der Stadt am 22.02.2016 erörtert.

→ IT-Management

Strategische IT-Steuerung

→ **Feststellung**

Das Betriebsmodell bietet der Verwaltungsführung kaum strategische Gestaltungsmöglichkeiten, die IT zu steuern. Das Steuerungssystem bietet konkrete 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 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 Hamminkeln nimmt in großen Umfang IT-Leistungen des „Kommunalen Rechenzentrums Niederrhein (KRZN) in Kamp-Lintfort ab. Darüber hinaus hält die Stadt eine eigene IT-Serverinfrastruktur für Standardanwendungen sowie diverse kleinere Fachverfahren vor.

Die Stadt selbst ist kein Mitglied des Zweckverbandes. Gemäß § 1 der Verbandssatzung ist dies der Kreis Wesel. Hamminkeln ist lediglich Anwenderkommune und nicht in den beschlussfassenden KRZN-Organen wie der Verbandsversammlung oder dem Verwaltungsrat vertreten. Somit kann die Stadt keinen direkten Einfluss auf die strategische Ausrichtung des Zweckverbandes nehmen.

Grundlage für dieses Betriebsmodell ist eine öffentlich-rechtliche Vereinbarung zwischen dem Kreis Wesel und seinen kreisangehörigen Kommunen aus dem Jahr 1979. Darin verpflichtet sich der Kreis, die IT-Aufgaben der Kommunen im Sinne einer interkommunalen Zusammenarbeit zu übernehmen. Zur Erledigung dieser Aufgaben bedient sich der Kreis der Leistungen des KRZN. Die Vereinbarung bezieht sich nur auf die Leistungen, die das KRZN auch anbietet.

Diese Vereinbarung kann von der Stadt schriftlich gegenüber dem Kreis gekündigt werden. Kündigungen werden zum Ablauf des übernächsten Jahres nach Eingang der Kündigungserklärung wirksam. Die Austrittsmöglichkeiten werden allerdings durch die entstandenen Abhängigkeiten vom Kreis und dem Zweckverband sowie die politischen Verflechtungen erheblich erschwert.

Auch die operativen Möglichkeiten der Stadt, auf ihre IT-Kosten und –Leistungen Einfluss zu nehmen, sind wesentlich durch die Vorgaben des KRZN geprägt. Sie beschränken sich im Wesentlichen auf die fachliche Vorarbeit und -beratung in den verschiedenen KRZN-Arbeitsgremien, wie die Facharbeitskreise, Arbeitsgemeinschaften und den Koordinierungskreis.

Die Stadt ist gemäß Verbandssatzung – bis auf wenige Ausnahmen - dazu verpflichtet, Hard- und Software ausschließlich über das KRZN zu beziehen. Die Leistungen des KRZN verteilen sich dabei auf acht Pakete, in denen jeweils mehrere Einzelprodukte zusammengefasst sind. Grundsätzlich zahlt die Stadt alle in einem Paket enthaltenen Einzelprodukte unabhängig von der tatsächlichen Nutzung. Die Entgelte für diese Pakete machen in Hamminkeln circa 45 Prozent der gesamten IT-Kosten aus. Hier hat die Stadt keine Möglichkeiten, durch ihr Abnahmeverhalten Einfluss auf die in Rechnung gestellten Entgelte zu nehmen. Gleiches gilt für die Entwicklungskosten des KRZN, die weitere 10 Prozent der IT-Gesamtkosten in Hamminkeln ausmachen.¹ Direkten Einfluss hat die Stadt lediglich für den geringen Anteil optionaler Leistungen, die seitens des KRZN auf der Basis von Einzelpreisen berechnet werden.

Darüber hinaus ist die Leistungsabrechnung des KRZN nicht hinreichend transparent. Der Stadt Hamminkeln ist grundsätzlich bekannt, welcher Preis auf welches Produkt entfällt und mit welchem Schlüssel die Einzelpreise verteilt werden. Nicht vollständig transparent ist hingegen, wie die Einzelpreise selbst kalkuliert werden. Hinzu kommt, dass die Verteilungsschlüssel wie z.B. die Einwohnerzahl oftmals nicht verursachungsgerecht sind.

Detaillierte Einblicke in Kalkulationsgrundlagen sind erfahrungsgemäß auch bei anderen IT-Dienstleistern nicht die Regel. Das ist auch nicht kritisch, solange sich die Stadt zielorientiert mit der Frage nach kostengünstigeren, marktgängigen Alternativen für einzelne IT-Leistungen beschäftigen kann.

Mit der mangelnden Preistransparenz fehlt der Stadt die Möglichkeit sich selbst ein Urteil über das Verhältnis von Mitteleinsatz und dem damit verfolgten Zweck machen zu können. Dies wäre allerdings erforderlich, um die eigenen Belange innerhalb des Verbandes adäquat einbringen zu können. Zumal durch die grundsätzliche Beschränkung auf das Angebot des KRZN das Risiko besteht, dass einzelne Anwendungen aus Sicht der Stadt nicht anforderungsgerecht sind.

¹ s. Erläuterungen zu dem Gesamtkosten auf den Seiten 14-15

Im Falle von Leistungsstörungen kann sich die Stadt nur teilweise auf vereinbarte Leistungspflichten berufen. Konkrete Verfügbarkeitsanforderungen für alle bereitgestellten Systeme und Anwendungen existieren nicht.

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

Aufbauorganisatorisch ist die örtliche IT dem Fachdienst 10 (Services, Allgemein, Personal, TUI, Ratsbüro) zugeordnet. Der Fachdienst selbst ist Teil des Vorstandsbereiches I (Verfassung, Steuerung, Service, Bildung, Soziales). Die Leitung des Fachdienstes und des Vorstandsbereiches erfolgt in Personalunion. Der Leiter ist somit zugleich die für die IT verantwortliche Person im Verwaltungsvorstand.

Wie auch bei vielen anderen Kommunen dieser Größenordnung, gibt es in der Stadtverwaltung Hamminkeln keinen klassischen Organisationsbereich. Dies führt in der Regel dazu, dass sich die organisatorischen Tätigkeiten mangels Ressourcen und Kompetenzen auf Basisbetrachtungen beschränken. Damit verzichtet die Stadt auf die Möglichkeit, ineffektive und ineffiziente Verwaltungsprozesse zu identifizieren und auf Optimierungspotenziale, z.B. auch durch einen IT-Einsatz, systematisch zu untersuchen. Aufgrund der fehlenden Kostentransparenz auf Seiten des Dienstleiters sind diese Möglichkeiten ohnehin gering. Daher lassen sich für die IT in Hamminkeln daraus keine großen Probleme ableiten.

Die Kosten für die eigenen IT-Leistungen der Stadt sind hingegen transparent. Sie sind aufgrund einer zentralen Budgetverantwortung größtenteils über die IT-Abteilung verfügbar. Lediglich die Kosten für die Bereiche Druck und Telefonie sowie für die Schulen und Kitas werden dezentral erfasst. Der Anteil an den gesamten IT-Sachkosten betrug in dieser Prüfung rund 16 Prozent. Sowohl die zentralen als auch die dezentralen Kosten können zeitnah und mit verhältnismäßigem Aufwand erhoben und aufbereitet werden. Neben Auswertungen bei Bedarf sind sie auch über ein angemessenes und regelmäßiges Berichtswesen verfügbar. Zudem sind im Haushaltsplan der Stadt Ziele für die IT beschrieben und Kennzahlen definiert

In begrenztem Umfang untersucht die Stadt Hamminkeln die Wirtschaftlichkeit von IT-Maßnahmen. Die Untersuchungen beschränken sich auf die Bereiche, in denen sie über den IT-Einsatz frei entscheiden kann und die Kosteninformationen transparent sind (z.B. Sitzungsdienst). Dabei erfolgt in der Regel nur ein Kostenvergleich unter den vorhandenen Alternativen.

Die organisatorische Anbindung an den Fachdienst 10 bietet gute Rahmenbedingungen dafür, dass die IT rechtzeitig in alle organisatorischen Maßnahmen mit IT-Bezug eingebunden wird. Geregelt Prozessabläufe gibt es dazu nicht. Nach eigenen Angaben ist die Einbindung nicht konsequent gewährleistet.

Ein wesentlicher Ansatzpunkt, das Steuerungssystem in Hamminkeln zu optimieren, liegt in der fehlenden Dokumentation strategischer und fachlicher Vorgaben. Derzeit fehlen Konzeptionen in den Bereichen Notfallvorsorge und IT-Sicherheit ebenso wie eine Dienstanweisung für den Umgang mit IT. Nach eigenen Angaben hat die Stadt Hamminkeln diese Defizite bereits aufgegriffen und plant, entsprechende Dokumente bis Anfang 2017 zu verabschieden.

Zudem sind seitens der Verwaltungsführung keine expliziten Verfügbarkeitsanforderungen für die eingesetzten Verfahren und Systeme definiert. Sie stellen eine wesentliche Grundlage dar,

den internen Infrastrukturaufbau bedarfsgerecht zu steuern. Zudem eröffnen vertraglich fixierte Verfügbarkeiten mit IT-Dienstleistern Sanktionsmöglichkeiten bei Leistungsstörungen.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Hamminkeln sollte die begrenzt vorhandenen direkten und indirekten Einflussmöglichkeiten nutzen, um auf ein transparentes und verursachungsgerechtes Abrechnungssystem des KRZN hinzuwirken.

Zudem sollte sie ihre strategischen Vorgaben durch Konzeptionen und Anweisungen formalisieren. In diesem Zusammenhang sollten insbesondere auch Verfügbarkeitsanforderungen für die eingesetzten Verfahren und Systeme festgelegt werden.

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

IT-Sicherheit

→ **Feststellung**

Bei der Prüfung wurden erhebliche 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 Verwaltungslitung 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 Hamminkeln wurden mit den Verantwortlichen besprochen. Dabei wurde konkreter Handlungsbedarf aufgezeigt. Die Stadt hat diesen aufgenommen und plant für das zweite Halbjahr 2016 die Neukonzeption des Serverraums.

Lizenzmanagement

→ **Feststellung**

Das Lizenzmanagement wird durch das Betriebsmodell erschwert. Die Stadt hat keine Instrumente eingerichtet, um die verbleibenden Möglichkeiten auszuschöpfen.

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 Stadt Hamminkeln ist über die Zweckverbandssatzung verpflichtet, Software über das KRZN zu beziehen. Der Zweckverband hat dazu einen Beitrittsvertrag zu Microsoft Select abgeschlossen, um seinen Verbandsmitgliedern die besten Konditionen zu gewähren. Soweit für

die Fachverfahren Lizenzen erforderlich sind, werden diese vom KRZN beschafft und über die Produktpakete abgerechnet. Die meisten Fachverfahren seitens des KRZNs pauschal in Rechnung gestellt. Dadurch wirkt sich die Anzahl der benötigten Lizenzen hier kaum auf deren Wirtschaftlichen aus.²

Die übrigen Lizenzen werden in Hamminkeln zentral durch den Fachdienst 10 verwaltet. Eine Übersicht über die diese Lizenzen wird bislang nicht explizit gepflegt. Ein systematischer und vollständiger Soll-Ist-Abgleich von Lizenzen ist somit nicht mit verhältnismäßigem Aufwand gewährleistet.

→ **Empfehlung**

Die Stadt sollte mindestens manuelle Übersichtslisten pflegen, um einen regelmäßigen Abgleich aller eingesetzten Lizenzen mit dem tatsächlichen Bedarf zu gewährleisten. Die Übersicht sollte alle relevanten Lizenzinformationen enthalten.

Störungsmanagement

→ **Feststellung**

Das Störungsmanagement der Stadt entspricht im Ansatz den Anforderungen.

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 Hamminkeln hat keinen formalisierten Prozess zur Beseitigung von Störungen implementiert. Bei auftretenden Störungen wenden sich die Anwender in der Regel an die örtliche IT, teilweise auch direkt an das KRZN.

Das KRZN nutzt für die Dokumentation von Störungsmeldungen ein Ticketsystem. Die örtliche IT hat Zugriff auf dieses System und kann somit den Stand der Störungsbeseitigung jederzeit nachvollziehen. Für die Bearbeitung durch das KRZN sind Reaktionszeiten vorgegeben.

Die Störungen, die an die örtliche IT gerichtet sind, werden nicht dokumentiert. Sie können somit auch nicht ausgewertet werden. Auch die Dokumentationen des KRZNs werden durch die Stadt nicht ausgewertet.

→ **Empfehlung**

Die Stadt sollte den Prozess zur Aufnahme und Beseitigung von Störungen formalisieren. Dazu ist es mindestens erforderlich, Zuständigkeiten und Abläufe eindeutig zu definieren. Im Idealfall sollte auch für die eigenen Störfälle eine Dokumentation und mithin eine Auswertungsmöglichkeit gewährleistet sein.

² s. auch Erläuterungen zur strategischen Steuerung auf den Seiten 9-10

→ IT-Ressourcenverbrauch

Datengrundlagen

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

Gesamtkosten

→ Feststellung

Die tatsächlichen IT-Kosten für die Stadt Hamminkeln sind deutlich höher, als in den Kennzahlen dargestellt. Die Kostensituation wird durch nicht sachgerecht kalkulierte Erträge stark begünstigt.

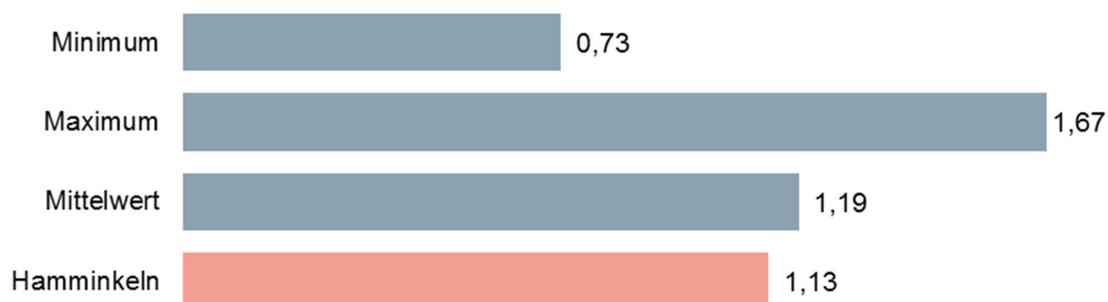
Die GPA NRW ermittelt bei allen mittleren kreisangehörigen Kommunen zwei hochaggregierte IT-Kennzahlen:

- 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 Hamminkeln stellt sich im interkommunalen Vergleich wie folgt dar:

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



Hamminkeln	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
1,13	0,99	1,17	1,35	28

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



Hamminkeln	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
3.654	3.925	4.324	4.706	28

Das Ergebnis für die Stadt Hamminkeln wird sehr stark durch eine nicht verursachungsgerechte Kostenerstattung der eigenbetriebsähnlichen Einrichtung „Gemeinschaftsbetrieb Hamminkeln (GBH)“ begünstigt. Dieser erstattet die Kosten für die bezogenen IT-Leistungen der Kernverwaltung. Die Stadt ermittelt den Erstattungsbetrag pauschal im Verhältnis der Personalkosten des GBH zu denen der gesamten Verwaltung. Dabei wird nicht berücksichtigt, dass ein erheblicher Teil des Personals des GBHs nicht mit IT ausgestattet ist. Somit erstattet die GBH indirekt Kosten für Mitarbeiter, für die seitens der Kernverwaltung keine IT-Leistungen erbracht worden sind.

Gemäß § 10 Absatz 2 der Eigenbetriebsverordnung für das Land Nordrhein-Westfalen (EigVO NRW) sind die Leistungen im Verhältnis zwischen der eigenbetriebsähnlichen Einrichtung und der Stadt angemessen zu vergüten. Die seitens der Stadt Hamminkeln gewählte Berechnungsgrundlage ist dafür nicht geeignet.

So bekommt die Kernverwaltung von der GBH rund 57 Prozent ihrer gesamten IT-Kosten erstattet. Der Anteil der dort betreuten Arbeitsplätze mit IT-Ausstattung beträgt hingegen nur knapp 19 Prozent. Würden die Erträge beispielsweise auf diesen Anteil reduziert, würden sich die dargestellten IT-Kosten der Kernverwaltung insgesamt um mehr als 2.000 Euro je IT-Arbeitsplatz erhöhen.

Die GPA NRW orientiert sich in der Prüfung am Ergebnisplan der Stadt. Korrekturen der gebuchten Aufwendungen und Erträge stehen uns nicht zu. Stattdessen werden wir den oben dargestellten Sachverhalt entsprechend in der Wertung berücksichtigen.

Gleiches gilt für die kennzahlenrelevante Anzahl der betreuten IT-Arbeitsplätze. Im Verhältnis zur Einwohnerzahl betreut die Stadt weniger IT-Arbeitsplätze in der Kernverwaltung, als drei Viertel der Vergleichskommunen. Dies ist unter anderem darin begründet, dass zahlreiche Verwaltungsaufgaben an die GBH ausgegliedert worden sind. Gleichzeitig ist eine geringe Anzahl von Bildschirmarbeitsplätzen ein Indikator für eine schlanke Verwaltung und daher grundsätzlich ein positives Merkmal. Dies belegen auch die zuletzt durch die GPA NRW ermittelten Personalquoten für Hamminkeln.

Die Aufgabenstruktur wird an dieser Stelle nicht bewertet. In der Kennzahlenermittlung führt die niedrige Zahl der betreuten IT-Arbeitsplätze allerdings dazu, dass die IT-Kosten auf eine geringere Verteilungsmenge verrechnet werden. Da die IT-Kosten erfahrungsgemäß nicht proportio-

nal mit der Zahl der IT-Arbeitsplätze steigen oder fallen, fällt die Kennzahlenausprägung für Hamminkeln tendenziell negativer aus.

Dies gilt insbesondere für die Leistungen des KRZN. Hier erfolgt die Leistungsabrechnung für die Hauptpakete unabhängig von der Anzahl der zu betreuenden IT-Arbeitsplätze. Das KRZN ordnet die Anwenderkommunen abhängig von ihrer Einwohnerzahl in fiktive Preisgruppen ein. Um die Paketpreise zu ermitteln, wird dann der entsprechende Pauschalpreis dieser Gruppe mit der Einwohnerzahl multipliziert. Die IT-Kosten steigen und fallen folglich nur mit der Einwohnerzahl. Einer schlank gehaltenen Verwaltung wird in dieser Entgeltsystematik keine Rechnung getragen. Stattdessen würden sich die Paketpreise für die Stadt Hamminkeln beispielsweise bei zusätzlichen 2.455 Einwohnern sprunghaft erhöhen. Dies wären bei annähernd gleichbleibenden IT-Arbeitsplätzen circa 350 bis 390 Euro je IT-Arbeitsplatz.

Aus der Finanzierungsstruktur des KRZN ergibt sich zudem eine weitere besondere Situation für die Stadt Hamminkeln. Wie bereits unter dem Aspekt der strategischen Steuerung beschrieben, ist die Stadt kein Mitglied des Zweckverbandes, sondern im Rahmen öffentlich-rechtlicher Vereinbarungen über die Kreise mittelbar als Verbandsanwender an das KRZN gebunden.

Gemäß § 13 Abs. 2 der Verbandssatzung tragen die Verbandsmitglieder die Entwicklungskosten des KRZN im Verhältnis ihrer Einwohner. Die Entwicklungskosten wurden durch den Beschluss der Verbandsversammlung des KRZN am 25.11.2005 in Form eines Betriebskostenzuschusses auf einen jährlichen Festbetrag von 4,0 Mio. Euro festgeschrieben.

Die Mitgliedskreise des KRZN wählen unterschiedliche Vorgehensweisen bei der Weiterbelastung dieser Umlage auf die kreisangehörigen Kommunen. Während die Kreise Kleve und Viersen die Entwicklungsumlage im Haushalt ohne Differenzierung nach Kreis- und Gemeindeanteil ausweisen, trägt der Kreis Wesel einen Anteil von rund 11 Prozent der zu tragenden Entwicklungskosten des KRZN selbst und ordnet 89 Prozent seinen kreisangehörigen Gemeinden zu.

Um zu gewährleisten, dass trotz der unterschiedlichen Vorgehensweisen der Verbandsmitglieder einheitliche Vergleichsmaßstäbe angelegt werden, haben wir für die IT-Prüfung der Anwenderkommunen im KRZN-Verbandsgebiet folgenden Weg gewählt: Die auf den jeweiligen Kreis entfallende Entwicklungsumlage wird im Verhältnis der Einwohnerzahl der geprüften Kommune zur Gesamteinwohnerzahl des Kreises der jeweiligen Kommune zugerechnet.

In der Konsequenz hat die Entwicklungsumlage damit erheblichen Einfluss auf die Höhe der IT-Aufwendungen der Verbandsanwender. Auch hier unabhängig von der Anzahl der betreuten IT-Arbeitsplätze. Dies gilt in diesem Prüfsegment für die Vergleichskommunen Neukirchen-Vluyn, Hamminkeln, Tönisvorst und Xanten. Für Hamminkeln errechnet sich eine anteilige Umlage durch den Kreis Wesel von 78.455 Euro. In Bezug auf die oben dargestellte Kennzahl macht dies etwa 654 Euro je IT-Arbeitsplatz aus.

Das Prüfergebnis der Stadt Hamminkeln wird also durch unverhältnismäßig hohe Erträge begünstigt. Die geringe Anzahl der betreuten IT-Arbeitsplätze relativiert die Auswirkungen, kann sie allerdings nicht annähernd kompensieren. Insgesamt reiht sich die Stadt damit in einem Kennzahlenbereich ein, der sehr deutlich über dem interkommunalen Mittelwert liegt.

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

→ **Empfehlung**

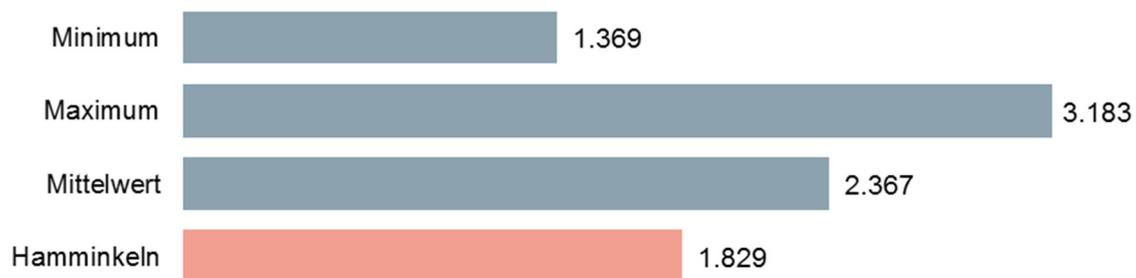
Die Stadt Hamminkeln wird angehalten, die Ermittlungsgrundlage für die Erträge des GBH anzupassen, um eine möglichst verursachungsgerechte Vergütung der IT-Leistungen zu gewährleisten.

Fachanwendungen

→ **Feststellung**

Die Kostensituation im Bereich der Fachanwendungen wird durch die Erträge des GBH stark begünstigt. Die tatsächlichen Kosten sind höher als bei den meisten anderen Vergleichskommunen. Aufgrund der fehlenden Kostentransparenz auf Seiten des KRZN kann jedoch nicht beurteilt werden, ob und wo Ansatzpunkte für eine wirtschaftlichere Anwendungsbereitstellung vorhanden sind.

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



Hamminkeln	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
1.829	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.

Ohne Berücksichtigung der Erträge entfallen rund 9 Prozent der Fachanwendungskosten auf das städtische Personal. Mit 315 Euro je IT-Arbeitsplatz fallen diese im interkommunalen Vergleich höher aus als bei den meisten Vergleichskommunen. Dies ist insbesondere auf die Betreuung der Fachanwendungen beim GBH zurückzuführen. Die dazu erforderlichen Personalressourcen verursachen Kosten, die die vom GBH erstattet werden. Die Ertragssituation wurde bereits auf Ebene der Gesamtkosten ausführlich erläutert. Der geringe Anteil der Personalkosten an den gesamten Fachanwendungskosten ist Ausdruck der starken Auslagerung von Fachanwendungen an das KRZN.

Demgegenüber stehen mit 2.816 Euro je Arbeitsplatz mit IT-Ausstattung höhere Sachkosten, als bei dreiviertel der geprüften Städte. Wie bei den Personalkosten, wirkt sich auch hier der zusätzliche Ressourceneinsatz für die GBH aus. Zudem wird auch diese Kennzahl durch die

geringe Anzahl an betreuten IT-Arbeitsplätzen in Hamminkeln noch belastet.³ Der Anteil an den gesamten Fachanwendungskosten beträgt ungeachtet der Erträge rund 82 Prozent. Sie werden entsprechend der starken Aufgabenauslagerung zu mehr als 85 Prozent durch die Hauptleistungen des KRZN verursacht. Darin sind auch anteilige Kosten der Entwicklungspauschale und der periodenfremden Finanzlasten enthalten.

Die übrigen Vergleichskommunen im Verbandsgebiet des KRZN weisen hier eine ähnliche Kostenstruktur auf. Zudem liegen die Kosten für die Entwicklung, Pflege und Betreuung von Fachanwendungen bei allen vier Anwenderkommunen des KRZN im Prüfsegment ebenfalls über dem interkommunalen Durchschnitt.

Hohe Kennzahlenwerte geben Anlass, IT-Prozesse auf Ihre Wirtschaftlichkeit hin zu prüfen. Eine höhere Effizienz kann durch die Stadt allerdings nur erreicht werden, wenn die Kosten transparent sind und durch die Leistungsabnahme beeinflusst werden können. Dem stehen die Rahmenbedingungen des Hauptdienstleisters für den größten Kostenblock, also den direkten und indirekten Zahlungen an das KRZN, entgegen.⁴

Rund 8 Prozent der gesamten Fachanwendungskosten resultieren aus den Umlagen vorgelagerter Kostenstellen. Dazu zählen insbesondere die Kosten der zentralen Rechnersysteme. Hier werden Kosten im Zusammenhang mit eigenen Servern, zentralen Speichersystemen, Datenbanken usw. zusammengefasst. Sie wurden in Hamminkeln zu 65 Prozent auf die Fachanwendungen umgelegt.

Die Kosten für die zentralen Rechnersysteme liegen deutlich unter dem interkommunalen Durchschnitt. Dies gilt gleichermaßen für die enthaltenen Personal- und Sachkosten. Für die Stadt wirkt sich die Umlage daher etwas begünstigend auf die Fachanwendungen aus. Auch hier spiegelt sich die starke Auslagerung an den Zweckverband wider. Dadurch kann die eigene Serverinfrastruktur schlanker gehalten werden, als es bei einer starken Eigenleistung möglich wäre. Zudem betreibt die Stadt 80 Prozent ihrer Server virtuell. Da der Betrieb physischer Systeme erfahrungsgemäß kostenintensiver ist, stellt sich Hamminkeln hier gut auf. Durchschnittlich liegt der Anteil an virtuellen Systemen bei den Vergleichskommunen derzeit bei 50 Prozent.

→ **Empfehlung**

Die Stadt sollte die Empfehlung zur strategischen Steuerung aufgreifen, um alle wirtschaftlichen Potenziale identifizieren und ausschöpfen zu können. Dazu wäre ein transparentes und verursachungsgerechtes Abrechnungssystem des KRZN erforderlich. Darüber hinaus sollte sie für eine verursachungsgerechte Abrechnung der eigenen IT-Leistungen mit dem GBH sorgen.

IT-Grunddienste

→ **Feststellung**

Die Kostensituation im Bereich der Grunddienste wird durch die Erträge des GBH auf allen Ebenen stark begünstigt. Die Stadt Hamminkeln stellt die IT-Grunddienste tatsächlich zu ho-

³ s. Erläuterungen zu den Gesamtkosten auf den Seiten 14-15

⁴ s. Erläuterungen zu der strategischen Steuerung auf den Seiten 9 und 10

hen Kosten bereit. Dies gilt gleichermaßen für die enthaltenen Bereiche IT-Standardarbeitsplätze, Telekommunikation und Druck. In den Bereichen Telekommunikation und Druck existieren allerdings Ansatzpunkte, die Kosten zu reduzieren.

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



Hamminkeln	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
1.824	1.813	1.882	2.109	28

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



Hamminkeln	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
1.108	1.121	1.288	1.399	28

Ohne Berücksichtigung der Erträge liegt der Anteil der Sachkosten bei 80 Prozent. In Bezug auf einen Arbeitsplatz mit IT-Ausstattung liegen sie in Hamminkeln bei 1.646 Euro. Keine andere Vergleichskommune weist hier höhere Kosten auf. Annähernd 80 Prozent der Sachkosten werden durch die Hauptleistungen des KRZN verursacht und können mithin kaum beeinflusst werden. Darin sind auch anteilige Kosten der Entwicklungspauschale und der periodenfremden Finanzlasten enthalten.

Der Anteil der Sachkosten der nicht auf die Hauptleistungen des KRZN entfällt, ist in Hamminkeln mit gut 20 Prozent etwas höher, als bei den übrigen Anwenderkommunen des KRZN im Prüfsegment. Der durchschnittliche Anteil beträgt knapp 10 Prozent. Dabei haben die Abschreibungen den größten Anteil. Wie bei den Fachanwendungen wirkt sich auch hier der zusätzliche Ressourceneinsatz für die GBH aus. Zudem ist Verfahrensweise bei der Abschreibung Vermögensgegenständen bei den Vergleichskommunen sehr unterschiedlich und daher kaum vergleichbar. Ausschlaggebend ist hier insbesondere die Wahl der wirtschaftlichen und tatsächlichen Nutzungsdauer.

Die Personalkosten der Stadt sind auf Ebene der IT-Standardarbeitsplätze sehr gering. Mit 145 Euro je Arbeitsplatz mit IT-Ausstattung liegen sie unter dem günstigsten Viertel der Vergleichskommunen. Vor dem Hintergrund der belastenden Anzahl an IT-Arbeitsplätzen und dem zusätzlichen Ressourceneinsatz für die Betreuung des GBH ist dies besonders positiv zu bewerten. Der Anteil an den gesamten Kosten für die Bereitstellung der IT-Standardarbeitsplätze liegt in Hamminkeln gut 7 Prozent.

Neben den direkt zuzuordnenden Personal- und Sachkosten haben auch die Kosten der vorgelegten Kostenstellen Einfluss auf die IT-Standardarbeitsplätze. Insgesamt haben sie einen Anteil von gut 12 Prozent. Die größten Positionen stellen hier die Kosten der zentralen Rechnersysteme und der Netzinfrastruktur da. Die begünstigende Kostensituation der zentralen Rechnersysteme wurde im Zusammenhang mit den Fachanwendungen bereits erläutert. 35 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

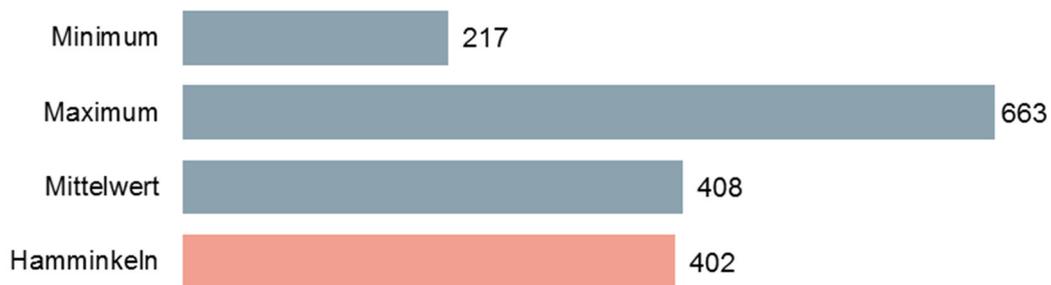
Kosten der Netzwerkkomponenten (z.B. Firewall, Router, Switches). Sie sind mit circa 92 Euro je Arbeitsplatz mit IT-Ausstattung günstiger als bei dreiviertel der Vergleichskommunen. Allerdings konnten nicht alle relevanten Netzkosten identifiziert werden. Im Unterschied zu vielen anderen Dienstleistern weißt das KRZN Netzkosten in ihren Rechnungen nicht gesondert aus. Sie sind in den Produktpreisen und somit bereits in den oben dargestellten Sachkosten enthalten.

→ **Empfehlung**

Die Stadt sollte die Empfehlung zur strategischen Steuerung aufgreifen, um alle wirtschaftlichen Potenziale identifizieren und ausschöpfen zu können. Dazu wäre ein transparentes und verursachungsgerechtes Abrechnungssystem des KRZN erforderlich. Darüber hinaus sollte sie für eine verursachungsgerechte Abrechnung der eigenen IT-Leistungen mit dem GBH sorgen.

Ebene „Telekommunikation“

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



Hamminkeln	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
402	338	392	487	28

Ohne die Erträge zu berücksichtigen, liegt der Anteil der Sachkosten in Hamminkeln bei knapp 71 Prozent. Sie sind mit 456 Euro je Arbeitsplatz mit IT-Ausstattung höher, als bei dreiviertel der Vergleichskommunen. Knapp 20 Prozent der Sachkosten entfallen auf die Abschreibungen der hauseigenen Telekommunikationsanlage und die Wartung durch einen externen Dienstleister. Die Festnetzgebühren der Stadt machen rund 56 Prozent aus. Dabei partizipiert die Stadt Hamminkeln an einer Einkaufsgemeinschaft des KRZN. 16 Prozent entfallen auf den Mobilfunk.

Der größte Anteil der Mobilfunkkosten entsteht in Hamminkeln beim GBH und wird durch diesen wieder erstattet. Aufgrund der nicht verursachungsgerecht kalkulierten Erträge, wurden der Kernverwaltung im Betrachtungsjahr deutlich mehr Kosten erstattet, als beim GBH tatsächlich entstanden sind. Gleiches gilt für einen Teil der Festnetzkosten.

Unter Berücksichtigung der beim GBH betreuten IT-Arbeitsplätze belaufen sich die Sachkosten auf rund 370 Euro je Arbeitsplatz mit IT-Ausstattung. Damit liegen sie immer noch höher, als bei den meisten Vergleichskommunen. Der interkommunale Mittelwert liegt bei 339 Euro je IT-Arbeitsplatz. In Bezug auf ein Telefonendgerät zeigt sich ein ähnliches Bild.

Die Stadt Hamminkeln hat nach dem Betrachtungsjahr damit begonnen, die Mobilfunkverträge umzustellen. Zudem ist für 2017 geplant, diverse Außenstellen an die zentrale Telefonanlage des Rathauses anzubinden. Nach eigenen Angaben werden sich die Sachkosten dadurch perspektivisch reduzieren. Zudem ist die eigene Telefonanlage bis 2016 abgeschrieben, sodass sich die Kosten bei der geplanten Weiternutzung um rund 50 Euro je Arbeitsplatz mit IT-Ausstattung verringern werden

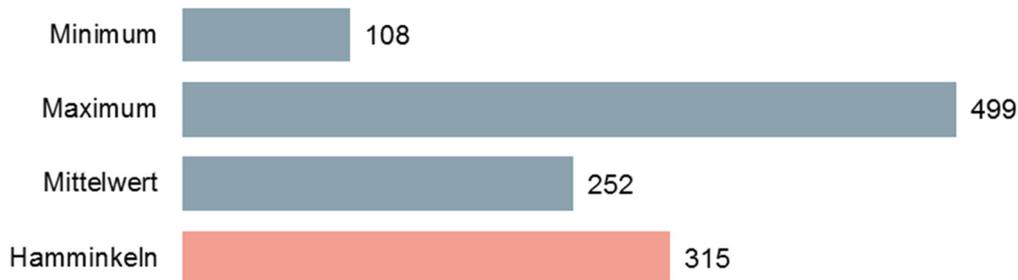
Auch die enthaltenen Personalkosten sind höher, als es bei der Inanspruchnahme eines externen Dienstleisters für die Wartung der Telekommunikationsanlage zu erwarten wäre. Auch unter Berücksichtigung der beim GBH betreuten IT-Arbeitsplätze, liegen die Kosten im Arbeitsplatzbezug deutlich höher als bei dreiviertel der geprüften Städte.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Hamminkeln sollte die Bemühungen zur Reduzierung der Sachkosten konsequent fortführen. Hierbei sollte sie insbesondere prüfen, ob bestehende Kundenkonten zusammengeführt und so günstigere Vertragskonditionen erwirkt werden können. Zudem empfiehlt die GPA NRW, den Umfang der eingesetzten Personalressourcen in diesem Bereich kritisch zu prüfen.

Ebene „Druck“

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



Hamminkeln	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
315	202	254	286	28

Ohne Berücksichtigung der Erträge, weist keine der geprüften Städte im laufenden Prüfsegment höhere Personal- oder Sachkosten in Bezug auf einen Arbeitsplatz mit IT-Ausstattung auf. Auch unter Annahme von annähernd verursachungsgerechten Erträgen des GBH oder Berücksichtigung der dort betreuten IT-Arbeitsplätze stellen sich die Kosten auffällig hoch dar.

Rund 61 Prozent der IT-Arbeitsplätze sind mit einem Druckendgerät ausgestattet. Im interkommunalen Durchschnitt liegt die Quote derzeit mit 79 Prozent höher. Der Anteil der gemeinschaftlich, also durch mehr als eine Person genutzten Endgeräten, liegt mit 44 Prozent etwas höher als bei den meisten Vergleichskommunen. Die durchschnittliche Quote liegt bei 38 Prozent. Somit begründen sich die hohen Kosten nicht durch eine hohe Anzahl von Druckern in der Verwaltung. Die Kosten für Druckleistungen sind auch in Bezug auf ein Druckendgerät höher als bei dreiviertel der geprüften Städte.

Im Unterschied zu vielen anderen Kommunen im Prüfsegment, werden größere Druckaufträge über die einzelnen Großdrucker im Haus abgewickelt. Dazu zählten im Betrachtungsjahr beispielsweise auch die Sitzungsunterlagen für den Stadtrat. 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.

Ein offensichtlicher Kostentreiber in Hamminkeln ist auch die starke Nutzung von Farbdrucken. Nach eigenen Angaben wurde dies zuletzt durch die Treibereinstellungen an den Großkopierern noch forciert. So bestand keine Möglichkeit, nur einzelne Seiten eines Druckauftrages als Farbausdrucke auszuwählen. Dieser Fehler wurde zwischenzeitlich behoben.

Die Stadt Hamminkeln hat Ihre Großdrucker gemietet. Die Verträge beinhalten auch die Wartung dieser Geräte durch den externen Dienstleister. Im Unterschied zu Kommunen, die Ihre Geräte gekauft und im Betrachtungsjahr bereits abgeschrieben haben, entstehen der Stadt dadurch ständig laufende Kosten. Ob, dieses Vertragsmodell für die Stadt vorteilhaft ist, kann an dieser Stelle nicht bewertet werden, da die Bedarfslage in Hamminkeln nicht eindeutig definiert ist.

Die Erfahrungen aus zahlreichen Prüfungen haben gezeigt, dass sich die Druckkosten nur durch klare Vorgaben steuern lassen. Art und Umfang der Druckernutzung müssen für alle Verwaltungsbereiche eindeutig definiert sein. Nur so ist die IT in der Lage, den Hardwareeinsatz mit dem Bedarf unter wirtschaftlichen Aspekten abzustimmen. Daraus ergibt sich wiederum auch der Betreuungsbedarf durch das eigene Personal. Derartige Vorgaben existieren in Hamminkeln derzeit nicht. Erfolgreiche Beispiele aus der Praxis und relevante Konzeptinhalte wurden im Abschlussgespräch mit dem Bürgermeister erörtert.

→ **Empfehlung**

Die GPA NRW empfiehlt der Stadt Hamminkeln, ein Druckerkonzept als Grundlage für eine wirtschaftliche Hardwareplanung zu entwerfen. Dabei sollte die heterogene Bedarfslage in den jeweiligen Fachbereichen berücksichtigt werden. Anschließend sollte auch der Umfang der eingesetzten Personalressourcen in diesem Bereich kritisch überprüft werden.

Herne, den 07.04.2016

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