

ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*Informationstechnik des
Kreises Warendorf im
Jahr 2016*

INHALTSVERZEICHNIS

➔ Managementübersicht	3
➔ Überörtliche Prüfung der Informationstechnik	4
Grundlagen	4
Prüfbericht	4
Inhalte, Ziele und Methodik	4
➔ Prüfungsablauf	7
➔ IT-Gesamtbetrachtung	8
Einflussfaktoren auf die IT-Kosten je Standardarbeitsplatz	8
IT-Gesamtkosten	14
➔ Einzelne Handlungsfelder der IT	16
IT-Grunddienste	16
Entwicklung, Pflege und Betreuung von Fachanwendungen	20

➔ Managementübersicht

Die IT-Kosten beim Kreis Warendorf liegen im Vergleich auf sehr niedrigem Niveau. Diese positive Einordnung resultiert aus der Wahl des Betriebsmodells und der Ausgestaltung des internen Steuerungssystems.

Der Kreis Warendorf betreibt seine Informationstechnik (IT) weitestgehend eigenverantwortlich und ohne langfristige Bindung an ein kommunales Rechenzentrum. Das vom Kreis gewählte Betriebsmodell bietet der Verwaltungsführung alle strategischen Möglichkeiten die IT effektiv gestalten zu können.

Das interne Steuerungssystem des Kreises stellt überwiegend sicher, dass die strategische Steuerungsebene mit entscheidungsrelevanten Informationen versorgt wird. Die strategische Ausrichtung der operativen IT-Ebene erfolgt mithilfe von Zielvorgaben, die in jährlichen Zielvereinbarungen festgehalten werden. Die Erstellung einer formalisierten IT-Strategie sollte jedoch in Angriff genommen werden.

Der Kreis Warendorf sollte zudem sein Störungsmanagement für den Umgang mit technischen Problemen bei den Anwendern grundlegend überprüfen und optimieren. Die Anstrengungen für ein optimiertes und formalisiertes Lizenzmanagement sollten entsprechend weitergeführt werden.

Aus sicherheitstechnischer Perspektive hat sich der Kreis seit der letzten GPA-Prüfung insgesamt weiterentwickelt. Zudem sind weitere bauliche Maßnahmen zur Erhöhung der IT-Sicherheit in der Umsetzung.

Die positive Gesamteinschätzung der überörtlichen IT-Prüfung der gpaNRW schließt an die insgesamt gute Einordnung des Kreises im letzten IT-Prüfbericht in 2011 an.

→ Überörtliche Prüfung der Informationstechnik

Grundlagen

Zu den Aufgaben der gpaNRW gehört es zu prüfen, ob die Kommunalverwaltungen des Landes NRW rechtmäßig, sachgerecht und wirtschaftlich handeln. Schwerpunkt der Prüfung sind Vergleiche von Kennzahlen. Die Prüfung stützt sich auf § 105 der Gemeindeordnung Nordrhein-Westfalen (GO NRW).

Der Prüfbericht richtet sich an die für die Gesamtsteuerung Verantwortlichen der Kommunen in Kreistag/Städteregionstag und Verwaltung. Er zielt darauf ab, insbesondere Transparenz herzustellen und damit diesen Personenkreis in Haushaltskonsolidierungsprozessen zu unterstützen.

Prüfbericht

Die Berichte der überörtlichen Prüfungen sind auf der Internetseite der gpaNRW veröffentlicht.

Grundsätzlich verwendet die gpaNRW 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.

Die in dem Bericht genannten Rechtsgrundlagen wurden in der Fassung angewendet, die zum Zeitpunkt des geprüften Sachverhaltes galten.

Ergebnisse von Analysen bezeichnet die gpaNRW im Prüfbericht als Feststellung. Damit kann sowohl eine positive als auch eine negative Wertung verbunden sein. Feststellungen, die eine Korrektur oder eine weitergehende Überprüfung oder Begründung erforderlich machen, sind Beanstandungen im Sinne des § 105 Abs. 6 GO NRW. Hierzu muss der Kreis/die Städteregion eine gesonderte Stellungnahme abgeben. Dies wird im Prüfbericht mit einem Zusatz gekennzeichnet. In der Kreisverwaltung Warendorf hat die gpaNRW keine Feststellung getroffen, die eine Stellungnahme erforderlich macht.

Bei der Prüfung erkannte Verbesserungspotenziale weist die gpaNRW im Prüfbericht als Empfehlung aus.

Inhalte, Ziele und Methodik

Im Fokus der IT-Prüfung steht die „IT in der Kreisverwaltung/IT in der Verwaltung der Städteregion“. Daher wird nicht nur die Organisationseinheit betrachtet, die den IT-Betrieb sicherstellt, sondern es werden sämtliche IT-Aufgaben der Kernverwaltung untersucht. Diese Aufgaben können zentral, beispielsweise in einer 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.

Gegenstand der IT-Prüfung

Zunächst erfolgt eine Gesamtbetrachtung der IT unter Berücksichtigung des jeweiligen Betriebsmodells und des internen Steuerungssystems sowie weiterer Einflussfaktoren auf die IT-Gesamtkosten.

Anschließend betrachtet die gpaNRW die Kosten für einzelne Leistungsfelder der IT. Dabei sollen Kennzahlen und Analysen im interkommunalen Vergleich Kostentreiber sichtbar machen und aufzeigen, wie und wo die Verwaltung IT-Leistungen günstiger bereitstellen kann.

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

Die IT-Prüfung der gpaNRW verfolgt daher auch das Ziel,

- die in den Kommunalverwaltungen 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 Kommunalverwaltungen möglichst zu standardisieren.

Gleichzeitig hat die gpaNRW bedeutende und individuelle Einflussfaktoren auf die IT-Leistungserbringung und damit auch auf die IT-Kosten herausgearbeitet und berücksichtigt. Diese ergeben sich erfahrungsgemäß in Abhängigkeit von Größe und Aufgabenportfolio eines Kreises/der Städteregion.

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

Kennzahlenvergleich

In Kennzahlenvergleichen stellt die gpaNRW die Werte der geprüften Kreise/der Städteregion den Werten anderer Vergleichskreise sowie der Städteregion gegenüber.

Die Kommune soll ihren Kennzahlenwert gut einordnen können. Deshalb stellen wir im GPA-Kennzahlenset mit Hilfe statistischer Größen die Extremwerte sowie den Mittelwert und für die Verteilung der Kennzahlenwerte auch drei Quartile dar. 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.

Bei der Ermittlung der statistischen Vergleichswerte werden nur belastbare und vergleichbare Daten berücksichtigt. Belastbar sind die Daten, wenn grob geschätzte oder nicht zu ermittelnde Werte nur einen geringen Anteil an den jeweiligen Werten ausmachen.

GPA-Kennzahlenset

Steuerungsrelevante Kennzahlen der von der gpaNRW betrachteten kommunalen Handlungsfelder stellen wir im GPA-Kennzahlenset dar. Die Übersicht enthält Kennzahlen aus den aktuellen Prüfungen und aus Handlungsfeldern, die in vorangegangenen Prüfungen betrachtet wurden. Für die Informationstechnik ist dies die Kennzahl: „IT-Kosten je Arbeitsplatz mit IT-Ausstattung“ („IT-Kosten je Standardarbeitsplatz“).

Die Fortschreibung der örtlichen Kennzahlen sowie der interkommunalen Vergleichswerte ermöglicht den Kommunalverwaltungen eine aktuelle Standortbestimmung. Zusammen mit den aus früheren Prüfungen bekannten Analysen, Handlungsempfehlungen sowie Hinweisen auf mögliche Konsolidierungsmöglichkeiten, können sie diese für ihre interne Steuerung nutzen.

Das GPA-Kennzahlenset ist im Internet veröffentlicht und wird fortlaufend aktualisiert.

➔ Prüfungsablauf

Die IT-Prüfung in der Kreisverwaltung Warendorf hat die gpaNRW vom 29. September 2015 bis zum 13. März 2017 durchgeführt. Geprüft haben:

- Alexander Ehrbar (Projektleitung)
- Mathias Elbers

Alle für den Kennzahlenvergleich und die Prüfung notwendigen Grunddaten und Informationen sind in einem Prüfungsvermerk festgehalten. Diese Daten wurden vom Kreis zeitnah und vollständig geliefert. Sie sind plausibel sowie vergleichbar und konnten daher in den interkommunalen Vergleich einfließen.

Der vorliegende Prüfbericht baut auf dem Prüfungsvermerk auf und schließt damit die überörtliche Prüfung der Informationstechnik im Kreis Warendorf ab.

Das Prüfungsergebnis wurde am 13. März 2017 mit dem Landrat, den Dezernenten sowie den beteiligten Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern des Kreises im Rahmen einer Abschlusspräsentation erörtert.

➔ IT-Gesamtbetrachtung

Im Kapitel „IT-Gesamtbetrachtung“ steigt die gpaNRW mit den folgenden übergreifenden Aspekten in die Analyse der IT des Kreises Warendorf ein:

- IT-Betriebsmodell,
- IT-Steuerungssystem,
- IT-Standardarbeitsplätze je 100.000 Einwohner,
- Endgeräte je IT-Standardarbeitsplatz und
- Standorte.

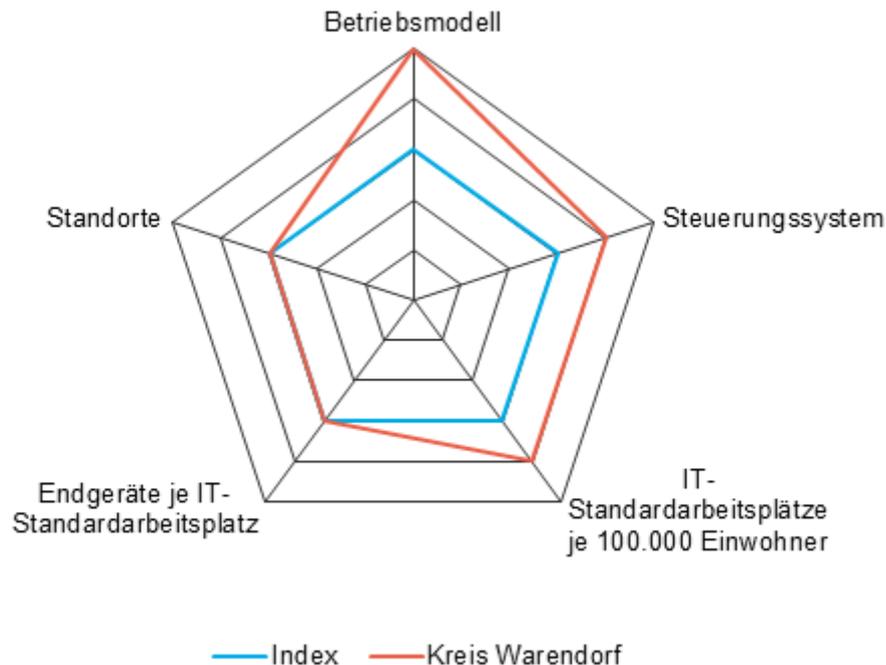
Zunächst analysiert die gpaNRW, wie diese auf die Kennzahl „IT-Kosten je Standardarbeitsplatz“ wirken (belastend oder entlastend) und ob Verbesserungsmöglichkeiten gegeben sind.

Anschließend stellt die gpaNRW die IT-Kosten je Standardarbeitsplatz im interkommunalen Vergleich dar und analysiert diese.

Weitergehende Analysen und Empfehlungen folgen im Kapitel „Einzelne Handlungsfelder der IT“.

Einflussfaktoren auf die IT-Kosten je Standardarbeitsplatz

Das folgende Netzdiagramm zeigt Einflussfaktoren auf die „IT-Kosten je Standardarbeitsplatz“ des Kreises Warendorf und deren Wirkung auf die Kennzahl:



Ein außerhalb der Indexlinie liegender Wert zeigt eine entlastende Wirkung auf die Kennzahl an. Ein innerhalb der Indexlinie liegender Wert lässt eine belastende Situation erkennen.

IT-Betriebsmodell

➔ Feststellung

Das vom Kreis Warendorf gewählte Betriebsmodell der überwiegend eigenverantwortlichen IT-Bereitstellung bietet der Verwaltungsführung alle strategischen Möglichkeiten die IT zielgerichtet gestalten zu können.

Die Wahl des IT-Betriebsmodells ist - bezogen auf die IT - die wichtigste strategische Festlegung eines Kreises/der Städteregion. Mit dem Betriebsmodell legt der Kreis/die Städteregion fest, wer (intern oder extern) seine IT-Leistungen auf welcher rechtlichen Basis bereitstellt.

Ein gutes Betriebsmodell eröffnet effektive Einflussmöglichkeiten auf die bereitgestellten IT-Leistungen und die zu tragenden Kosten:

- Der Kreis/die Städteregion sollte entscheiden können, welche IT-Leistungen er/sie von wem in Anspruch nimmt.
- Er/Sie sollte nur die Kosten tragen, die hierdurch verursacht werden.
- Der Kreis/die Städteregion sollte die tatsächliche Möglichkeit haben, das Betriebsmodell mittelfristig maßgeblich zu verändern.

Der Kreis Warendorf betreibt seine IT überwiegend in eigener Verantwortung. Die Bereitstellung des Netzes erfolgt hauptsächlich durch den IT-Dienstleister citeq als eigenbetriebsähnliche Einrichtung der Stadt Münster im Rahmen einer öffentlich-rechtlichen Vereinbarung (örV) aus

dem Jahr 2001. Dies gilt auch für die Wartung und den Betrieb des Finanzverfahrens, wobei der Kreis das Hosting selbst übernimmt. Der Kreis Warendorf bedient sich darüber hinaus der Rahmenverträge der citeq für die Beschaffung von Standard-Hardware.

Die örV mit der citeq enthält keinen Abnahmepflicht für den Kreis. Abgenommene Leistungen aus der örV können grundsätzlich mit einer Frist von 18 Monaten gekündigt werden. Das Betriebsmodell ist historisch gewachsen. Bereits in den 1970er Jahren hat sich der Kreis an die früheren Großrechnersysteme der Stadt Münster angeschlossen.

Der Kreis Warendorf vertritt seine Interessen gegenüber der citeq im dortigen Zentralkomitee durch den Kämmerer als Leitung des Dezernats I. Der IT-Leiter nimmt zudem an Sitzungen des Arbeitsausschusses teil. Der Kreis ist im Wechsel mit anderen Partnern der örV an den Sitzungen des Werksausschusses der citeq beteiligt.

Die Kalkulationsgrundlagen der citeq sind nach eigenen Angaben überwiegend bekannt und werden im Arbeitsausschuss abgestimmt sowie im Zentralkomitee genehmigt. Entsprechende Rechnungen der citeq sind transparent.

In der Auswahl und Bereitstellung seiner IT-Leistungen ist der Kreis Warendorf durch das gewählte Betriebsmodell sehr flexibel. Die Kombination aus Eigenerbringung, Abnahme bei Dritten sowie Leistungsabnahme im Rahmen der örV wirkt sich insgesamt sehr begünstigend auf die Kennzahlenausprägungen des GPA-Prüfberichtes aus.

Die Chancen des gewählten Betriebsmodells sind auf der einen Seite entsprechend groß. Andererseits müssen hohe Anforderungen an das interne Steuerungssystem des Kreises gestellt werden. Der Kreis muss selbst und ständig ein breites Spektrum an IT-Risiken im Blick behalten. Kreise mit langfristiger Anbindung an ein kommunales Rechenzentrum werden diesbezüglich beispielsweise von einem Zweckverband unterstützt.

IT-Steuerungssystem

→ Feststellung

Das interne Steuerungssystem beim Kreis Warendorf stellt sicher, dass die strategische Steuerungsebene mit entscheidungsrelevanten Informationen versorgt wird. Die Ausrichtung der operativen IT-Ebene erfolgt zwar nicht auf Basis einer formalisierten IT-Strategie, es bestehen jedoch verschiedene Instrumente und Methoden, die insgesamt gesehen ähnlich zu beurteilen sind.

Ein gutes Steuerungssystem zeichnet sich wie folgt aus:

- Die Verantwortung für die Steuerung der IT ist eindeutig geregelt. Eine Person der Verwaltungsführung nimmt diese wahr. Ihr liegen die hierfür notwendigen Informationen vor.
- Es existieren konkrete Vorgaben an die IT. Diese berücksichtigen übergeordnete Belange und Einzelinteressen der Organisationseinheiten des Kreises/der Städteregion.
- Die IT wird in Organisationsprozesse eingebunden.
- Der Kreis/Die Städteregion überprüft regelmäßig die Auswirkungen des gewählten IT-Betriebsmodells auf die Höhe der IT-Kosten und dem damit verbundenen Nutzen.

Der Kämmerer als Leiter des Dezernates I ist die für die strategische Steuerung der IT verantwortliche Person in der Verwaltungsführung. Durch den Kreis wurden die Grundlagen für eine wirksame Steuerungsunterstützung geschaffen. Themen mit IT-Bezug werden in regelmäßigen Abstimmungen zwischen Kämmerer und IT-Leitung aus finanzieller und sicherheitstechnischer Sicht besprochen.

Je nach Relevanz werden über ein verwaltungstypisches Vorlagensystem IT-Aspekte in die Dezernentenkonferenz sowie in die Politik zwecks Beratung und Entscheidung weitergegeben. Die Datenlage der IT des Kreises ist transparent. Dies liegt vor allem an einer weitestgehend zentralen Budgetierung und Bewirtschaftung von IT-Ressourcen. Quartalsberichte zum Finanzstatus der IT in Richtung "Kämmerei" tragen zur guten Transparenzsituation bei.

Die Ausrichtung der operativen IT-Ebene erfolgt mithilfe von Zielvorgaben, die in jährlichen Zielvereinbarungen festgehalten und von Dezernatsleitung und IT-Leitung unterzeichnet werden. Dieses Vorgehen ist bei den Kreisen nicht häufig anzutreffen. Die Zielbildung wird zudem indirekt durch übergeordnete Aspekte des Kreisentwicklungsprogramms beeinflusst. Die operative IT kann weitestgehend über das „Wie“ der Umsetzung der „von oben“ vorgegebenen Zielvorgaben bestimmen. Die Erfolgskontrolle ist neben einem System aus Meilensteinen und Statusberichten auch dadurch gegeben, dass Kämmerer und IT-Leitung regelmäßig in politischen Gremien zu IT-Fragestellungen und Projektsachständen berichten. Auch im sogenannten Verwaltungsbericht des Kreises wird, für die Öffentlichkeit zugänglich, über die Arbeit der IT berichtet.

Das strategisch wichtige Thema E-Government sieht der Kreis Warendorf ganzheitlich vor dem Hintergrund der Geschäftsprozessoptimierung und stimmt sich hierzu interdisziplinär ab. Jährlich werden dazu Arbeitsschwerpunkte und Ziele mit dem Dezernat I festgelegt. Wesentliches Merkmal sind unterjährige Festlegungen in den Dienstbesprechungen mit Dezernat I sowie die Erörterung von Umsetzungsständen. Auch die Abstimmung mit der citeq spielt eine große Rolle: Der Kreis Warendorf ist im dortigen Arbeitskreis, Arbeitsausschuss und Zentralausschuss vertreten und bringt sich zum Thema ein. Gemeinsam mit anderen Kooperationspartnern der övV werden die strategischen Schwerpunkte festgelegt.

Im Kreis Warendorf ist eine IT-Sicherheitsleitlinie vorhanden. Das darin geforderte IT-Sicherheitskonzept wurde im August 2016 durch Unterschrift des Landrates in Kraft gesetzt. Durch einen modularen Aufbau sowie Verweise auf untergeordnete Handlungsanweisungen und -konzepte sind Prozesse formalisiert worden. Nötige Änderungen können auf untergeordneter Ebene durch die operative IT selbst und verbindlich erfolgen. Das Konzept wurde zwecks interkommunaler Beratung vorab auch den kreisangehörigen Kommunen vorgestellt. Ein IT-Notfallhandbuch befindet sich derzeit in der Erstellung.

Beim Kreis Warendorf liegt zwar keine gebündelte und formalisierte IT-Strategie vor, welche die Unterstützung von Behördenzielen mittels IT beinhaltet. Die oben genannten Arbeitsweisen lassen aber darauf schließen, dass diese im Vergleich zu einer formalisierten IT-Strategie insgesamt eine ähnliche Wirkung haben.

Die Zusammenarbeit zwischen IT und den anderen Fach- und Querschnittsbereichen ist eng. Vorteilhaft für die Kooperation z.B. zwischen dem Organisationsbereich und der IT oder dem Finanzbereich und der IT ist die Wahrnehmung der Verantwortung für die Bereiche durch den Kämmerer in Personalunion. Aufgrund der aktuellen Personalsituation im Organisationsbereich übernimmt die IT nach eigenen Angaben die prozessunterstützenden Fragestellungen mit ver-

waltungsweiter Bedeutung. Hier bleibt abzuwarten, ob sich die Ressourcensituation bezüglich des Personals zukünftig besser darstellen wird.

Für die im Kreis betriebenen IT-Anwendungen sind Verfügbarkeitsvereinbarungen teilweise vorhanden. Die IT bindet die Fachabteilungen beim Thema Verfügbarkeitsanforderungen weitestgehend ein und informiert diese über die Auswirkungen.

Vereinbarungen über zugesicherte Verfügbarkeiten (im Sinne von „Service Level Agreements¹“) existieren für die von der citeq abgenommenen Leistungen nicht. Im Rahmen der Aufstellung des Notfallhandbuches ist vom Kreis zu überlegen, welche Ausfallszenarien für die Kreisverwaltung realistisch sind und wie man darauf reagieren kann. Dabei spielen die zugesicherten Verfügbarkeiten, insbesondere die des Dienstleisters, eine entscheidende Rolle. Dabei ist auch die noch offene Frage zu klären, wie der Kreis auf Netzausfälle reagieren kann, die im Verantwortungsbereich der citeq liegen.

Im Bereich Lizenzmanagement bleibt abzuwarten, ob die kürzlich erfolgte Wiederbesetzung einer Stelle mit entsprechenden Stellenanteilen dazu führt, dass wieder ein formalisiertes Lizenzmanagement erfolgen kann. Der Kreis Warendorf sollte darauf achten, dass durch formalisierte Prozesse der rechtmäßige und effiziente Umgang mit den Systemen sichergestellt wird. Und dies insbesondere vor dem Hintergrund der weitestgehend autarken IT-Bereitstellung.

Gerade in der öffentlichen Verwaltung mit seinen komplexen IT-Strukturen und einem breiten Anwendungsportfolio sollte ein zentraler Überblick über Abläufe in der Softwarebeschaffung und die nachvollziehbare Ablage von Lizenznachweisen vorhanden sein. Es bedarf eines breiten Software-Know-Hows, Kenntnisse über wirtschaftliche und rechtliche Aspekte des Lizenz-Managements sowie eines Überblicks über die Organisation der Kreisverwaltung.

Das Störungsmanagement des Kreises bietet einige Verbesserungsoptionen. Es besteht zwar eine zentrale E-Mail-Adresse zur Meldung von Störungen, eine zentrale Telefon-Hotline ist allerdings nicht eingerichtet. Es fehlt zudem die fest strukturierte Funktionszuordnung der Störungsannahme und Klassifizierung. Beispielsweise werden im Störfall verschiedene Fachverfahrensbetreuer angerufen bzw. im Office-Bereich die allgemein bekannten Personen der IT-Organisationseinheit. Diese geübte Praxis führt dazu, dass das "normale" Tagesgeschäft darunter leidet. Zudem gibt es kein Ticketsystem zur Klassifizierung und Dokumentation der Störungsmeldungen.

→ **Empfehlung**

Der Kreis Warendorf sollte die Erstellung einer formalisierten IT-Strategie in Erwägung ziehen. Im Rahmen der Notfallplanung ist zu klären, welche Handlungsoptionen bei Netzausfällen bestehen, die im Verantwortungsbereich der citeq liegen. Außerdem sollte der Kreis Warendorf den Workflow im Störungsmanagement grundlegend überprüfen und optimieren sowie seine Anstrengungen für ein optimiertes und formalisiertes Lizenzmanagement weiterführen.

¹ Eine Vereinbarung zwischen Auftraggeber und Dienstleister für IT-Dienstleistungen mit Kontrolloptionen für den Auftraggeber. Es soll Transparenz über Leistungseigenschaften wie Umfang, Reaktionszeiten etc. hergestellt werden.

IT-Standardarbeitsplätze je 100.000 Einwohner

➔ Feststellung

Die Kennzahlenausprägungen für den Kreis Warendorf werden durch die leicht überdurchschnittliche Anzahl an IT-Standardarbeitsplätzen je 100.000 Einwohner etwas begünstigt.

Die Anzahl der IT-Standardarbeitsplätze je 100.000 Einwohner hat direkten Einfluss auf die „IT-Kosten je Standardarbeitsplatz“: Viele IT-Standardarbeitsplätze begünstigen die Kennzahl, wenige belasten sie.

Unterschiede bei den IT-Standardarbeitsplätzen je 100.000 Einwohner können folgende Ursachen haben:

- Die Kernverwaltungen der Kreise/der Städteregion nehmen unterschiedliche Aufgaben wahr, beispielsweise wegen
 - der Aufgabendelegation an kreisangehörige Gemeinden,
 - der Verlagerung von Aufgaben in Sondervermögen oder Gesellschaften,
 - bestehender Unterschiede bei den Größenklassen der kreisangehörigen Kommunen.
- Die Kreise/die Städteregion setzen unterschiedlich viel Personal für gleiche Aufgaben ein.

Die Zahl der betreuten IT-Standardarbeitsplätze je 100.000 Einwohner überschreitet im interkommunalen Vergleich den Mittelwert leicht. Dies begünstigt die Kennzahlenausprägungen etwas.

Endgeräte je IT-Standardarbeitsplatz

➔ Feststellung

Die Anzahl der betreuten IT-Endgeräte wirkt sich in Beziehung zur Anzahl der IT-Standardarbeitsplätze nicht erkennbar auf die Kennzahlenausprägungen aus.

IT-Endgeräte, die keine IT-Standardarbeitsplätze sind, erhöhen die IT-Kosten, ohne dass sich deren Verteilmenge verändert. Damit belasten sie die „IT-Kosten je Standardarbeitsplatz“:

Beispiele für IT-Endgeräte, die keine IT-Standardarbeitsplätze sind:

- IT-Endgeräte, die zu einer Mehrfachausstattung von Mitarbeitern führen,
- IT-Endgeräte ohne festen Personenbezug (Geräte in Schulungsräumen, Geräte des Krisenstabes, Test- und Präsentationsgeräte),
- IT-Endgeräte für Azubis und Praktikanten.

Das Verhältnis von IT-Endgeräten zu IT-Standardarbeitsplätzen ist im Kreis Warendorf unauffällig und liegt im interkommunalen Vergleich nah am Durchschnittswert.

Standorte

➔ Feststellung

Die Anzahl der an die IT angebotenen Standorte wirkt sich auf die Kennzahlensausprägungen neutral aus.

Anzahl, Größe und Anbindung der Standorte einer Verwaltung beeinflussen deren IT-Kosten.

Das Verhältnis der Anzahl der an die IT angebotenen Standorte zu 100.000 Einwohnern oder zur Anzahl der IT-Standardarbeitsplätze ist für den Kreis Warendorf durchschnittlich und somit unauffällig.

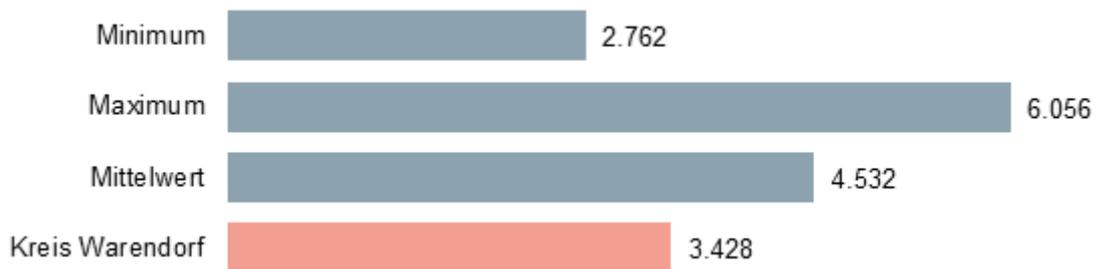
IT-Gesamtkosten

➔ Feststellung

Die IT im Kreis Warendorf wird günstig bereitgestellt.

Ausgangspunkt für die Analyse der Kostensituation im Kreis Warendorf ist der Vergleich der IT-Gesamtkosten im Verhältnis zur Anzahl der Arbeitsplätze mit IT-Ausstattung.

IT-Kosten je Arbeitsplatz mit IT-Ausstattung der Kernverwaltung in Euro 2014



Kreis Warendorf	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
3.428	4.199	4.558	5.198	12

Demnach sind die IT-Gesamtkosten als sehr gering einzustufen. Auch in Bezug auf die Einwohnerzahl fallen sie niedrig aus. Dies wird in nachstehender Tabelle verdeutlicht:

IT-Kosten je Einwohner des Kreises in Euro 2014

Kreis Warendorf	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
9,87	11,28	11,85	13,20	12

Die positive Einordnung des Kreises Warendorf schließt an die günstige Positionierung des Kreises im letzten IT-Prüfbericht der gpaNRW in 2011 an.

Im Betrachtungsjahr 2014 sind im Kreis Warendorf prüfungsrelevante Gesamtkosten von rund 2.698.000 Euro für Leistungen der Informationstechnik entstanden. Davon entfielen circa

1.476.000 Euro (rund 55 Prozent) auf Fachanwendungen und 1.222.000 Euro (rund 45 Prozent) auf IT-Standardarbeitsplätze, Telekommunikation und Druck (IT-Grunddienste).

Der größte Teil der Gesamtkosten resultierte aus der Leistungsabnahme bei Dienstleistern, gefolgt von Aufwendungen für eigenes Personal und Abschreibungen. Rund ein Zehntel der Kosten resultiert aus der Abnahme bei der citeq. Beim Kreis Warendorf ist etwas mehr als ein Drittel der gesamten IT-Kosten dem eigenen Personal zuzurechnen. Über zwei Drittel resultieren aus dem Einsatz von Sachmitteln.

Der Kreis setzt im interkommunalen Vergleich für seine IT-Bereitstellung in Bezug auf 100 IT-Standardarbeitsplätze nur leicht überdurchschnittlich viele Stellenanteile ein. Im Vergleich zu den bislang geprüften Kreisen mit eigenverantwortlicher IT-Aufgabenwahrnehmung kann von sehr wenigen Stellenanteilen gesprochen werden. Insbesondere bei der Betreuung der Fachanwendungen und der IT-Standardarbeitsplätze werden weit weniger Stellen als bei anderen „autarken“ Kreisen eingesetzt.

Die Personalkosten liegen insgesamt gesehen nah am Durchschnitt der geprüften Kreise. In Relation zum gesamten IT-Personal des Kreises sind dabei die meisten Stellen mit Angestellten besetzt. Knapp 18 Prozent aller ermittelten Stellenanteile sind den übergeordneten Kostenstellen „Grundsätze, Strategie und Handlungsrahmen“ sowie „Betriebswirtschaft/Einkauf“ zuzuordnen. Diese Zahl ist überdurchschnittlich und bei einer weitestgehend autonom betriebenen IT nur folgerichtig. Der Kreis Warendorf hat nach eigenen Angaben IT-Stellenanteile in den letzten Jahren zentralisiert. Er gehört damit zu den wenigen Kreisen, die ihr IT-Personal ausschließlich zentral budgetieren.

Bei den Sachkosten je Arbeitsplatz mit IT-Ausstattung weist der Kreis Warendorf einen sehr niedrigen Wert auf.

Näheres ergibt sich aus der folgenden Betrachtung der Handlungsfelder.

➔ Einzelne Handlungsfelder der IT

Um die einzelnen Handlungsfelder der IT abbilden und interkommunal vergleichen zu können hat die gpaNRW eine Kostenstellenstruktur entwickelt. Ziel ist es, alle zu einem bestimmten Handlungsfeld gehörenden Kosten einer entsprechenden Kostenstelle zuzuordnen. In Mittelpunkt der nachstehenden Analyse stehen die Kostenstellen „IT-Grunddienste“ und „Fachanwendungen“. Sie enthalten neben den direkt zuzuordnenden Kosten auch Kosten für Vorleistungen. Diese wurden über eigene (Vor-)Kostenstellen separat erfasst und sind daher bei Bedarf auch einzeln auswertbar. Die Anteile der Vorleistungen an den IT-Grunddiensten und Fachanwendungen ergeben sich aus festgelegten Umlageschlüsseln.

Die „IT-Grunddienste“ bilden den typischen Büroarbeitsplatz einer Verwaltung ab. Hier werden die direkt zuzuordnenden Kosten

- von IT-Standardarbeitsplätzen,
- der Telekommunikation und
- des Drucks

erfasst. Zudem sind hier Netzkosten, ein Anteil der Kosten eigener zentraler Rechnersysteme sowie die Kosten allgemeiner Vorleistungen berücksichtigt. Dadurch werden die IT-Kosten sowohl auf den einzelnen Ebenen als auch in der Gesamtsicht vergleichbar.

Die Kostenstelle „Fachanwendungen“ erfasst direkt zuzuordnende Kosten wie zum Beispiel Einführungs- und Installationskosten sowie Lizenz- und Wartungskosten für Fachanwendungen. Sie nimmt außerdem einen Anteil der Kosten eigener zentraler Rechnersysteme und die Kosten allgemeiner Vorleistungen auf.

Für den interkommunalen Vergleich des Jahres 2014 hat die gpaNRW dabei die jeweiligen Kosten „je Arbeitsplatz mit IT-Ausstattung in Euro“ ermittelt.

IT-Grunddienste

➔ Feststellung

Die Kosten für die Bereitstellung der IT-Grunddienste sind beim Kreis Warendorf in Bezug auf einen Arbeitsplatz mit IT-Ausstattung sehr gering.

Kosten „IT-Grunddienste“ je Arbeitsplatz mit IT-Ausstattung in Euro 2014



Kreis Warendorf	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
1.552	1.763	1.998	2.115	12

Näheres ergibt sich aus der nachfolgenden Betrachtung der IT-Standardarbeitsplätze, Telekommunikation und des Drucks.

Um die IT-Grunddienste möglichst wirtschaftlich bereitstellen zu können, sollte sich der Kreis/die Städteregion folgende Fragen stellen:

- Was ist technisch erforderlich?
- Welche Bedarfe formulieren die Nutzer?
- Was ist finanziell machbar?

Ziel sollte es sein, die Büroarbeitsplätze (inklusive der zugehörigen Services) bedarfsgerecht und kostengünstig bereit zu stellen. Die Festlegungen hierzu sollten in klaren Vorgaben münden. Abweichungen sollten einem verbindlichen Abwägungsprozess unterliegen.

Bei einem Kreis mit eigenverantwortlicher IT-Bereitstellung haben die Vorkostenstellen einen großen Einfluss auf die Endkostenstelle IT-Grunddienste.

Insbesondere die Ausgestaltung der zentralen Rechnersysteme beim Kreis Warendorf spielt bei der weiteren Analyse eine große Rolle. Anders als bei Kreisen mit weitestgehender Auslagerung entsprechender Systeme, z.B. an einen Zweckverband, muss der Kreis eine umfangreiche eigene Infrastruktur vorhalten. Hier sind vor allem eigene Server, zentrale Speichersysteme und Datenbanken zu nennen.

Der Kreis positioniert sich bei den entsprechenden Kosten je Arbeitsplatz mit IT-Ausstattung nah am interkommunalen Durchschnitt. Dies ist bemerkenswert, da andere Kreise trotz höherer Auslagerung vergleichsweise höhere Kosten als der Kreis Warendorf für die eigenen zentralen Rechnersysteme aufweisen. Selbst bei einer hilfsweisen Hinzurechnung von weiteren kalkulatorischen Kosten, wie z.B. Bewirtschaftung und Unterhaltung der zentralen Infrastrukturräume etc. wäre das Prüfungsergebnis nur unwesentlich schlechter.

Diese Einstufung wird zum einen durch Erträge beeinflusst, die aufwandsmindernd abgesetzt werden. Zum anderen können durch das vergleichsweise günstige Verhältnis von virtualisierten zu physikalischen Servern positive Kostenauswirkungen für den Kreis angenommen werden. Die Hardware wird, wenn möglich, über einen Zeitraum von acht Jahren genutzt und somit weit über die wirtschaftliche Nutzungsdauer hinaus. Dieses Verhalten reduziert den jährlichen Aufwand zusätzlich. Die Wartung der Server erfolgt nach eigenen Angaben häufig durch eigenes Personal. Wartungsverträge werden nach Risikoabschätzungen für kurze Zeiträume geschlossen. Eventuelle Risiken, die sich hieraus ergeben könnten, werden durch Redundanzen in der Infrastruktur abgedeckt.

Auch die Ausgestaltung des Netzes spielt bei der Kostenanalyse der IT-Grunddienste eine große Rolle. Die gesamten Netzkosten sind im interkommunalen Vergleich stark unterdurchschnittlich. Daran haben vor allem die günstigen Sachkosten einen großen Anteil. Neben der MPLS-Technik werden auch Richtfunk und andere kabelgebundene Providerangebote im sogenann-

ten öV-Netz betrieben. Mehr als 62 Prozent der Netzkosten beim Kreis Warendorf entfallen auf Zahlungen an die citeq.

Die übergeordneten Kosten der IT-Grunddienste machen einen Anteil von 39 Prozent der Kosten der IT-Grunddienste aus und liegen im interkommunalen Vergleich unter dem Durchschnitt:

Kosten „übergeordnete Kosten der IT-Grunddienste“ je Arbeitsplatz mit IT-Ausstattung in Euro 2014

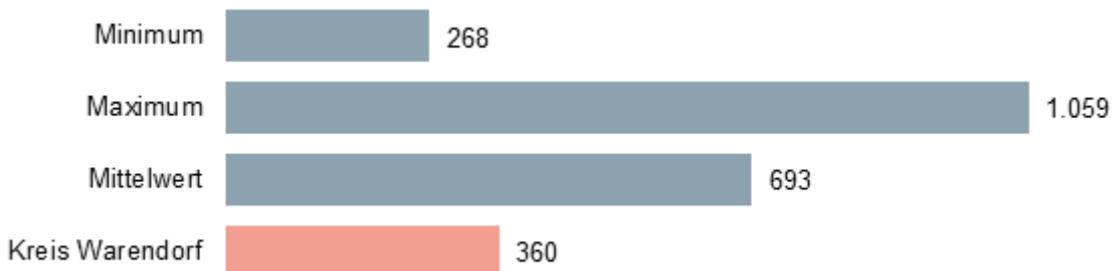


Kreis Warendorf	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
601	598	628	738	12

IT-Standardarbeitsplätze

Die Kosten für die Bereitstellung der IT-Standardarbeitsplätze machen einen Anteil von rund 23 Prozent der IT-Grunddienste aus und sind im interkommunalen Vergleich sehr günstig:

Kosten „IT-Standardarbeitsplätze“ je Arbeitsplatz mit IT-Ausstattung in Euro 2014



Kreis Warendorf	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
360	550	628	933	12

Die vom Kreis Warendorf eingesetzten Stellenanteile für die Betreuung der IT-Standardarbeitsplätze sind im interkommunalen Vergleich stark unterdurchschnittlich. Die Personalkosten liegen konsequenterweise weit unter dem Durchschnittswert der Vergleichskreise.

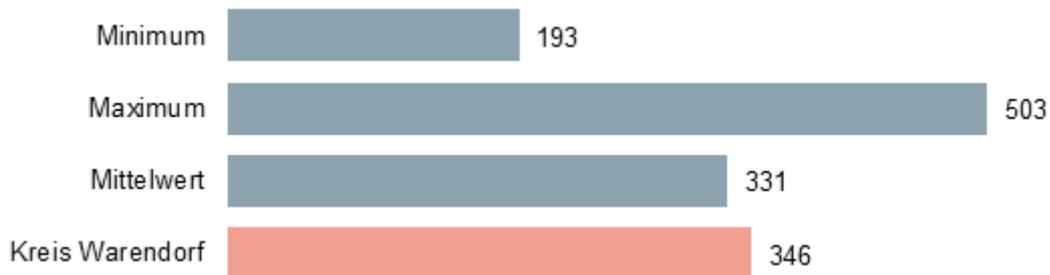
Die Hardware für die Clients wird durchschnittlich über einen Zeitraum von sechs Jahren genutzt. Der Kreis liegt damit über dem interkommunalen Durchschnitt und kann die Sachaufwendungen hierdurch reduzieren. Außerdem profitiert der Kreis Warendorf nach eigenen Angaben

von günstigen Konditionen aus Rahmenverträgen, die die citeq mit Dritten abgeschlossen hat. Aus diesen Verträgen kann sich der Kreis bei seiner Beschaffung mit Standardhardware bedienen. Im Clientbereich verzichtet der Kreis auf komfortable, aber häufig auch teure Aspekte der Volumenlizenzierung im Rahmen einer sogenannten Software-Assurance². Diese Ausrichtung macht sich auf Seiten der Sachkosten insgesamt positiv bemerkbar.

Telekommunikation

Die Kosten für die Bereitstellung der Telekommunikation machen einen Anteil von rund 22 Prozent der IT-Grunddienste aus. Der Kreis Warendorf stellt seine Telekommunikationsleistungen zu durchschnittlichen Kosten zur Verfügung:

Kosten „Telekommunikation“ je Arbeitsplatz mit IT-Ausstattung in Euro 2014



Kreis Warendorf	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
346	222	339	403	12

Die eingesetzten Stellenanteile befinden sich im Minimumbereich der geprüften Kreise. Die Sachkosten liegen über dem interkommunalen Durchschnittswert. Der größte Kostenblock besteht hier aus den Entgelten für die Festnetz- und Mobiltelefonie.

Die Telekommunikation wird von der zentralen IT-Organisationseinheit betreut sowie auch von dort budgetiert und bewirtschaftet. Eine zentrale Datenbank ist vorhanden.

Im interkommunalen Vergleich ist die mengenmäßige Ausstattung mit Mobilfunkgeräten in Beziehung zu allen eingesetzten Telefonendgeräten stark überdurchschnittlich. Die Anzahl der eingesetzten Smartphones ist in 2014 mit knapp über 20 Prozent der Mobilfunkgeräte aber eher gering. Die klassischen Handys machen noch den Großteil aus, verursachen aber im Allgemeinen einen geringeren Aufwand als Smartphones. Durch die Ausweitung des Einsatzes mobiler Endgeräte ist zukünftig aber von weiteren Kostensteigerungen auszugehen.

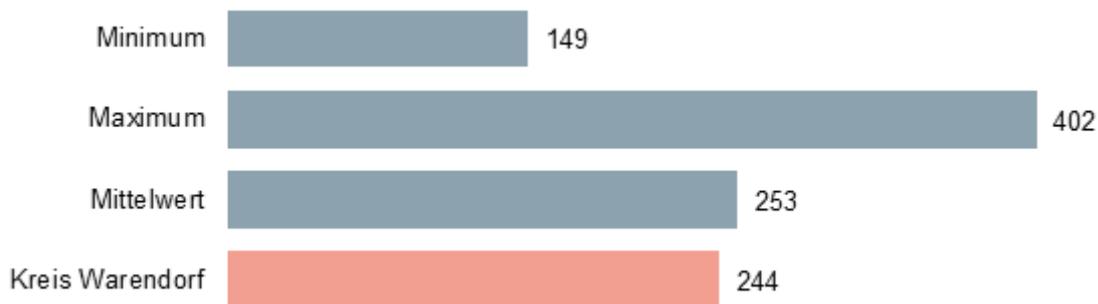
Nach Ablauf des Leasingvertrages der zentralen Telefonanlage im Jahr 2017 soll diese zum Restwert übernommen werden. Hierdurch ist nach eigenen Angaben von sinkenden jährlichen Kosten auszugehen.

² Diese Art der Lizenzierung bietet eine Möglichkeit, SW-Produkte auf dem jeweils neusten Stand zu halten und tlls. auch weitergehende Nutzungsrechte, kostenlose Upgrades, Software-Trainings und Support zu erhalten.

Druck

Die Kosten für die Bereitstellung des Drucks machen einen Anteil von rund 16 Prozent der IT-Grunddienste aus. Der Kreis Warendorf stellt seinen Druck zu durchschnittlichen Kosten zur Verfügung:

Kosten „Druck“ je Arbeitsplatz mit IT-Ausstattung in Euro 2014



Kreis Warendorf	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
244	216	248	283	12

Sowohl die Personal- als auch die Sachkosten liegen nah am interkommunalen Mittelwert. Der Großteil der Sachkosten entsteht dezentral beim Verbrauch von Tinte und Toner. Die entsprechende Budgetierung erfolgt zentral.

Der Anteil der gemeinschaftlich genutzten Drucker in Relation zur Zahl aller eingesetzten Drucker ist im interkommunalen Vergleich erfreulich hoch. Die einzeln genutzten Arbeitsplatzdrucker werden nach eigenen Angaben bezüglich ihrer Laufzeit äußerst lange genutzt.

Seitens der Verwaltungsführung wurde entschieden, dass die Anzahl „klassischer“ Arbeitsplatzdrucker weiter reduziert und mehr Multifunktionsgeräte installiert werden sollen. Wichtige aktuelle Projekte wie die Einführung eines Dokumentenmanagementsystems und die externe Schriftstückerstellung im Sinne eines integrierten Outputmanagements sollen die Druckkosten weiter senken. Entsprechende Kostenauswirkungen bleiben abzuwarten.

Entwicklung, Pflege und Betreuung von Fachanwendungen

➔ Feststellung

Die Fachanwendungskosten im Kreis Warendorf sind in Bezug auf einen Arbeitsplatz mit IT-Ausstattung sehr gering.

Um Fachanwendungen möglichst wirtschaftlich bereitstellen zu können, sollte der Kreis die folgende Frage beantworten:

- Welche Fachanwendungen werden benötigt und tatsächlich eingesetzt?

Ein wirtschaftlicher Einsatz von Fachanwendungen sollte sich also am tatsächlichen Bedarf orientieren. Die Verwaltung sollte daher in der Lage sein, den benötigten Umfang in Breite und

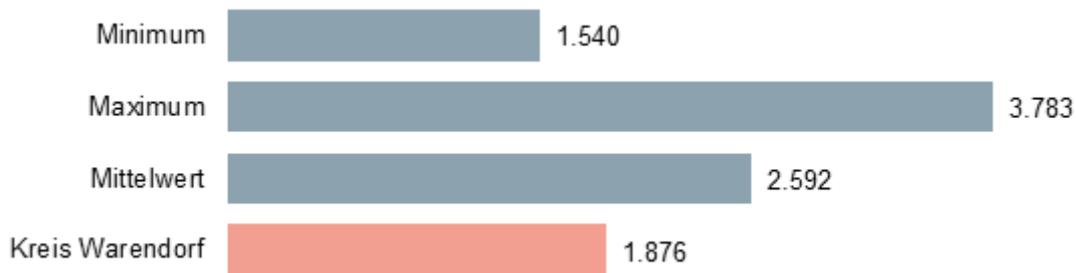
Tiefe anhand eigener Kriterien selber beurteilen und festsetzen zu können. Zudem sollte der Kreis/die Städteregion selbst darüber entscheiden können, welche Anwendungen in welcher Qualität und Menge abgenommen werden.

Die Fachaufgaben einer Verwaltung sind von deren Größe sowie deren Aufgaben abhängig. Fachanwendungen sollen die Geschäftsprozesse zur Erledigung dieser Fachaufgaben bestmöglich unterstützen. Gelingt dies, lassen sich durch den Einsatz von Fachanwendungen auch Optimierungen in der Gesamtverwaltung erreichen.

Die Kosten des Einsatzes von Fachanwendungen sollten durch ein angemessenes Lizenzmanagement transparent und steuerbar sein. Die durch den Einsatz einer Fachanwendung verfolgten Effekte sollten dokumentiert und zur flexiblen Steuerung der Gesamtverwaltung genutzt werden.

Die Fachanwendungskosten stellen sich im interkommunalen Vergleich für den Kreis Warendorf wie folgt dar:

Kosten „Entwicklung, Pflege und Betreuung von Fachanwendungen“ je Arbeitsplatz mit IT-Ausstattung in Euro 2014



Kreis Warendorf	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
1.876	2.211	2.650	2.912	12

Aufgrund des gewählten Betriebsmodells entfällt beim Kreis Warendorf für die Entwicklung, Pflege und Betreuung von Fachanwendungen mehr als ein Drittel der IT-Kosten auf den Einsatz von eigenem Personal. Der Kreis kann die Ausgestaltung der für die Fachanwendungen benötigten Ressourcen und Infrastruktur eigenständig steuern.

Im interkommunalen Vergleich liegt der Kreis über dem Durchschnitt, was die Anzahl der hierfür eingesetzten Stellenanteile anbelangt. Im Vergleich ausschließlich mit Kreisen, die ihre IT eigenverantwortlich bereitstellen, steht der Kreis jedoch mit seiner Anzahl der Stellenanteile günstig da.

Die jährlichen Sachkosten für die typischen „großen“ Verfahren einer Kreisverwaltung wie z.B. für das Finanzverfahren liegen dagegen im sehr günstigen Bereich. Durch die strategische Ausrichtung des Kreises, den Großteil seiner Fachanwendungen zu kaufen, sind viele Systemkomponenten bereits abgeschrieben. Die Systeme verursachen lediglich noch Kosten für Wartung und Betrieb sowie für Sonderanpassungen und Beraterleistungen. Auch hier beeinflussen Erträge des Kreises zusätzlich die positive Einordnung.

➔ 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