

ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

der Stadt Rees im Jahr 2020

Informationstechnik

INHALTSVERZEICHNIS

Informationstechnik	1
1 Managementübersicht	3
2 Überörtliche Prüfung der Informationstechnik	4
2.1 Grundlagen	4
2.2 Prüfungsbericht	4
2.3 Inhalte, Ziele, Methodik	5
2.4 Gegenstand der IT-Prüfung	5
2.5 Kennzahlenvergleich	6
2.6 Prüfungsablauf	6
3 Einflussfaktoren auf die IT-Kostensituation	7
3.1 IT- Betriebsmodell	8
3.2 IT-Steuerungssystem	12
3.3 IT-Standardarbeitsplätze je 10.000 Einwohner	13
3.4 Endgeräte je IT-Standardarbeitsplatz	14
3.5 Standorte	14
4 IT-Kostensituation	15
4.1 IT-Gesamtkosten	15
4.2 Einzelne Handlungsfelder der IT	17
5 Aktuelle Herausforderungen kommunaler IT	25
5.1 IT an Schulen	25
5.2 E-Government und Digitalisierung	26
5.3 Datenschutz	29
6 Anlage: Ergänzende Tabellen	31
Kontakt	33

1 Managementübersicht

Die wesentlichen Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Stadt Rees im Prüfgebiet Informatik stellt die gpaNRW nachfolgend zusammenfassend dar.

Die Feststellungen und Empfehlungen haben wir tabellarisch in der Anlage aufgeführt. Die Reihenfolge ist chronologisch und gibt keine Priorisierung vor.

Informationstechnik

Die IT-Kosten der Stadt Rees liegen im Vergleich noch auf einem mittleren Niveau. Es gibt einige Kommunen, die ihre IT deutlich günstiger bereitstellen können. Die relevanten Ansatzpunkte, die Kosten in Rees zu reduzieren, liegen nicht im unmittelbaren Einflussbereich der Stadt. Erfolge lassen sich nur im Zusammenwirken mit anderen Beteiligten in der Gremienarbeit des Zweckverbandes erzielen. Ein entsprechender Diskussionsprozess innerhalb des Zweckverbandes ist allerdings bereits initiiert.

Etwa 54 Prozent der gesamten IT-Sachkosten entfallen auf die Leistungen des Kommunalen Rechenzentrum Niederrhein (KRZN) als Hauptdienstleister der Stadt Rees. Sie stellen für die Stadt überwiegend fixe Kosten dar. Dies ist darin begründet, dass das KRZN die meisten seiner Leistungen pauschal über einen Einwohnerschlüssel abrechnet.

Dieses Verfahren ist aus Sicht des Zweckverbandes nachvollziehbar, steht aber einer verursachungsgerechten Leistungsabrechnung aus Sicht der Anwender und Mitglieder entgegen. Die Pauschalabrechnung führt dazu, dass auch die Leistungen fix abgerechnet werden, die mit der tatsächlichen Abnahme variieren. Dazu zählen z.B. Lizenz- und Betreuungskosten. Damit verzichtet das KRZN auf die Möglichkeit, für jedes einzelne Mitglied einen Sparanreiz zu setzen und dadurch die Verbandskosten insgesamt zu senken. Es begünstigt zudem die Mitglieder, die im Verhältnis zur Einwohnerzahl eine hohe Anzahl von IT-Standardarbeitsplätzen und damit auch einen höheren Ressourceneinsatz haben. Dies belegen auch die Prüfergebnisse anderer Kommunen und Kreise im Verbandsgebiet des KRZN. Dabei ist die Qualität der bezogenen Leistungen bei allen grundsätzlich identisch.

Die Stadt Rees hat als Anwenderkommune des KRZN keine Stimme in der Verbandsversammlung. Die Stadt Rees wirkt aktiv über die fachliche Vorarbeit und -beratung in den verschiedenen KRZN-Arbeitsgremien, wie den Facharbeitskreisen, Arbeitsgemeinschaften und dem Koordinierungskreis mit. Hierin liegt für die Stadt Rees ein Ansatzpunkt, die Rahmenbedingungen für eine wirtschaftliche IT-Bereitstellung gemeinsam mit anderen Mitgliedern und Anwendern, zu verbessern.

Die gpaNRW unterstützt ausdrücklich das erklärte Ziel des Zweckverbandes, durch die Bündelung und Standardisierung von IT-Leistungen im Zweckverband Synergieeffekte zu nutzen und Einsparungen zu erzielen. Es ist keinesfalls Intention der gpaNRW, der Stadt Rees nahezu legen, zukünftig einen Weg ohne den Zweckverband zu gehen. Die gpaNRW möchte den Mitgliedern und Anwendern einen Impuls geben, gemeinsam vorhandene Potenziale zur wirtschaftlichsten IT-Bereitstellung auszuschöpfen. Die landesweiten Erfahrungen der gpaNRW zeigen, dass sich der Solidaritätsgedanke eines Zweckverbandes mit einer möglichst verursachungsgerechten und transparenten Leistungsabrechnung durchaus miteinander vereinbaren lassen.

Umso positiver ist es, dass auf Antrag der Verbandsmitglieder zwischenzeitlich ein Prozess innerhalb des KRZN initiiert worden ist, bei dem die Produkt- und Entgeltstruktur kritisch geprüft und ggf. angepasst werden soll.

Im Betrachtungsjahr 2016 fallen die IT-Kosten der Stadt Rees in Bezug auf einen Arbeitsplatz mit IT-Ausstattung mit 4.511 Euro im interkommunalen Vergleich durchschnittlich aus. Dabei wird die Kennzahl allerdings auch rein rechnerisch begünstigt. Denn die Stadt Rees stattet in der Kernverwaltung mehr Arbeitsplätze mit IT aus als die meisten Vergleichskommunen. Die fixen IT-Kosten werden somit auf eine größere Verteilungsmenge verrechnet.

Intern ist die Verantwortung für die IT eindeutig geregelt, jedoch nur teilweise in verbindlichen Vorgaben festgehalten. Die Organisation ist im gleichen Fachbereich wie die IT-Abteilung angesiedelt. Ähnlich wie bei vielen anderen Kommunen, reichen die vorhandenen Personalressourcen innerhalb der Organisation allerdings nicht aus, um systematische Prozessbetrachtungen durchzuführen. Die Stadt Rees hat diesen wichtigen Ansatzpunkt für zukünftige Digitalisierungsvorhaben bereits erkannt und plant zusätzliche Ressourcen.

Im Bereich des Datenschutzes erfüllt die Stadt Rees die grundlegenden rechtlichen Erfordernisse. Gleiches gilt für die Umsetzung der Anforderungen aus dem E-Government-Gesetz NRW (EGovG). Hier steht lediglich die Einrichtung einer elektronischen Bezahlungsmöglichkeit (ePayment) aus.

2 Überörtliche Prüfung der Informationstechnik

2.1 Grundlagen

Zu den Aufgaben der gpaNRW gehört es zu prüfen, ob die Kommunen 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 Prüfungsbericht richtet sich an die Verantwortlichen der Kommunen in Rat und Verwaltung. Er zielt darauf ab, diesen Personenkreis - insbesondere in Haushaltskonsolidierungsprozessen - zu unterstützen und so einen Beitrag zur Sicherung der Zukunftsfähigkeit der Kommune zu leisten.

2.2 Prüfungsbericht

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

Prüfungsergebnisse bezeichnet die gpaNRW im Prüfungsbericht als **Feststellung**. Damit kann sowohl eine positive als auch eine negative Wertung verbunden sein. Feststellungen, die eine Stellungnahme der Kommune während des Prüfungsverfahrens erfordern (z. B. ein festgestellter Rechtsverstoß) werden im Prüfungsbericht mit einem Zusatz gekennzeichnet.

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

Die Kommune nimmt zu allen Feststellungen und Empfehlungen des Prüfungsberichts nach § 105 Abs. 6 und 7 GO NRW Stellung.

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

In den verschiedenen Handlungsfeldern berechnet die gpaNRW Personalaufwendungen auf Basis von KGSt-Durchschnittswerten¹. Soweit die gpaNRW in einzelnen Handlungsfeldern davon abweicht, weisen wir im Teilbericht darauf hin.

2.3 Inhalte, Ziele, Methodik

Im Fokus der IT-Prüfung steht die „IT in der Kernverwaltung“. 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 berücksichtigt die gpaNRW.

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.

2.4 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 werden die Kosten für einzelne Leistungsfelder der IT betrachtet. 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 die Ziele,

- durch vergleichende Darstellungen zur Standardisierung von IT-Leistungen beizutragen,
- praxisnahe Optimierungsansätze aufzuzeigen, die andernorts bereits erfolgreich praktiziert werden,
- Konsolidierungsmöglichkeiten aufzuzeigen,

¹ KGSt-Bericht Nr. 07/2016 „Kosten eines Arbeitsplatzes“ (2016/2017)

- dazu beizutragen, das Sicherheitsrisiko zu minimieren.

2.5 Kennzahlenvergleich

Der Kennzahlenvergleich ist die prägende Prüfungsmethodik der gpaNRW. Dazu errechnen wir Kennzahlen in den Kommunen und vergleichen diese landesweit. Für den Vergleich ist eine einheitliche Ausgangsbasis erforderlich. Es gibt jedoch keine landeseinheitliche Festlegung unterhalb der Produktbereichsebene, so dass die Produktgruppen häufig unterschiedliche Produkte und die Produkte unterschiedliche Leistungen enthalten. Daher ist der Vergleich nicht unmittelbar aus den Daten der Jahresrechnungen heraus möglich. Wir haben deshalb Aufgabenblöcke mit den dazu gehörenden Grunddaten einheitlich definiert und erheben diese vor Ort.

Die Kommune soll ihren Kennzahlenwert gut einordnen können. Deshalb stellen wir folgende Werte dar:

- die Extremwerte, also das Minimum und das Maximum, und
- drei Viertelwerte.

Viertelwerte teilen eine nach Größe geordnete statistische Reihe in vier Viertel. Der erste Viertelwert teilt die vorgefundenen Werte so, dass 25 Prozent darunter und 75 Prozent darüber liegen. Der zweite Viertelwert entspricht dem Median und liegt in der Mitte der statistischen Reihe, d.h. 50 Prozent der Werte liegen unterhalb und 50 Prozent oberhalb dieses Wertes. Der dritte Viertelwert teilt die vorgefundenen Werte so, dass 75 Prozent darunter und 25 Prozent darüber liegen.

Ebenfalls nennen wir die Anzahl der Werte, die in den Vergleich eingeflossen sind. In den interkommunalen Vergleich hat die gpaNRW die Werte aller kleinen kreisangehörigen Kommunen zwischen 18.000 und 25.000 Einwohnern einbezogen.

2.6 Prüfungsablauf

Die IT-Prüfung in der Stadtverwaltung Stadt Rees hat die gpaNRW vom 28. August 2018 bis zum 09. Dezember 2020 durchgeführt. Geprüft haben:

- Sven Alsdorf (Projektleitung)
- Alexander Ehrbar
- Constantin Löderbusch

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

Der vorliegende Prüfbericht baut auf diesem Prüfungsvermerk auf und schließt damit die überörtliche Prüfung der Informationstechnik in der Stadt Rees ab.

Das Prüfungsergebnis wurde mit den Beteiligten der Stadt Rees erörtert.

3 Einflussfaktoren auf die IT-Kostensituation

Die gpaNRW bewertet die Kostensituation auf der Grundlage diverser Kennzahlen im interkommunalen Vergleich. Ausgangspunkt jeder Analyse sind die „IT-Kosten je Arbeitsplatz mit IT-Ausstattung in Euro“ (Kosten je IT-Standardarbeitsplatz) ermittelt.

Bevor die gpaNRW die IT-Kosten bewerten kann, ist es erforderlich, die Einflussfaktoren zu identifizieren und zu analysieren, die auf die dargestellten Kostenkennzahlen einwirken.

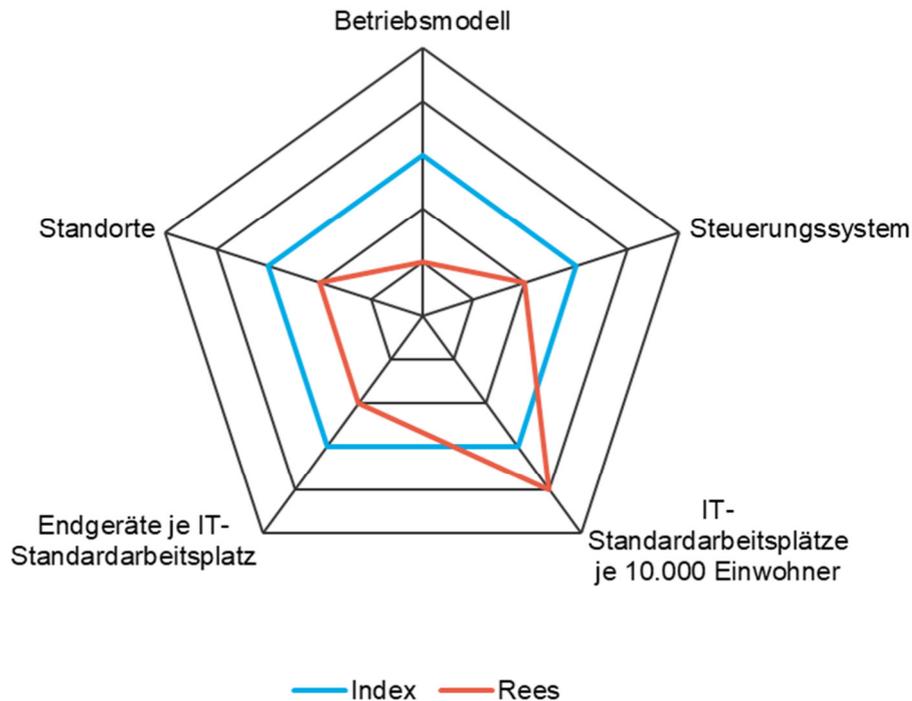
Die gpaNRW steigt mit den folgenden übergreifenden Aspekten in die Analyse der IT der Stadt Rees ein:

- IT-Betriebsmodell,
- IT-Steuerungssystem,
- IT-Standardarbeitsplätze (Arbeitsplätze mit IT-Ausstattung) je 100.000 Einwohner
- Endgeräte je IT-Standardarbeitsplatz (Arbeitsplatz mit IT-Ausstattung) und
- Standorte.

Zunächst analysiert die gpaNRW, ob die genannten Aspekte eine belastete, begünstigende oder neutrale Wirkung auf die Kennzahlen haben und ob steuernde Handlungsmöglichkeiten bestehen.

Das folgende Netzdiagramm zeigt die Wirkung der Faktoren auf die „IT-Kosten je Arbeitsplatz mit IT-Ausstattung“ der Stadt Rees. Ein außerhalb der Indexlinie liegender Wert zeigt eine begünstigende Wirkung auf die Kennzahl an. Ein innerhalb der Indexlinie liegender Wert lässt eine belastende Situation erkennen.

Einflussfaktoren auf die IT-Kosten je IT-Standardarbeitsplatz 2016



Die Rahmenbedingungen, unter denen die Stadt Rees IT-Leistungen bereitstellt, sind unter Kostengesichtspunkten nicht optimal. Die belastenden Faktoren überwiegen, sodass tendenziell höhere IT-Kosten zu erwarten sind. Allerdings begünstigt die überdurchschnittlich hohe Anzahl der zu betreuenden IT-Standardarbeitsplätze rechnerisch die Kennzahlendarstellung.

3.1 IT- Betriebsmodell

→ Feststellung

Das KRZN rechnet die Leistungen für die Stadt Rees derzeit nicht hinreichend transparent und verursachungsgerecht ab. Dadurch werden die Möglichkeiten der Stadt Rees, Einfluss auf die IT-Kosten und –Leistungen zu nehmen, stark eingeschränkt. Die Mitglieder des KRZN haben allerdings zwischenzeitlich einen Prozess initiiert, um diese Rahmenbedingungen aus Kundensicht zu verbessern.

Die Wahl des IT-Betriebsmodells ist - bezogen auf die IT - die wichtigste strategische Festlegung einer Kommune. Mit dem Betriebsmodell legt sie 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:

- Die Verwaltung sollte entscheiden können, welche IT-Leistungen sie von wem in Anspruch nimmt.
- Sie sollte nur die Kosten tragen, die hierdurch verursacht werden.

- Die Verwaltung sollte die tatsächliche Möglichkeit haben, das Betriebsmodell mittelfristig maßgeblich zu verändern.

Das Betriebsmodell der Stadt Rees ist durch eine starke Auslagerung von IT-Leistungen geprägt. Dabei setzt die Stadt auf die interkommunale Zusammenarbeit im Rahmen eines Zweckverbandes, dem „Kommunales Rechenzentrum Niederrhein (KRZN)“.

Die Stadt Rees selbst ist kein Verbandsmitglied. Gemäß § 1 der Verbandssatzung ist dies der Kreis Kleve. Grundlage für dieses Betriebsmodell ist eine öffentlich-rechtliche Vereinbarung zwischen dem Kreis Kleve und seinen kreisangehörigen Kommunen aus dem Jahr 1976. 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. Die Stadt Rees besitzt innerhalb des Zweckverbandes den Status einer sogenannten Anwenderkommune. Weitere Mitglieder sind neben dem Kreis Kleve, die Kreise Viersen, Wesel und Mettmann sowie die kreisfreien Städte Bottrop und Krefeld.

Diese Vereinbarung kann von der Stadt Rees 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.

Das KRZN hat die Aufgabe, die IT für seine Mitglieder und mithin für die darüber angebotenen Anwenderkommunen zu entwickeln oder zu beschaffen und anzubieten. Bei der Stadt Rees wird der mit Abstand größte Teil der IT-Leistungen durch den Zweckverband erbracht. Sie umfassen insbesondere:

- die Beschaffung, Bereitstellung und Pflege der meisten Fachanwendungen,
- den Internet- und Mailservice inkl. des Sicherheitsgateways,
- den Second-Level-Support,
- die Telekommunikation sowie
- die Beschaffung der meisten Hardware im Bereich der Server und Clients.

Ergänzend erbringt die IT-Organisationseinheit der Stadt eigene IT-Leistungen. Dazu zählt:

- die Beschaffung, Bereitstellung und Pflege der gesamten Standardanwendungen,
- die Beschaffung, Bereitstellung und Pflege weiterer Fachanwendungen sowie
- der First-Level-Support und Second-Level-Support.

Insgesamt entfallen bei der Stadt Rees knapp 54 Prozent der gesamten IT-Sachkosten auf die Leistungen des KRZN. Die Einflussmöglichkeiten der Stadt Rees auf die bereitgestellten IT-Leistungen sowie die resultierenden Kosten hängen daher maßgeblich von der Strategie und der Abrechnungssystematik des Zweckverbandes ab.

Die Mitglieder und Anwender sind per Satzung an die Leistungen des Zweckverbandes gebunden. Die Kernleistungen verteilen sich auf sieben Pakete, in denen jeweils mehrere Einzelprodukte zusammengefasst sind. Grundsätzlich zahlt ein Mitglied bzw. der Anwender alle in einem Paket enthaltenen Einzelprodukte unabhängig von der tatsächlichen Nutzung. In einem weiteren Paket werden periodenfremde Finanzlasten in Rechnung gestellt, denen keine unmittelbare Leistung gegenübersteht.

Das KRZN ordnet die Mitglieder und Anwender abhängig von ihrer Einwohnerzahl in fünf unterschiedliche Preisgruppen für die sieben Anwendungspakete und die periodenfremden Finanzlasten ein. Grundsätzlich wird zur Ermittlung der Gesamtentgelte der Gesamtpreis dieser acht Kernpakete mit der jeweiligen Einwohnerzahl multipliziert. Die IT-Kosten steigen und fallen folglich nur mit der Einwohnerzahl oder der Änderung des Paketpreises durch das KRZN. Aufgrund einer seit Jahren bestehenden Ausnahmeregelung weicht die Stadt Rees im Anwendungspaket „Finanzmanagement und Veranlagung“ vom Portfolio des KRZN ab und zahlt dementsprechend diesen Paketpreis nicht.

Im Übrigen gilt, dass die Stadt Rees im Bereich dieser Kernpakete selbst keinen unmittelbaren Einfluss auf die in Rechnung gestellten Entgelte nehmen kann. Die Kosten können weder über die Abnahmemenge noch durch die generelle Entscheidung für oder gegen ein Einzelprodukt gesteuert werden. Direkten Einfluss hat die Stadt Rees lediglich auf einen geringen Anteil optionaler Leistungen des KRZN, sowie auf die selbst erbrachten IT-Leistungen.

Vor dem Hintergrund des Solidaritätsgedankens und der notwendigen Finanzierung eines Zweckverbandes durch seine Mitglieder sind Pauschalabrechnungen und Produktbindungen zum Teil nachvollziehbar und begründet. Insbesondere aus Sicht des Zweckverbandes bringen sie Planungssicherheit und vereinfachen die Abrechnung mit den Mitgliedern und Anwendern.

Mit der derzeitigen Verfahrensweise verzichtet das KRZN allerdings auf die Möglichkeit, für jedes einzelne Mitglied und jeden Anwender einen Sparanreiz zu setzen und damit die Verbandskosten insgesamt zu senken. Die Systematik des KRZN begünstigt derzeit die Mitglieder bzw. Anwender, die im Verhältnis zur Einwohnerzahl eine hohe Anzahl von IT-Standardarbeitsplätzen haben und damit tendenziell auch mehr IT-Leistungen in Anspruch nehmen. Sparsamkeitsbemühungen der einzelnen Mitglieder werden nicht unmittelbar honoriert.

Da die Stadt Rees kein Mitglied des Zweckverbandes ist, sind auch die Möglichkeiten eingeschränkt, Einfluss auf dessen strategische Ausrichtung auszuüben. So ist die Stadt Rees nicht in der Verbandsversammlung, dem wesentlichen Entscheidungs- und Kontrollgremium des Zweckverbandes vertreten. Die Stadt Rees hat ebenso keine Stimme im Verwaltungsrat. Über die fachliche Vorarbeit und -beratung in den verschiedenen KRZN-Arbeitsgremien, wie den Facharbeitskreisen, Arbeitsgemeinschaften und dem Koordinierungskreis wirkt die Stadt Rees mit. Dadurch hat Sie die Möglichkeit, die Rahmenbedingungen für eine wirtschaftliche IT-Bereitstellung künftig, gemeinsam mit anderen Mitgliedern und Anwendern, aus Kundenperspektive zu verbessern.

Das KRZN sprach zuletzt in diesem Zusammenhang von einer „mit allen Mitgliedern und Anwendern abgestimmten Strategie“. Der Verband ziele darauf ab, durch eine grundsätzliche „Ein-Produkt-Linie“, IT-Leistungen so wirtschaftlich wie möglich anzubieten. Die Kernpakete beinhalten daher Anwendungen, die zur Verwaltungssteuerung und der Erfüllung von kommunalen

Pflichtaufgaben erforderlich seien. Die beschriebene Abrechnungssystematik habe sich als „gerechte, praktikable und allgemein akzeptierte Methode erwiesen“.

Eine Ein-Produkt-Strategie kann aus Abnehmersicht nur wirtschaftlich sein, sofern alle Abnehmer den gleichen Bedarf haben. Dieser ist unter anderem abhängig von deren Größe und Aufgabenstruktur. Zwischen den einzelnen Mitgliedskreisen und -städten sowie Anwenderkommunen existieren allerdings starke Unterschiede im Hinblick auf die Verwaltungsgröße und -aufgaben. Über die Bedarfsgerechtigkeit der bezogenen Leistungen kann jedes Mitglied und jeder Anwender nur für sich selbst entscheiden. Dafür ist eine hohe Transparenz in der Leistungsabrechnung erforderlich.

Der Stadt Rees 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. Bei neueren Produkten kann die Kalkulation größtenteils über die Beschlussvorlagen der Arbeitskreise und Gremien, in denen die Stadt Rees vertreten ist, nachvollzogen werden. Allerdings geht diese Transparenz im Laufe mehrerer Jahre durch Leistungs- und/oder Preisanpassungen zunehmend verloren. Diese kann teils nur durch aufwändige Recherchen wiederhergestellt werden. Auch die vollständigen Inhalte der Kernpakete können nicht mit verhältnismäßigem Aufwand nachvollzogen werden. Dies betrifft insbesondere das Paket 1 „Integration“. Enthalten sind die Produkte „Standarddienstleistungen“, „User Help Desk“ und „Infrastruktur“. Welche Leistungen abschließend dahinterstecken und welchen Anteil sie jeweils an den Paketkosten haben, ist nicht ersichtlich.

Mit der mangelnden Preistransparenz fehlt der Stadt Rees 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 Rees nicht anforderungsgerecht sind.

Die Stadt Rees hat ihre begrenzten Handlungsmöglichkeiten dahingehend genutzt, dass sie das Leistungspaket 4 „Finanzmanagement und Veranlagung“ nicht mehr vom KRZN abnimmt und die entsprechenden Finanzanwendungen eigenständig hostet und betreut.

Mittlerweile gibt es auch aus dem Zweckband heraus erste Impulse, das Abrechnungssystem anzupassen. Es liegt ein Antrag der Mitglieder vor, die Produkt- und Entgeltstruktur zu überprüfen.

In diesem Prozess sollte die Stadt Rees darauf hinwirken, dass sich die Leistungsabrechnung zukünftig soweit wie möglich an der tatsächlichen Inanspruchnahme orientiert. Bei Lizenz-, Betreuungs- und Verbrauchskosten ist eine Abrechnung nach tatsächlicher Inanspruchnahme sowohl aus Einzel- als auch aus Verbandssicht vorteilhafter. Bei reinen Infrastrukturleistungen wie z.B. dem Netzbetrieb bietet sich eine pauschale Abrechnung weiterhin an.

→ **Empfehlung**

Die gpaNRW bestärkt die Stadt Rees darin, ihre eigenen Belange weiterhin aktiv einzubringen. In diesem Zusammenhang sollte sie sich im Zuge der anstehenden Überarbeitung der Produkt- und Entgeltstruktur für eine transparentere und verursachungsgerechtere Leistungsabrechnung und -kalkulation einsetzen.

3.2 IT-Steuerungssystem

→ Feststellung

Das IT-Steuerungssystem bietet den Akteuren der Stadt Rees eine gute Entscheidungs- und Handlungsbasis. Es fehlen zum Zeitpunkt der Prüfung wesentliche Vorgaben und Regelungen. Defizite bei der Wahrnehmung von Organisationstätigkeiten hat die Stadt Rees erkannt und bereits Maßnahmen ergriffen.

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 der Verwaltung.
- Die IT wird in Organisationsprozesse eingebunden.
- Die Verwaltung überprüft regelmäßig die Auswirkungen des gewählten IT-Betriebsmodells auf die Höhe der IT-Kosten und dem damit verbundenen Nutzen.

Die IT der Stadt Rees ist zentral organisiert und Teil der Abteilung 10-1 „Innere Organisation und Standesamt“. Diese Abteilung untersteht dem Fachbereich 1 „Zentrale Dienste“, welcher dem Dezernat I zugeordnet ist. Das Dezernat I wird durch den Bürgermeister geführt, der die IT in letzter Konsequenz verantwortet. Ein fachlicher Austausch zwischen dem Fachbereichsleiter 1 und der IT findet mindestens einmal wöchentlich statt. Insgesamt ist die Zusammenarbeit durch eine gute Kommunikation und räumliche Nähe geprägt.

Die wesentlichen, steuerungsrelevanten Daten zur IT sind in der „TUIV“ größtenteils „auf Knopfdruck“ vorhanden und werden auch intern, z. B. für wirtschaftliche Beurteilungen genutzt.

Die Verwaltungsführung der Stadt Rees hat zum Teil Vorgaben für die operative IT geschaffen. Es existieren u. a. Regelungen zum Umgang mit Internet und E-Mail sowie zum Umgang mit Datenschutz.

Allerdings verfügt die Stadt Rees derzeit weder über ein formales gesamtstädtisches IT-Sicherheitskonzept noch über eine IT-Sicherheitsleitlinie, die die Maßnahmen zur Umsetzung des Sicherheitsprozesses in der Stadtverwaltung konzeptionell beschreiben. Nach Aussage der Stadt Rees sollen für die formale Erstellung des IT-Sicherheitskonzeptes und der IT-Sicherheitsleitlinie Haushaltsmittel in den Haushalt 2021 aufgenommen werden. Einige Komponenten solcher Leitlinien und Konzepte sind jedoch vorhanden, so z.B. in der Dienstanweisung Datenschutz und Datensicherheit.

Des Weiteren fehlt derzeit noch eine explizit formulierte IT-Strategie. Die Stadt Rees folgt zwar grundsätzlich der strategischen Ausrichtung des Zweckverbandes und vertritt eigene Interessen im Sinne der eigenen Verwaltungsstrategie. Insofern ist dieser Prozess durchaus sachgemäß für eine Kommune dieser Größenordnung mit einem entsprechenden Auslagerungsgrad. Die fehlende Formalisierung birgt allerdings Risiken für das funktionierende Steuerungssystem, da es stark von den handelnden Personen abhängig ist. Nur durch formalisierte Konzepte und Dokumentationen kann ein von Personen unabhängiger und zielgerichteter Informationsfluss ge-

währleistet werden. Eine eigene IT-Strategie ist auch die Grundlage für eine zielgerichtete Mitarbeit innerhalb des Zweckverbandes. Die Stadt Rees gibt an, dass sie eine IT-Strategie derzeit erarbeitet und diese zeitnah umgesetzt werden soll.

Der Organisationsbereich ist ebenfalls Teil der Abteilung 10-1 „Innere Organisation und Standesamt“. Es besteht somit eine enge aufbauorganisatorische Verbindung zwischen IT und Organisation. Zum Zeitpunkt der Prüfung reichten die Organisationsressourcen nicht aus, um flächendeckend Verwaltungsprozesse zu untersuchen und zu optimieren. Prozesse wurden bislang einzelfallbezogen durch das Fachamt oder die IT betrachtet.

Die Stadt Rees hat die Wichtigkeit eines Prozessmanagements im Zusammenhang mit der digitalen Transformation erkannt und für 2020 eine Stelle geschaffen, welche eine Verknüpfung zwischen der IT und der Organisation herstellen soll. Prozessmanagement ist erforderlich, da die IT dazu dient, Verwaltungsprozesse gezielt zu unterstützen, um deren Effizienz und Effektivität zu erhöhen. Im Idealfall sollte einem IT-Einsatz daher immer eine Prozessbetrachtung vorausgehen. Die Erkenntnisse bilden dann die Grundlage, um konkrete Leistungsanforderungen zu definieren. Damit ist sie auch eine wichtige Basis für anstehende Digitalisierungsvorhaben.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Rees sollte die Erstellung der IT-Strategie, des IT-Sicherheitskonzeptes und der IT-Sicherheitsleitlinie priorisieren.

3.3 IT-Standardarbeitsplätze je 10.000 Einwohner

Die Anzahl der IT-Standardarbeitsplätze steht im Wesentlichen für das Personal, das mit IT auszustatten ist. Damit ist sie ein Indikator für den benötigten Ressourceneinsatz in der IT. Erfahrungsgemäß steigen oder fallen die IT-Kosten aber nicht proportional mit der Zahl der IT-Arbeitsplätze. Das liegt daran, dass die technische Grundinfrastruktur fixe Kosten verursacht, die sich nur bei größeren Kapazitätsanpassungen verändern.

Somit hat die Anzahl der IT-Standardarbeitsplätze rechnerischen Einfluss auf die „IT-Kosten je Standardarbeitsplatz“: Viele IT-Standardarbeitsplätze begünstigen die Kennzahl, wenige belasten sie.

Unterschiede bei den IT-Standardarbeitsplätzen je 10.000 Einwohner können folgende Ursachen haben:

- Die Kernverwaltungen nehmen unterschiedliche Aufgaben wahr, beispielsweise wegen
 - der Aufgabendelegation von bzw. an die jeweilige Kreisverwaltung,
 - der Verlagerung von Aufgaben in Sondervermögen oder Gesellschaften.
- Die Kommunen setzen unterschiedlich viel Personal für gleiche Aufgaben ein.

Die gpaNRW geht nicht näher auf die individuellen Hintergründe ein, da es an dieser Stelle nur um die Wirkung, nicht aber um die Ursache geht.

Die Anzahl der IT-Standardarbeitsplätze je 10.000 Einwohner liegt bei der Stadt Rees mit 67 über dem interkommunalen Durchschnitt. Dieser liegt derzeit bei 57 IT-Standardarbeitsplätzen

je 10.000 Einwohnern. Die fixen IT-Kosten der Stadt Rees werden somit auf eine höhere Verteilungsmenge verrechnet. Auf die Ausprägung der Kennzahl wirkt sich diese Zahl für die Stadt Rees daher begünstigend aus.

3.4 Endgeräte je IT-Standardarbeitsplatz

Auch IT-Endgeräte, die keine IT-Standardarbeitsplätze sind, verursachen Kosten.

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.

Da diese Geräte in der Kennzahlenberechnung in der Verteilmenge nicht berücksichtigt werden, deren Kosten aber relevant sind, belasten sie die „IT-Kosten je IT-Standardarbeitsplatz“.

Bei der Stadt Rees entfallen auf einen IT-Standardarbeitsplatz 1,54 IT-Endgeräte. Der Wert liegt über dem interkommunalen Durchschnitt von 1,40. Die Kennzahlenausprägung der Stadt Rees wird dadurch belastet.

3.5 Standorte

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

Bei der Stadt Rees liegt die Anzahl der Standorte mit 17,6 je 100 IT-Standardarbeitsplätzen über dem Durchschnitt der bisher geprüften Kommunen von 12,78. Die Anzahl der bei der Stadt Rees an die IT angebundenen Standorte wirkt sich damit belastend auf die Kostensituation und mithin auf die Kennzahlenausprägung aus.

4 IT-Kostensituation

Auf aggregierter Ebene stehen zunächst die gesamten „IT-Kosten je Arbeitsplatz mit IT-Ausstattung in Euro“ im Fokus. Darauf aufbauend analysiert die gpaNRW bedarfsweise in detaillierten Ebenen und wählt alternative Bezugsgrößen.

In einer modernen Verwaltung werden nahezu alle Prozesse und Fachaufgaben mit IT gesteuert bzw. unterstützt. Im Zuge der fortlaufenden Digitalisierung wird die Durchdringung der IT in den Verwaltungsprozessen weiter steigen. Die Verwaltung ist davon abhängig, dass die IT möglichst störungsfrei funktioniert und die zu verarbeitenden Daten angemessen geschützt sind. Mit steigendem Anspruch an die Durchdringung, Betriebsbereitschaft und Sicherheit der IT-Systeme sind auch steigende Kosten verbunden. Somit sind höhere IT-Kosten nicht zwangsläufig das Ergebnis einer unwirtschaftlichen IT-Bereitstellung. Sie können auch Ausdruck einer hohen Servicequalität und einem angemessenen Sicherheitsniveau sein. Zumal Investitionen in die IT verwaltungsweit betrachtet auch Synergieeffekte in den Fachprozessen z.B. in Form von geringeren Personalressourcen oder einem höheren Output herbeiführen können.

Wie bereits beschrieben, kann die gpaNRW den Output bzw. die Qualität der IT-Leistungserstellung nicht monetär bewerten. Gleichwohl gilt, dass

- eine Kausalität zwischen Kosten und Wirkung bzw. Ziel des IT-Einsatzes erkennbar sein muss,
- der Ressourceneinsatz verhältnismäßig ist und
- sowohl die erreichte Qualität als auch die dafür eingesetzten Ressourcen das Ergebnis eines gezielten Steuerungsprozesses sind.

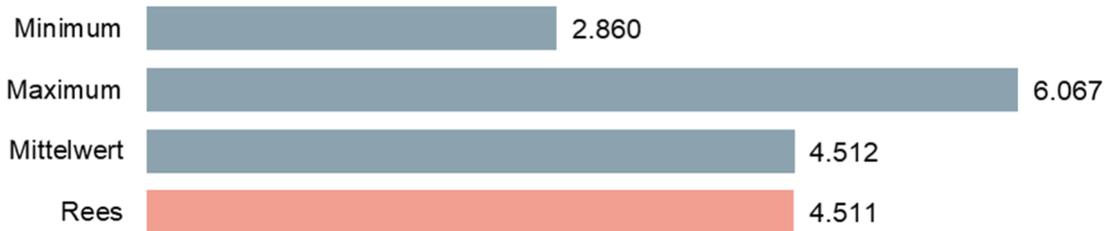
→ **Feststellung**

Trotz einer überdurchschnittlich hohen Anzahl an zu betreuenden IT-Arbeitsplätzen und dem damit verbundenen rechnerischen Vorteil in der Kennzahlenberechnung, fallen die IT-Kosten für einen Arbeitsplatz mit IT-Ausstattung bei der Stadt Rees nicht gering aus.

4.1 IT-Gesamtkosten

Die gesamten IT-Kosten der Stadt Rees stellen sich im interkommunalen Vergleich wie folgt dar:

IT-Kosten je Arbeitsplatz mit IT-Ausstattung der Kernverwaltung in Euro 2016



Rees	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Anzahl Werte
4.511	3.701	4.626	5.072	18

Wie bereits unter dem Aspekt der Einflussfaktoren erläutert, begünstigt die höhere Anzahl zu betreuender IT-Arbeitsplätze bei der Stadt Rees deren Kennzahlausprägung. In Bezug auf die Einwohnerzahl zeigt sich ein negativeres Ergebnis. Dies wird in nachstehender Tabelle deutlich.

IT-Kosten der Kernverwaltung je Einwohner in Euro im Jahr 2016

Rees	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Anzahl Werte
30,30	22,12	25,08	26,09	18

Ein Großteil der vom KRZN bezogenen IT-Leistungen wird im Einwohnerbezug abrechnet. Die vom KRZN favorisierte Einwohnerzahl gibt Auskunft über die Größe einer Kommune und somit zumindest ansatzweise auch über deren Aufgabenspektrum. Sie gibt allerdings keinen Aufschluss darüber, wie viele Sach- und Personalressourcen tatsächlich eingesetzt werden, um diese Aufgaben zu erledigen. Zudem spiegelt sich in der Einwohnerzahl auch nicht wider, inwiefern die Kommune Aufgaben von Kreisen delegiert bekommt oder selbst an Sondervermögen, Gesellschaften etc. ausgelagert hat. Diese Aspekte spielen allerdings bei der Bemessung und Bewertung von IT-Kosten eine wesentliche Rolle. Näheren Aufschluss gibt hier die Anzahl der IT-Standardarbeitsplätze. Sie steht für das Personal, das mit IT auszustatten ist. Damit ist sie ein wichtiger Indikator für den benötigten Ressourceneinsatz in der IT. Grundsätzlich sollte eine Korrelation zwischen den IT-Kosten und der Zahl der IT-Standardarbeitsplätze feststellbar sein.

Die Abrechnungssystematik des KRZN kommt Kommunen mit einer vergleichsweise hohen Abnahmemenge eher entgegen. Inwiefern das für die Stadt Rees gilt, kann an diese Stelle nicht abschließend geklärt werden. Hierzu wäre ein direkter Vergleich mehrerer Anwender bzw. Mitglieder erforderlich. Entsprechende Daten stehen innerhalb dieser Prüfung nicht zur Verfügung. Im Ergebnis stehen für die Stadt Rees allerdings, trotz dieser Abrechnungssystematik und der begünstigten Kennzahldarstellung, mindestens durchschnittliche IT-Kosten. Viele geprüften Kommunen stellen IT-Leistungen zu geringeren Kosten bereit.

Insofern gibt das Ergebnis aus dem arbeitsplatzbezogenen Vergleich für die Stadt Rees Anlass, die Ursachen nachstehend kritisch zu prüfen und nach Optimierungsmöglichkeiten zu suchen.

Rund drei Viertel der gesamten IT-Kosten der Stadt Rees sind Sachkosten. Der Anteil der durch die Kernpakete entstehenden Kosten beträgt knapp 37 Prozent. Sie stellen infolge der Abrechnungssystematik für die Stadt Rees fixe Kosten dar, die nicht über die Abnahmemenge gesteuert werden können. Darin sind auch anteilige periodenfremde Finanzlasten enthalten, denen keine unmittelbare Leistung gegenübersteht.

Die sogenannten Entwicklungskosten des Zweckverbandes sind dabei noch nicht berücksichtigt, obwohl die Stadt Rees auch diese anteilig über die Kreisumlage trägt.

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. November 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. Um zu gewährleisten, dass trotz der unterschiedlichen Vorgehensweisen der Verbandsmitglieder einheitliche Vergleichsmaßstäbe angelegt werden, hat die gpaNRW 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-Kosten der Verbandsanwender. Für die Stadt Rees errechnet sich eine anteilige Umlage durch den Kreis Kleve von 60.887 Euro. In Bezug auf die oben dargestellte Kennzahl macht dies etwa 429 Euro je IT-Arbeitsplatz bzw. weitere knapp 13 Prozent fixe Kosten innerhalb der Sachkosten aus.

Weitergehende Analysen zu den finanziellen Auswirkungen werden im Folgenden auf der Ebene der Handlungsfelder vorgenommen.

4.2 Einzelne Handlungsfelder der IT

Die IT-Kosten resultieren aus den jeweiligen Handlungsfeldern der kommunalen IT. Um diese monetär abbilden und interkommunal vergleichen zu können, hat die gpaNRW eine Kostenstellenstruktur entwickelt. Ziel ist es, alle zu einem bestimmten Handlungsfeld gehörenden Kosten, entweder direkt oder indirekt über eine Umlage, einer entsprechenden Kostenstelle zuzuordnen.

Bei den Handlungsfeldern der kommunalen IT unterscheidet die gpaNRW zunächst zwischen den IT-Grunddiensten und den Fachanwendungen.

4.2.1 IT-Grunddienste

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.

Um die IT-Grunddienste möglichst wirtschaftlich bereitstellen zu können, sollte sich die Kommune 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.

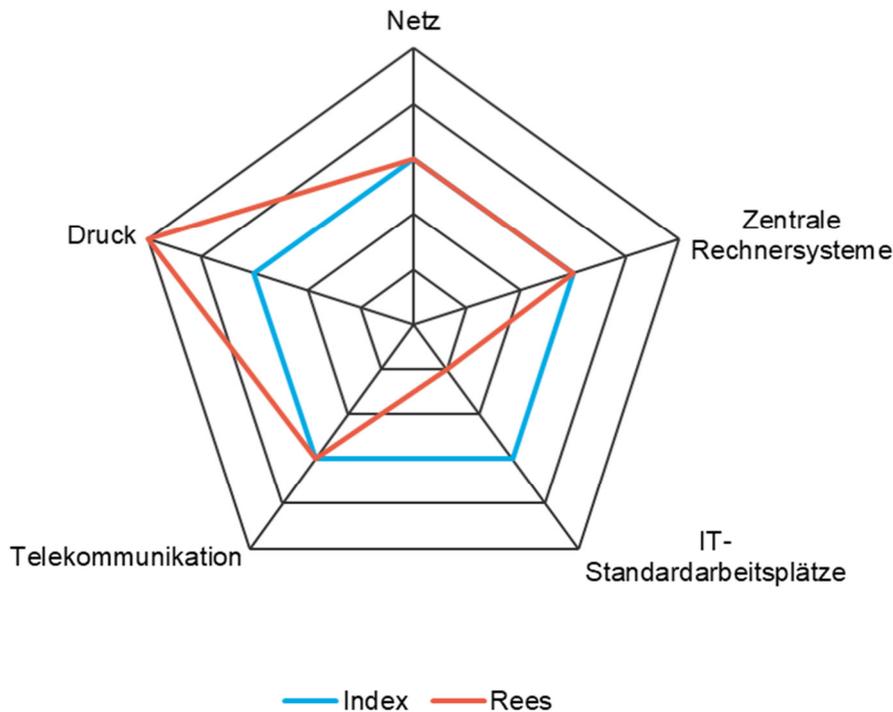
Ausgangspunkt für die tiefergehende Analyse der Kosten der IT-Grunddienste sind die Kosten je Arbeitsplatz mit IT-Ausstattung.

IT-Kosten „IT-Grunddienste“ je Arbeitsplatz mit IT-Ausstattung in Euro 2016

Rees	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Anzahl Werte
2.333	1.861	2.032	2.484	18

Das nachstehende Netzdiagramm stellt grob die Kostensituation für die Stadt Rees in den einzelnen Handlungsfeldern innerhalb der IT-Grunddienste dar. Ein innerhalb der Indexlinie liegender Wert bedeutet überdurchschnittlich hohe Kosten. Ein außerhalb der Indexlinie liegender Wert hingegen Kosten, die unter dem interkommunalen Durchschnitt liegen.

Kostensituation der in den Handlungsfeldern der IT-Grunddienste 2016



Die Kostensituation der Stadt Rees innerhalb der IT-Grunddienste ist wesentlich durch sehr hohe Kosten für die Bereitstellung der IT-Standardarbeitsplätze geprägt.

4.2.1.1 Netz

Zu den Netzkosten zählen typischerweise Leitungskosten - mit Ausnahme der Gebäudeverkabelung - sowie Kosten der Netzwerkkomponenten (z.B. Firewall, Router, Switches). Sie machen bei der Stadt Rees einen Anteil von knapp 11 Prozent der IT-Grunddienste aus. Sie stellen sich im Vergleich zu den bisher geprüften Kommunen wie folgt dar:

Kosten „Netz“ je Arbeitsplatz mit IT-Ausstattung in Euro im Jahr 2016

Rees	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Anzahl Werte
499	372	464	623	18

Die Netzkosten der Stadt Rees sind annähernd durchschnittlich und damit unauffällig. Dies gilt insbesondere vor dem Hintergrund, dass die Stadt Rees überdurchschnittlich viele Standorte in ihre IT-Infrastruktur einbinden muss.

Mit 65 Prozent (dies entspricht 66.227 Euro) haben die Sachkosten im Jahr 2016 den größten Anteil an den Netzkosten. Das Gros der Sachkosten entfällt auf die Leistungen des KRZN. Das sogenannte Primärnetz verursacht den wesentlichen Teil dieser Kosten. Es umfasst insbesondere die standardmäßige Anbindung des Hauptstandortes mit dem Rechenzentrum sowie die

Bereitstellung der zentralen Internetverbindung, inklusive aller erforderlichen Sicherheitsmechanismen.

Darüber hinaus beinhalten die Sachkosten noch Bestandteile für das Sekundärnetz und die Anbindungen von Dritten (u. a. Stadtwerke, Bauhofbetrieb). Diesen Kosten stehen Erträge i. H. v. 6.568 Euro gegenüber.

4.2.1.2 Zentrale Rechnersysteme

In die Kosten für die IT-Grunddienste der Stadt Rees sind auch 50 Prozent der Kosten für die eigenen zentralen Rechnersysteme eingeflossen. Sie umfassen Kosten im Zusammenhang mit eigenen Servern, zentralen Speichersystemen, Datenbanken usw. sie machen im Ergebnis einen Anteil von rund 21 Prozent der IT-Grunddienste aus.

Die Kosten für die zentralen Rechnersysteme der Stadt Rees stellen sich im Vergleich zu den bisher geprüften Kommunen wie folgt dar:

Kosten „Zentrale Rechnersysteme“ je Arbeitsplatz mit IT-Ausstattung in Euro im Jahr 2016

Rees	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Anzahl Werte
485	314	479	681	18

Bei Verwaltungen, die eng mit einem Dienstleister zusammenarbeiten und von dort wesentliche Leistungen beziehen, ist der Bedarf einer eigenen Infrastruktur grundsätzlich niedriger einzustufen, als bei Verwaltungen, die autark alle benötigten Leistungen vorhalten. Insofern ist der Bedarf an zentralen Rechnersystemen bei der Stadt Rees, die eng mit dem KRZN zusammenarbeitet, geringer als bei autarken Vergleichskommunen.

Während die enthaltenen Sachkosten gering ausfallen, liegen die Personalkosten über dem Mittelwert der bisher geprüften Kommunen. Die erhöhten Personalkosten sind unter anderem auf die Abweichung vom Portfolio des Zweckverbands bei der Finanzsoftware sowie dem Dokumentenmanagementsystem zurückzuführen, welche die Stadt Rees in eigener Regie betreibt.

4.2.1.3 IT-Standardarbeitsplätze

Die Kosten für die IT-Standardarbeitsplätze machen bei der Stadt Rees und 41 Prozent der IT-Grunddienste aus. Sie stellen sich im Vergleich zu den bisher geprüften Kommunen wie folgt dar:

Kosten „IT-Standardarbeitsplätze“ je Arbeitsplatz mit IT-Ausstattung in Euro im Jahr 2016

Rees	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Anzahl Werte
968	508	647	874	18

Die Stadt Rees stellt ihre IT-Standardarbeitsplätze zu höheren Kosten bereit als drei Viertel der bisher geprüften Kommunen. Auffällig sind hier die Sachkosten. Sie machen knapp 68 Prozent der Kosten für die IT-Standardarbeitsplätze aus. Unter der Berücksichtigung, dass die Kennzahlen durch die verhältnismäßig hohe Zahl zu betreuender IT-Standardarbeitsplätze begünstigt werden, fallen sie noch höher aus.

Innerhalb der Sachkosten entfallen etwa 46 Prozent auf die Leistungen des KRZN. Die Kosten, die den Leistungen des KRZN zuzuordnen sind, entstehen anteilig für die Inanspruchnahme der Leistungspakete 1 „Integration“ und 2 „Bürokommunikation“. Wie bereits beschrieben, erfolgt die Abrechnung dieser Pakete pauschal mittels eines Einwohnerschlüssels. Somit stellt dieser Kostenblock für die Stadt Rees zunächst unveränderbare Fixkosten dar. In Bezug auf einen Arbeitsplatz mit IT-Ausstattung machen sie gut 303 Euro aus. Vor dem Hintergrund, dass diese Kosten - dem Produktplan nach - nur auf Rahmenleistungen entfallen, fallen sie damit sehr hoch aus. Dazu zählen Leistungen wie z.B. User-Help-Desk, generelle Beratungs- und Unterstützungsleistungen und die Bereitstellung der Software für Bürokommunikation.

Sowohl die Kommunen und Kreise als auch das KRZN führen hier an, dass über die Pakete Leistungen abgerechnet werden, die in den Kosten anderer Vergleichskreise nicht berücksichtigt seien. Insofern sei kein aussagekräftiger Vergleich möglich. Diese Leistungen werden in der Abrechnung des KRZN nicht im Detail ausgewiesen. Daher kann die gpaNRW an dieser Stelle weder diese Aussage noch die Höhe der Kosten abschließend bewerten.

4.2.1.4 Telekommunikation

Die Kosten für die Telekommunikation (Festnetz, VOIP und Mobil) machen bei der Stadt Rees einen Anteil von rund 19 Prozent der IT-Grunddienste aus. Sie stellen sich im Vergleich zu den bisher geprüften Kommunen wie folgt dar:

Kosten „Telekommunikation“ je Arbeitsplatz mit IT-Ausstattung in Euro im Jahr 2016

Rees	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Anzahl Werte
441	312	399	550	18

Die Telekommunikationskosten werden durch die hohe Anzahl an Telefonendgeräten je Arbeitsplatz mit IT-Ausstattung belastet. Bei der Stadt Rees werden fast zwei Endgeräte je Arbeitsplatz betreut. Der Wert liegt damit deutlich über dem Mittelwert von 1,7. Dass die Kosten nicht noch höher ausfallen, resultiert aus der hohen Anzahl der Arbeitsplätze mit IT-Ausstattung und vergleichsweise geringen Einzelkosten. Sie fallen mit gut 222 Euro je Telefonendgerät geringer aus als bei den meisten anderen Kommunen. Der Durchschnitt liegt derzeit bei knapp 266 Euro.

Dass die Anzahl der Telefonendgeräte grundsätzlich über der der IT-Arbeitsplätze liegt, ist darauf zurückzuführen, dass auch nicht personen- bzw. arbeitsplatzbezogene Endgeräte vorhanden sind, die Kosten verursachen. Zudem gibt es neben den standardmäßigen Festnetzgeräten oftmals Doppelausstattungen in Form von Mobiltelefonen.

4.2.1.5 Druck

Die Kostenstelle Druck nimmt die Hardware- und Betreuungskosten für den Arbeitsplatzdruck auf. Gemeinschaftlich genutzte Geräte wie z.B. Etagendrucker sind ebenso berücksichtigt wie Einzelplatzdrucker. Die Kosten für Druckstraßen und klassische Kopierer sind hingegen nicht eingeflossen.

Die Kosten für den Arbeitsplatzdruck bei der Stadt Rees machen einen Anteil von rund acht Prozent der IT-Grunddienste aus. Sie stellen sich im Vergleich zu den bisher geprüften Kommunen wie folgt dar:

Kosten „Druck“ je Arbeitsplatz mit IT-Ausstattung in Euro im Jahr 2016

Rees	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Anzahl Werte
183	247	298	357	18

Nur eine der bisher geprüften Kommunen hatte geringere Druckkosten je Arbeitsplatz mit IT-Ausstattung als die Stadt Rees. Wie bereits dargestellt, wird diese gute Positionierung durch die hohe Anzahl an Arbeitsplätzen begünstigt.

Die geringen Einzelkosten sind wesentlich für die gute Positionierung. Nur drei Kommunen haben in Bezug auf ein Druckendgerät geringere Kosten. Mit gut 193 Euro liegen sie deutlich unter dem Mittelwert von 459 Euro. Die Stadt Rees hat für sich offensichtlich einen Weg gefunden, IT-Leistungen rund um den Arbeitsplatzdruck wirtschaftlich anzubieten.

Zum Zeitpunkt der Prüfung lag die Quote der gemeinschaftlich genutzten Drucker bei 46 Prozent und damit 8 Prozentpunkte unter dem Mittelwert von 54 Prozent. Seit 2019 besteht bei der Stadt Rees ein Konzept zur Druckerkonsolidierung. Insofern ist davon auszugehen, dass sich die Quote der Gemeinschaftsdrucker in Zukunft erhöhen und für eine weitere Entlastung dieser Kostenstelle sorgen wird.

4.2.2 Entwicklung, Pflege und Betreuung von Fachanwendungen

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.

Um Fachanwendungen möglichst wirtschaftlich bereitstellen zu können, sollte die Kommune für sich 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 die Kommune 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 der Stadt Rees machen einen Anteil von rund 48 Prozent der gesamten IT-Kosten aus. Sie stellen sich im Vergleich zu den bisher geprüften Kommunen wie folgt dar:

Kosten „Entwicklung, Pflege und Betreuung von Fachanwendungen“ je Arbeitsplatz mit IT-Ausstattung in Euro im Jahr 2016

Rees	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Anzahl Werte
2.178	1.740	2.269	3.026	18

Die Stadt Rees hat unterdurchschnittliche Kosten für die Entwicklung, Pflege und Betreuung von Fachanwendungen. Unter Berücksichtigung der Einflussfaktoren sind Fachanwendungskosten realistisch über dem Durchschnitt einzuordnen.

Rund 74 Prozent der Fachanwendungskosten der Stadt Rees sind Sachkosten. Diese fallen zu knapp 64 Prozent auf die Leistungen des KRZN. Darin sind sämtliche Kosten, beispielsweise für Ausschreibung, Lizenzen, Bereitstellung, Pflege und Support enthalten. Ebenso enthalten sind anteilige Kosten für periodenfremde Finanzlasten (s.o.). Darüber hinaus hat die Stadt noch Fachanwendungskosten für das Finanzwesen sowie weitere kleinere Fachverfahren.

Wie bereits bei den IT-Standardarbeitsplätzen erläutert, hat die Stadt Rees auf die Kosten des Hauptdienstleisters keinen unmittelbaren Einfluss. In Bezug auf einen IT-Arbeitsplatz machen sie knapp 1.030 Euro aus. Auch diesen Fakt kann die gpaNRW aufgrund der eingeschränkten Transparenz in der Leistungsabrechnung des KRZN nicht abschließend bewerten.

Die Zahl der IT-Arbeitsplätze steht erfahrungsgemäß in Relation zu der Anzahl der genutzten Lizenzen. Die Verbandsmitglieder und -anwender des KRZN sind allerdings nicht in der Lage, die Fachanwendungskosten über die Abnahmemenge zu steuern. Das Lizenzmanagement für die Kernprodukte liegt komplett in den Händen des Zweckverbandes. Damit ist dieser zuständig für die rechtskonforme, bedarfsgerechte und wirtschaftliche Bereitstellung dieser Anwendungen. Im derzeitigen Abrechnungssystem des KRZN besteht die Gefahr, dass Lizenzen zumindest im Hinblick auf die Menge über Bedarf bereitgestellt werden. Wie bereits unter dem Aspekt des Betriebsmodells beschrieben, fehlt ein unmittelbarer Anreiz für die einzelnen Abnehmer, Lizenzen einzusparen.

In den Fachanwendungskosten sind anteilig auch Kosten für zentrale Rechnersysteme enthalten. Der Inhalt und die Höhe dieser Kosten wurden auf Ebene der IT-Grunddienste bereits erläutert bzw. bewertet. Dort wurde die Hälfte dieser Kosten erfasst. Die andere Hälfte wurde bei

der Leistungsverrechnung in dieser Prüfung auf die Fachanwendungen umgelegt. Sie belasten damit auch die Fachanwendungskosten. Ihr Anteil beträgt allerdings lediglich etwa elf Prozent.

→ **Empfehlung**

Um die IT-Kosten reduzieren und das Kosten-Nutzen-Verhältnis bewerten zu können, sollte die Stadt Rees die Empfehlungen der gpaNRW zum Betriebsmodell und dem IT-Steuerungssystem verfolgen.

5 Aktuelle Herausforderungen kommunaler IT

Der Einsatz von IT in Kommunalverwaltungen kann nicht nur durch organisatorische und finanzielle Rahmenbedingungen ausgestaltet werden, sondern muss vielfach auch vor dem Hintergrund spezifischer rechtlicher Anforderungen erfolgen.

Die gpaNRW hat im Rahmen dieser Prüfung drei ausgesuchte Bereiche näher betrachtet und auf die notwendige Transparenz sowie den Umsetzungsstand von rechtlichen Anforderungen untersucht:

- IT an Schulen,
- E-Government und Digitalisierung sowie
- Datenschutz

wurden vor dem Hintergrund aktueller Entwicklungen in die Gesamtbetrachtung aufgenommen.

5.1 IT an Schulen

→ **Feststellung**

Die Stadt Rees verfügt über eine aktuelle und transparente Datengrundlage. Es bestehen dennoch Optimierungsmöglichkeiten.

Die Schullandschaft in Nordrhein-Westfalen ist geprägt durch die Schulträgerschaft der einzelnen Kommunen. Im Hinblick auf die IT an den Schulen haben die Kommunen als Träger im Sinne des § 79 Schulgesetz NRW (SchulG) eine am allgemeinen Stand der Technik und Informationstechnologie orientierte Sachausstattung zur Verfügung zu stellen.

Ein anerkanntes Steuerungsinstrument für den Einsatz von IT an Schulen stellen so genannte Medienentwicklungspläne (MEP) dar, die pädagogische Konzepte mit technischen (Ausstattung, Vernetzung, Wartung) und organisatorischen Konzepten (Fortbildung und Finanzierung) verbinden.

Damit ein MEP erstellt und zur Steuerung der IT an den Schulen in kommunaler Trägerschaft genutzt werden kann, müssen wesentliche Grunddaten ermittelbar sein. Die gpaNRW hat vor diesem Hintergrund zunächst untersucht, ob die wesentlichen Daten in der Kommune vorliegen und inwieweit diese genutzt werden.

Seit 2018 werden die IT-Arbeitsplätze für die Schüler und Verwaltung der Schulen in kommunaler Trägerschaft durch den zentralen IT-Bereich der Stadt Rees bereitgestellt. Hierzu finden in einem gegenseitigen Informationsprozess regelmäßige Abstimmungsgespräche statt.

Die technische Ausstattung an den Schulen ist an zentraler Stelle bekannt. Durch eine gezielte Abfrage konnten Mengen- und Strukturdaten zur Ausstattung in allen Schulen erhoben werden. Insgesamt befinden sich im pädagogischen Bereich der Schulen 235 IT-Endgeräte im Einsatz, hiervon 90 mobile Geräte.

Damit besteht eine transparente und aktuelle Datengrundlage, die für die Entwicklung einer städtischen Medienentwicklungsplanung für die Schulen genutzt werden kann. Zum Zeitpunkt

der Prüfung haben die einzelnen Schulen der Stadt Rees eigene Medienentwicklungspläne erstellt.

Besondere und verbindliche Regeln zur Nutzung der schulischen IT-Infrastruktur bestehen derzeit noch nicht. Die Nutzung bzw. Auslastung der ausgestatteten IT-Räume an den Schulen kann durch die eingesetzte Software nachvollzogen werden. Allerdings findet seitens der Stadt Rees keine Auswertung statt.

→ **Empfehlung**

Es sollten verbindliche Regelungen zur Nutzung der schulischen IT-Infrastruktur erstellt werden.

5.2 E-Government und Digitalisierung

Am 16. Juli 2017 trat in Nordrhein-Westfalen das E-Governmentgesetz NRW (EGovG) in Kraft. Das Gesetz baut auf dem bereits 2013 erlassenen E-Government-Gesetz des Bundes auf und stellt eine eigenständige rechtliche Grundlage für das E-Government auch in den Kommunen in NRW dar.

Neben der reinen Erfüllung der bestehenden gesetzlichen Verpflichtungen, ergeben sich durch „E-Government“ und „Digitalisierung“ für die Kommunen weiterreichende Chancen – aber auch Risiken.

Durch eine aktive Auseinandersetzung können die Kommunen Qualitäts- und Entwicklungsaspekte erarbeiten, die bei den sich abzeichnenden Problemlagen helfen können. Hierzu zählen z. B. der Umgang mit dem absehbaren Fachkräftemangel, gestiegene Ansprüche an Dienstleistungen der Verwaltungen durch Bürgerinnen und Bürger sowie Unternehmen und nicht zuletzt die rasante technische Entwicklung auf dem Gebiet der Informationstechnologie. Diese Möglichkeiten gilt es zu erkennen und dauerhaft zu nutzen.

In den aktuellen Diskussionen vermischen sich häufig die Begrifflichkeiten „E-Government“ und „Digitalisierung“; weitere Begriffe und Themenkomplexe – Open Data, Social Media, Breitbandausbau etc. – treten hinzu und überlagern sich. In der vorliegenden Dokumentation des Sachstandes wird die gpaNRW vor allem zwei Begriffe verwenden.

Zum einen „Digitalisierung“ als Überbegriff, der die aktuellen Überführungsprozesse von der hergebrachten, papiergebundenen hin zur durchgängig elektronisch arbeitenden Verwaltung in einem Wort beschreibt. Dabei wird davon ausgegangen, dass die Digitalisierung im Sinne einer „digitalen Transformation“ in den Abläufen und Prozessen einer Verwaltung eine Effizienzsteigerung und damit eine Verbesserung der Wirtschaftlichkeit ermöglicht.

Zum anderen „E-Government“ als der bewusste, gewollte und zielgerichtete Einsatz von Informations- und Kommunikationstechnologien zur Erfüllung von externen und internen Verwaltungsaufgaben (äußeres und inneres E-Government). E-Government soll helfen, die Qualität und die Wirtschaftlichkeit von Geschäftsprozessen zu verbessern und so dazu beitragen, die Leistungs- und Innovationsfähigkeit der Kommunen langfristig zu erhalten.

5.2.1 E-Government

→ Feststellung

Die Stadt Rees erfüllt die wesentlichen gesetzlichen Anforderungen des EGovG.

Durch die Verabschiedung des E-Governmentgesetzes für das Land Nordrhein-Westfalen gelten für die Kommunalverwaltungen u. a. folgende Anforderungen unmittelbar:

- § 3 (1) EGovG: sicherer elektronischer Zugang zur Verwaltung,
- § 3 (2) EGovG: zusätzlicher De-mail Zugang,
- § 7 EGovG: Einführung von elektronischen Bezahlungsmöglichkeiten – ePayment (ab 2019).
- § 8 EGovG: Annahme elektronischer Nachweise in elektronischen Verwaltungsverfahren (ab 2018),

Darüber hinaus beinhaltet das EGovG weitere Anforderungen, wie die Durchführung von elektronischen Verwaltungsverfahren und die Optimierung von Verwaltungsabläufen, welche die Kommunen mittel- bis langfristig umsetzen müssen.

Daneben fördert das EGovG ausdrücklich eine elektronische Aktenführung, auch wenn sie für Kommunen noch nicht pflichtig ist. Der Druck auf die Kommunen zur elektronischen Verarbeitung wächst und zwangsläufig werden auch die Kommunen elektronische Verwaltungsverfahren anbieten.

Elektronische Verwaltungsverfahren führen zu einer elektronischen Vorgangsbearbeitung und elektronischer Aktenführung. Papierakten werden durch elektronische Akten ergänzt und schließlich ersetzt. Nicht nur die Akten, sondern die Daten/Verfahren/Prozesse müssen daher digitalisiert werden.

In der Prüfung wurde die Umsetzung der o. g. gesetzlichen Anforderungen betrachtet. Die nachfolgende Tabelle zeigt den festgestellten Umsetzungsstand.

Erfüllung des EGovG in der Stadt Rees

Anforderung	Erfüllt	Nicht erfüllt	Handlungsbedarf
Sicherer elektronischer Zugang	X		
Zusätzlicher De-Mail-Zugang	X		
Einführung ePayment			X
Annahme elektronischer Nachweise	X		

Hinweise bezüglich der in § 3 EGovG geforderten elektronischen Zugangsmöglichkeiten finden sich auf der Homepage der Stadt Rees. Unter „Virtuelle Poststelle“ beschreibt die Stadt, dass sie einen elektronischen Zugang eröffnet hat und verweist hierbei auf § 3a VwVfG.

Für die rechtsverbindlich elektronische Kommunikation wurde der Zugang durch die Bereitstellung eines E-Mail-Postfaches der virtuellen Poststelle eröffnet. Darüber hinaus wird der in § 3 Abs. 2 EGovG Zugang per De-Mail eröffnet. Eine nennenswerte Benutzung ist jedoch nicht zu

verzeichnen. Über diese beiden Wege kann die Stadt Rees grundsätzlich Nachweise in elektronischen Verwaltungsverfahren gem. § 8 EGovG empfangen.

Die ab dem Jahr 2019 zu ermöglichende Teilnahme an mindestens einem im elektronischen Geschäftsverkehr üblichen und hinreichend sicheren Zahlungsverfahren, ist bei der Stadt Rees zum Zeitpunkt der Prüfung noch nicht einschlägig, da keine Verwaltungsverfahren durchgängig elektronisch durchgeführt werden. Nach Aussage der Stadt Rees werden elektronische Bezahlungsmöglichkeiten bei der Umsetzung des OZG berücksichtigt. Dabei soll die Software für Online-Formulare über ein E-Payment-Modul verfügen.

Dennoch ist es sinnvoll, vorbereitende organisatorische und technische Überlegungen anzustellen. Dabei muss die Stadt diverse Fragen klären: welche Prozesse sind erforderlich und geeignet, welche Bezahlungsmöglichkeiten werden von den Nutzern gefordert?

5.2.2 Digitalisierung

→ Feststellung

Der Stadt Rees fehlen eigene Zielvorgaben und Ressourcen bei der digitalen Transformation von Verwaltungsprozessen.

Neben den gesetzlichen Vorgaben, die von den Kommunen erfüllt werden müssen, ermöglicht eine aktive Auseinandersetzung mit der Digitalisierung den Kommunen die Realisierung von verschiedenen Effekten. Um die Effekte nutzen zu können, muss die Kommune wissen, wo sie ansetzen will. Grundlage der digitalen Transformation sollte daher eine verwaltungsweit abgestimmte Strategie sein.

Die digitale Transformation in den Verwaltungen ist eine Aufgabe mit vielen Beteiligten. Sie umfasst organisatorische, rechtliche, personelle, soziale und informationstechnische Aspekte. Der Prozess kann nur effektiv sein, wenn Verantwortlichkeiten klar geregelt und in der organisatorischen Struktur der Verwaltung verankert sind.

Die Digitalisierung erfordert die Betrachtung der kompletten Verwaltung. Nur eine Digitalisierung bekannter (und evtl. korrigierter) Prozesse kann zu einem Effizienzgewinn führen. Vermeintlich gleichartige Prozesse "in Verwaltung" können von Kommune zu Kommune jedoch anders gestaltet sein und unterschiedlichen Rahmenbedingungen unterworfen sein.

Die Stadt Rees besitzt noch keine eigene formelle Strategie zum E-Government und zur digitalen Transformation. Sie orientiert sich bei der Umsetzung stark an der Strategie des Dienstleisters. Über die gesetzlichen Anforderungen hinaus setzt die Stadt Rees im Rahmen ihrer Möglichkeiten Digitalisierungsprojekte in einzelnen Bereichen um. So arbeitet die Verwaltung bereits mit einem Dokumentenmanagementsystem (DMS).

Nach Auskunft der Stadt soll eine Digitalisierungsstrategie durch die neu geschaffene Stelle im Bereich Organisation und Digitalisierung begleitet werden. Im Zuge der Erarbeitung einer Strategie sollten von Seiten der Stadt Verantwortlichkeiten, Meilensteine und Ziele in Sachen "E-Government/Digitalisierung" festgelegt werden. Ausgangspunkt für die Priorisierung von Umsetzungen könnten z. B. Auswertungen von Nutzungsabfragen der Verwaltungsdienstleistungen sein. Gleichzeitig sollte die Stadt überlegen, welche grundsätzlichen Instrumente sie für eine digitale Transformation benötigt.

Prozesse werden zum Zeitpunkt der Prüfung unstrukturiert durch die Fachbereiche und die IT betrachtet und optimiert. Wie bereits dargestellt, hat die Stadt Rees die Wichtigkeit eines Prozessmanagements erkannt und eine Stelle geschaffen, die die Verknüpfung zwischen der IT und der Organisation herstellen soll.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Rees sollte eine eigene Digitalisierungsstrategie formulieren und fortschreiben.

5.3 Datenschutz

→ **Feststellung**

Die Stadt Rees erfüllt die grundlegenden rechtlichen Erfordernisse und profitiert dabei von Leistungen des Zweckverbands.

Die Datenschutz-Grundverordnung (DSGVO) wurde im April 2016 von den Gremien der EU abgestimmt und gilt seit der Veröffentlichung im Amtsblatt der EU am 25. Mai 2018 unmittelbar in den Mitgliedsstaaten. Gleichzeitig wurde das Datenschutzgesetz NRW (DSG NRW) grundlegend verändert und an die neue Struktur angepasst. Es füllt nunmehr die Öffnungsklauseln der DSGVO auf Landesebene aus bzw. setzt die Regelungsaufträge um.

Die Einführung der neuen DSGVO führt somit zu einer neuen Struktur des Datenschutzrechts, wengleich zentrale materielle Kernelemente und Regelungen, wie z. B. die Zweckbindung der Daten, beibehalten bleiben.

Ein Schwerpunkt der DSGVO ist eine verstärkte Einbindung der Behördenleitungen zur Umsetzung der datenschutzrechtlichen Vorgaben. Insgesamt erfordert die DSGVO ein umfassendes Zusammenspiel von behördlichen Datenschutzverantwortlichen, Organisationsverantwortlichen, IT-Beauftragten und Fachabteilungen.

Wesentliche Elemente des kommunalen Datenschutzes sollten u. a. umfassen

- Verzeichnis der Verarbeitungstätigkeiten gem. Art. 30 DSGVO,
- Informationspflichten gem. Art. 13 ff. DSGVO,
- Auftragsverarbeitung gem. Art. 28 f DSGVO,
- „technische und organisatorische Maßnahmen“ gem. Art. 24 Abs. 1 und Art. 32 DSGVO,
- Datenschutz-Folgenabschätzung gem. Art. 35 DSGVO.

Die gpaNRW hat untersucht, wie mit den wesentlichen rechtlichen Anforderungen umgegangen wird. So hat die Stadt Rees einen behördlichen Datenschutzbeauftragten über das KRZN benannt. Des Weiteren wurde die Dienstanweisung zum Datenschutz an die Neuerungen der DSGVO angepasst.

Das Verarbeitungsverzeichnis wurde auf Grundlage des Verfahrensverzeichnisses erstellt. Hierfür nutzt die Stadt Rees eine Software über das KRZN. Die inhaltliche Betreuung des Verarbeitungsverzeichnisses erfolgt durch die Stadt. Die Verträge zur Auftragsverarbeitung wurden im Rahmen der Umstellung der DSGVO angepasst.

Herne, den 04.02.2021

gez.

Dr. Klaus-Peter Timm-Arnold

Abteilungsleitung

gez.

Alexander Ehrbar

Projektleitung

6 Anlage: Ergänzende Tabellen

Tabelle 1: Zusammenstellung der Feststellungen und Empfehlungen der gpaNRW zur überörtlichen Prüfung 2020 - Informationstechnik

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
Einflussfaktoren auf die Kostensituation					
F1	Das KRZN rechnet die Leistungen für die Stadt Rees derzeit nicht hinreichend transparent und verursachungsgerecht ab. Dadurch werden die Möglichkeiten der Stadt Rees, Einfluss auf die IT-Kosten und –Leistungen zu nehmen, stark eingeschränkt. Die Mitglieder des KRZN haben allerdings zwischenzeitlich einen Prozess initiiert, um diese Rahmenbedingungen aus Kundensicht zu verbessern.	8	E1	Die gpaNRW bestärkt die Stadt Rees darin, ihre eigenen Belange weiterhin aktiv einzubringen. In diesem Zusammenhang sollte sie sich im Zuge der anstehenden Überarbeitung der Produkt- und Entgeltstruktur für eine transparentere und verursachungsgerechtere Leistungsabrechnung und -kalkulation einsetzen.	11
F2	Das IT-Steuerungssystem bietet den Akteuren der Stadt Rees eine gute Entscheidungs- und Handlungsbasis. Es fehlen wesentliche Vorgaben und Regelungen. Defizite bei der Wahrnehmung von Organisationstätigkeiten hat die Stadt Rees erkannt und bereits Maßnahmen ergriffen.	12	E2	Die Stadt Rees sollte die Erstellung der IT-Strategie, des IT-Sicherheitskonzeptes und der IT-Sicherheitsleitlinie priorisieren.	13
IT-Kostensituation					
F3	Trotz einer überdurchschnittlich hohen Anzahl an zu betreuenden IT-Arbeitsplätzen und dem damit verbundenen rechnerischen Vorteil in der Kennzahlenberechnung, fallen die IT-Kosten für einen Arbeitsplatz mit IT-Ausstattung bei der Stadt Rees nicht gering aus.	15	E3	Um die IT-Kosten reduzieren und das Kosten-Nutzen-Verhältnis bewerten zu können, sollte die Stadt Rees die Empfehlungen der gpaNRW zum Betriebsmodell und dem IT-Steuerungssystem verfolgen.	24
Aktuelle Herausforderungen kommunaler IT					
F4	Die Stadt Rees verfügt über eine aktuelle und transparente Datengrundlage. Es bestehen dennoch Optimierungsmöglichkeiten.	25	E4	Es sollten verbindliche Regelungen zur Nutzung der schulischen IT-Infrastruktur erstellt werden.	26
F5	Die Stadt Rees erfüllt die wesentlichen gesetzlichen Anforderungen des EGovG.	27	E5		
F6	Der Stadt Rees fehlen eigene Zielvorgaben und Ressourcen bei der digitalen Transformation von Verwaltungsprozessen.	28	E6	Die Stadt Rees sollte eine eigene Digitalisierungsstrategie formulieren und fortschreiben.	29

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
F7	Die Stadt Rees erfüllt die grundlegenden rechtlichen Erfordernisse und profitiert dabei von Leistungen des Zweckverbands.	29	F8		

→ Kontakt

Gemeindeprüfungsanstalt Nordrhein-Westfalen

Shamrockring 1, Haus 4, 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

DE-e Poststelle@gpanrw.de-mail.de

i www.gpa.nrw.de