



**Fachdienst Organisation und IT**  
Frau Martina Pabst, Tel. 171831

<b>TOP: Bericht zur Standortbestimmung des Informations- und Organisationsmanagements</b>		
Bericht Nr. 090/2021		
Produkt: 01.09.01 Organisationsangelegenheiten u. technikunterstützte Informationsverarbeitung		
<b>Beratungsfolge</b>	<b>Behandlung</b>	<b>Sitzungstermine</b>
Ausschuss für Beteiligungen, Finanzentwicklung und Verwaltungsmodernisierung	öffentlich	10.06.2021

<b>Finanzielle Auswirkungen?</b>	<input type="checkbox"/> ja	<input checked="" type="checkbox"/> nein
<input type="checkbox"/> investiv <input type="checkbox"/> konsumtiv		
	einmalig	lfd. jährlich
Aufwendungen/Auszahlungen		
Folgekosten (AfA, Unterhaltung...)		
Kostenbeiträge Dritter/Zuwendungen		
Sonstige Erträge/Einzahlungen		
Bemerkung:		
Haushaltsmittel ausreichend vorhanden?		
<input type="checkbox"/> ja, veranschlagt bei folgendem Konto: <input type="checkbox"/> nein, Deckungsvorschlag:		
Produkt bzw. Auftrag/Sachkonto/Bezeichnung:		
Einmalig:	/	/
Laufend:	/	/
<input type="checkbox"/> gesetzlich vorgeschriebene Aufgabe <input type="checkbox"/> freiwillige Aufgabe Grundlage:		

**Beschlussvorschlag:**

Der Bericht wird zur Kenntnis genommen.

## **Bericht:**

### **Vorbemerkung**

Die Corona-Pandemie hat unser Leben auf den Kopf gestellt und uns alle mit großen Herausforderungen konfrontiert. Aber wenn man ihr ein Gutes abgewinnen kann, dann die Erkenntnis, dass Verwaltung auch digitaler geht und vor allem auch digitaler gehen muss. Digitale Prozesse unabhängig von Zeit und Ort sind nicht nur „nice to have“, sondern die Grundlage für eine zukunftsfähige moderne Verwaltung. Die digitale Transformation der Verwaltung (Binnen-Digitalisierung) ist daher ein zentrales Thema der Verwaltungsmodernisierung. Entgegen immer wieder anzutreffender Verlautbarungen ist die Digitalisierung kein vorwiegend der Hardwareausstattung (Bereitstellung von Computern, Tablets, Verkabelung, Glasfaseranbindung usw.) zuzuordnendes Projekt: Vielmehr geht es bei der Digitalisierung in erster Linie darum, interne Prozesse, etablierte Abläufe und Services zu hinterfragen, neu zu organisieren und zu gestalten und schließlich – mithilfe der modernen Techniken – umzusetzen. Digitalisierung ist keine einmalige Maßnahme, sondern ein ständiger Prozess der Erneuerung und Veränderung. Die Bedürfnisse, Wünsche und Kompetenzen der Nutzerinnen und Nutzer stehen dabei im Mittelpunkt.

Kurzum: Verwaltungsdigitalisierung ist also nicht nur eine Angelegenheit der Informationstechnik (IT), sondern vorwiegend eine der Organisation. Beide Bereiche werden bei der Stadt Lüdenscheid seit Jahren konsequent zusammen gedacht. Der nachfolgende Bericht gibt einen Überblick über die Rolle des Informations- und Organisationsmanagements der Verwaltung, zeigt Steuerungs- und Handlungsoptionen – aber auch Abhängigkeiten – auf und stellt im Sinne einer Standortbestimmung den aktuellen Entwicklungsstand in wichtigen strategischen Handlungsfeldern der Verwaltung dar.

## **1. IT-Organisation**

Im Rahmen der IT-Organisation wird festgelegt, von wem (intern oder extern) IT-Leistungen bereitgestellt werden (IT-Betriebsmodell). Das IT-Betriebsmodell hat einen entscheidenden Einfluss auf die zielgerichtete Steuerung von IT-Leistungen und -Kosten.

Die Stadt Lüdenscheid verfährt hier nach einem „Mischmodell“ - ein Teil der IT-Leistungen wird extern von einem IT-Zweckverband als IT-Dienstleister erbracht. Der überwiegende Bereich der benötigten IT-Services wird von der Verwaltung in Eigenregie bereitgestellt.

### **1.1. IT-Dienstleister**

IT-Dienstleister der Stadt Lüdenscheid ist die Südwestfalen-IT (SIT) mit Sitz in Hemer und Siegen – ein kommunaler Zweckverband zur interkommunalen Zusammenarbeit im IT-Bereich, dem neben der Stadt Lüdenscheid noch weitere 70 Kreise, Städte und Gemeinden angehören.

Der Zusammenschluss der Kommunen zum kommunalen IT-Zweckverband erfolgte bereits Anfang

der Siebzigerjahre, um angesichts der damaligen Großrechner-technologie, die für Einzelkommunen kaum finanzierbar war, Aufgaben der Datenverarbeitung gemeinsam zu erbringen. Die seinerzeit sicherlich überzeugende Grundsatzentscheidung zur gemeinschaftlichen Bereitstellung moderner Datenverarbeitungsinfrastrukturen für alle Verbandsmitglieder bringt es mit sich, dass IT-Entscheidungen heute in vielen Bereichen noch den Zwängen der gemeinsamen Verbandsinteressen, z.B. Abnahme- und Benutzungszwang, unterliegen. Dem grundsätzlich möglichen Austritt aus dem Verband sind im Sinne des Solidargedankens bei der Gründung bewusst sehr hohe Hürden (Ausgleichszahlungen) in den Weg gestellt worden. De facto besteht für die Stadt Lüdenscheid damit keine Möglichkeit, das Betriebsmodell grundlegend zu ändern.

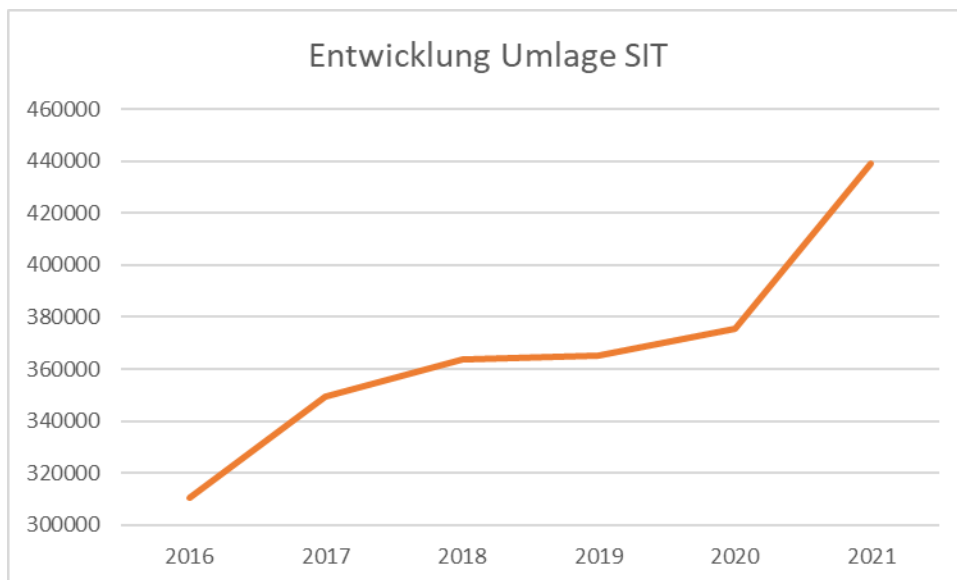
Es gibt allerdings auch aus heutiger Sicht weiterhin gute Gründe für eine interkommunale Zusammenarbeit im IT-Bereich: So besteht der heutige Zweck des Verbandes darin, den Mitgliedern IT-Leistungen im Rahmen einer abgestimmten informationstechnischen Strategie wirtschaftlich zur Verfügung zu stellen und sie in allen IT-Belangen umfassend zu unterstützen. Für die Stadt Lüdenscheid sind insbesondere Eigenentwicklungen der SIT sowie von dort zentral eingekaufte und bereitgestellte Kommunalanwendungen – z.B. Software für das Finanzwesen, das Meldewesen, das Dokumentenmanagement und Portallösungen für Online-Services – von großem Interesse.

Durch die Bündelung gemeinsamer Interessen und die Nutzung gemeinsamer Informationstechniken entstehen Synergieeffekte, insbesondere durch Kostenersparnisse. Andererseits ist die externe Leistungserbringung mit dem Nachteil verbunden, dass die Stadt Lüdenscheid für die übertragenen Leistungen ein Stück weit die Kontrolle abgibt; sie muss sich darauf verlassen, dass die SIT im übertragenen Bereich „alles im Griff hat“ und sich zugleich die Kosten der Leistungserbringung im Rahmen halten.

### **Exkurs: Kosten des externen IT-Dienstleisters**

Die SIT deckt ihren Finanzbedarf einerseits durch Entgelte für konkret bezogene Leistungen, z.B. Software für Kommunalanwendungen, andererseits aber auch durch eine Verbandsumlage. Diese wird insbesondere zur Finanzierung von Kernverfahren, Bereitstellung der Infrastruktur und Basissysteme, kontinuierliche technische Weiterentwicklung, Entwicklung von fachlichen IT-Lösungen sowie zur Deckung von Zukunftslasten (insbes. Pensions- und Beihilfeverpflichtungen) erhoben. Die Höhe der Umlage wird einwohnerbasiert – getrennt nach Gemeinden und Kreisen – jährlich neu festgesetzt. Für das Haushaltsjahr 2021 beläuft sie sich bei 6,07 € pro Einwohner\*in auf 438.939,91 €.

Die nachfolgende Grafik stellt die Entwicklung der Umlagekosten der letzten Jahre dar:



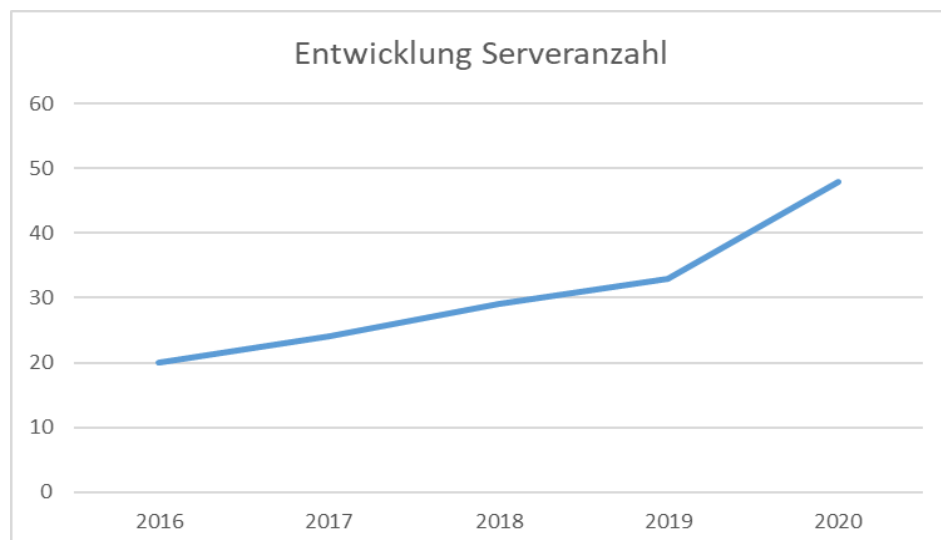
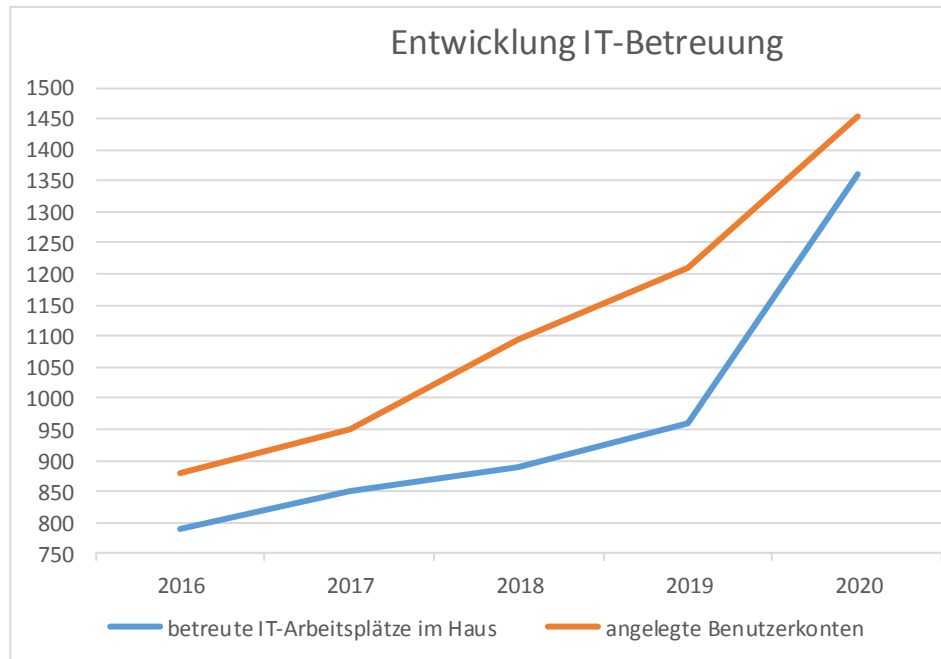
Im Vergleich zum Vorjahr ist in der Kalkulation der Verbandsumlage für 2021 erstmals das jährliche Nutzungsentgelt für das neue Breitbandnetz für die Verfahrenskommunikation zur SIT mit rd. 63.000 € enthalten (Breitbandumlage).

Umlagebasierte Kosten können – im Gegensatz zu den Entgelten für konkrete Leistungen – nicht durch ein verändertes Abnahmeverhalten beeinflusst werden. Dementsprechend kann die Stadt Lüdenscheid in ihrer Rolle als Miteigentümerin der SIT nur indirekt, nämlich über die Mitarbeit in den Gremien der SIT, auf die Kostenentwicklung Einfluss nehmen.

In ihrer anderen Rolle als Kundin der SIT entscheidet die Stadt Lüdenscheid dagegen stets im Einzelfall, ob eine konkrete Abnahme von IT-Leistungen bei der SIT oder bei konkurrierenden Anbietern, z.B. anderen kommunalen Rechenzentren oder privaten Softwareanbietern erfolgt, oder Eigenlösungen betrieben werden.

## 1.2. Eigenbetrieb

Die IT-Aufgabenwahrnehmung hat sich mit den veränderten Rechnerplattformen im Laufe der Jahre zunehmend vom Zweckverband in Richtung Eigenwahrnehmung durch die Stadt Lüdenscheid verschoben. Heute werden IT-Leistungen in erheblichem Maße autark mit eigener Infrastruktur bereitgestellt. Die Anzahl der betreuten IT-Technikeinheiten wächst dabei zunehmend, wie die Entwicklung der letzten fünf Jahre in den exemplarisch dargestellten Bereichen zeigt:



Gerade während der Corona-Pandemie hat es sich wieder gezeigt, wie wichtig es ist, nicht dem IT-Dienstleister den IT-Betrieb gänzlich zu überlassen, sondern auf die Expertise und Erfahrung eines

eigenen IT-Teams zurückgreifen zu können.

So konnte bereits zu Beginn der Krise unbürokratisch und innerhalb kürzester Zeit für ca. 270 Mitarbeiter\*innen die Arbeit von zu Hause realisiert werden; hierbei kam eine selbst konzipierte USB-Bootstick-Lösung, die durch einfaches Einstecken eines speziell konfigurierten USB-Sticks einen gesicherten Zugriff auf den Büro-Arbeitsplatz mit eigenem Endgerät ermöglicht, zum Einsatz. Eine vergleichbare Lösung der SIT wurde nicht nur erst zu einem viel späteren Zeitpunkt angeboten, sondern geriet mit einem Preis von ca. 270,00 € pro Bootstick im Vergleich zur Eigenlösung völlig überteuert. Mit dem Einsatz der eigenentwickelten Lösung konnten rund 70.000,00 € eingespart werden.

Auch bei anderen von der SIT bereitgestellten Services wird permanent hinterfragt, ob es strategisch und finanziell günstiger ist, eigene Lösungen zu implementieren – die klassische „Make-or-buy-Frage“. Ein Service der SIT, der derzeit in den Eigenbetrieb überführt wird, ist das Ausstellen von Sicherheitszertifikaten für den gesicherten Zugriff von außen auf das städtische Netzwerk. Die Kosten für das entsprechende Zertifikat der SIT betragen ca. 12,00 € monatlich. Nach einer erfolgreichen Auditierung der Eigenbetriebs-Lösung durch einen externen Auditor können die benötigten Sicherheitszertifikate selbst ausgestellt werden. Alle noch laufenden Zertifikate bei der SIT wurden zum 31.03.2021 gekündigt. Für aktuell 348 Zertifikate ergibt sich für dieses Jahr ein Einspareffekt von rd. 40.000,00 € und ab nächstem Jahr von rund 50.000,00 € jährlich. Neben den erheblichen Kosteneinsparungen ermöglicht diese Lösung zudem, Zertifikate kurzfristig und in unbegrenzter Menge auszustellen, anstatt jedes Zertifikat einzeln bei der SIT zu beantragen – eine Form von Binnen-Entbürokratisierung.

Die eigene Leistungserstellung hat schließlich den Vorteil, dass die Verwaltung hier die volle Kontrolle über die IT hat. Dafür besteht allerdings auch die Verantwortung dafür, dass alles reibungslos funktioniert, stets auf dem neuesten Stand ist (Patches, Updates, etc.) und die IT-Infrastruktur kontinuierlich an die steigenden Anforderungen an Sicherheit und Verfügbarkeit moderner IT-Systeme angepasst wird. Die schnellstmögliche Fehlererkennung und -behebung wird daher auch außerhalb der regulären Dienstzeiten im Rahmen einer 24/7-Rufbereitschaft permanent sichergestellt.

## **2. Strategische Handlungsfelder**

Informations- und Organisationsmanagement sind kein Selbstzweck der Verwaltung, sondern leisten einen Beitrag zur Leistungsfähigkeit und Wirtschaftlichkeit der Verwaltung. Strategische Handlungsfelder ergeben sich daher in der Regel aus einer kommunalen Gesamtstrategie, die den Takt über alle Aktivitäten in der Verwaltung vorgibt. Allerdings ist in diesem Zusammenhang festzustellen, dass die Einbettung einer IT-Strategie in ein vorhandenes Zielsystem bei der Stadt Lüdenscheid nicht möglich ist, da ein solches noch nicht existiert. Die Handlungsfelder der IT sind daher aus vorhandenen Fachstrategien sowie gesetzlichen oder politischen Aufträgen abgeleitet. Die wichtigsten Handlungsfelder des Informations- und Organisationsmanagements werden im Folgenden dargestellt.

## **2.1. Digitalisierung von Verwaltungsdienstleistungen (E-Government)**

Ein wichtiges strategisches Handlungsfeld der Stadt Lüdenscheid ist die Digitalisierung von Verwaltungsdienstleistungen. Digitalisierung meint dabei nicht die Elektrifizierung der Bürokratie – Digitalisierung bedeutet, Prozesse für Bürgerinnen, Bürger und Unternehmen nutzungsfreundlicher, für die Verwaltung effizienter und für Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter attraktiver zu gestalten. Die Modellierung von Organisationsprozessen einerseits und deren Unterstützung durch IT-Lösungen andererseits bedingen und ergänzen sich gegenseitig. Durch die optimale „Symbiose“ der Disziplinen Organisation und IT ist in Sachen Digitalisierung der Verwaltung vieles bereits umgesetzt und etliches auf den Weg gebracht.

### **2.1.1. Dokumenten-Management-System „Enaio“**

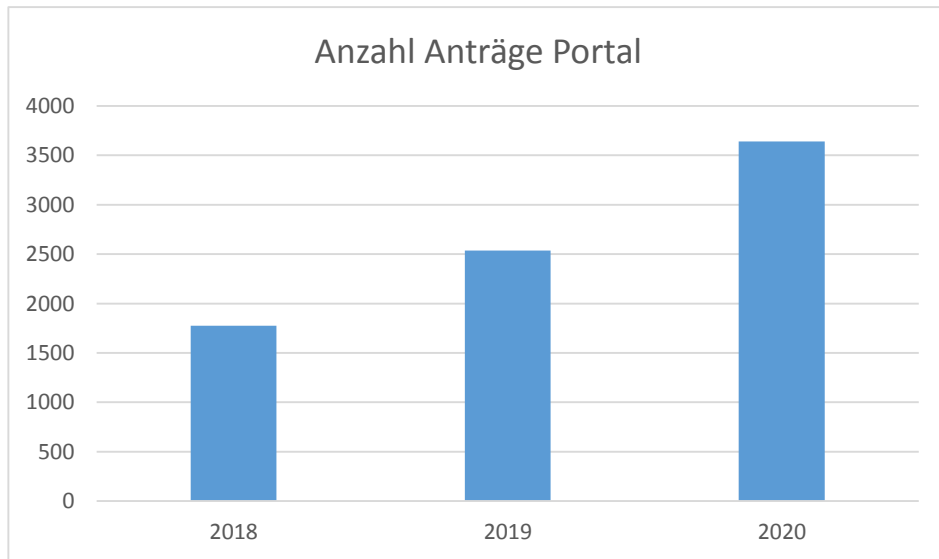
Die elektronische Aktenführung bildet das Fundament einer digital arbeitenden Verwaltung und ist Voraussetzung für durchgängig digitalisierte Verwaltungsprozesse. Die verwaltungsweite Einführung eines Dokumenten-Management-Systems (DMS) und der elektronischen Aktenführung ist aktuell das zentrale E-Government-Projekt.

Das ausgewählte Dokumenten-Management-System „Enaio“ von der Firma Optimal Systems (OS) wurde nach einer erfolgreichen Test- und Anpassungsphase im Fachdienst Organisation und IT in den ersten Fachdiensten eingeführt. Basierend auf den bisherigen Erfahrungen bei der Einführung ist geplant, das Verfahren bis Ende 2022 sukzessive allen Bereichen der Verwaltung zur Verfügung zu stellen. Die aufwändige Einführungsphase ist den jeweils erforderlichen umfangreichen organisatorischen und inhaltlichen Vorbereitungsarbeiten innerhalb der Fachdienste geschuldet; eine stellenweise unzureichend vorbereitete Einführung eines DMS würde absehbar zu Fehlstrukturen führen, die später nur mit erheblichen Belastungen für alle Beteiligten wieder korrigiert werden könnten.

### **2.1.2. Service-Portal**

Bereits Ende 2016 ist das Onlinedienste-Portal „CitkoPortal“ an den Start gegangen, das alle online verfügbaren Dienstleistungen der Verwaltung bündelt. Dem vorausgegangen war ein intensiver Entwicklungsprozess, in dem das Lüdenscheider Digitalisierungsteam das innovative und im SIT-Verbandsgebiet erstmals eingeführte System als einer der ersten Anwender in enger Kooperation mit der SIT entscheidend mitgestaltet hat. Die moderne Plattform ersetzt traditionelle Behördengänge durch smarte Online-Prozesse. Davon profitieren Bürgerinnen und Bürger sowie Unternehmen gleichermaßen, da sie nicht mehr für jedes Anliegen ins Rathaus kommen und Wartezeiten einplanen müssen. Der Kontakt zur Verwaltung wird einfacher und schneller, der Bürgerservice und die Bürgerfreundlichkeit werden verbessert. Das Lüdenscheider Portal bietet ein breites Angebot, das deutlich umfangreicher ist als das vieler anderer Städte. So sind ebenso Hunde mit wenigen Klicks angemeldet wie Bewohnerparkausweise beantragt, Personenstandsurkunden können bequem und einfach online angefordert und schließlich per „giropay“ oder „Online-Lastschrift“ bezahlt werden.

Die Nachfrage nach Online-Services der Verwaltung hat sich in den letzten drei Jahren erheblich gesteigert:



Hier ist nach Einschätzung der Verwaltung noch deutlich „Luft nach oben“ vorhanden. Um die Attraktivität des Service-Portals weiter zu steigern, wird das Angebot digitaler Verwaltungsservices laufend aktualisiert und ergänzt. Begleitend dazu wird das Online-Angebot durch eine Werbepostaktion im Rathaus beworben. Aus der entsprechenden Kampagne sind nachfolgend vier Beispiele dargestellt.







**Wenn der Weg ins Rathaus lang wird.**

Nutzen Sie die Online-Services im Serviceportal der Stadt Lüdenscheid unter [www.luedenscheid.de/portal](http://www.luedenscheid.de/portal)



**Ihr Rathaus.  
Zuhause.**

Nutzen Sie die Online-Services im Serviceportal der Stadt Lüdenscheid unter [www.luedenscheid.de/portal](http://www.luedenscheid.de/portal)



In vielen Bereichen bedarf es allerdings erst noch entsprechender gesetzlicher Regelungen, um Verwaltungsdienstleistungen auch nutzerfreundlich digital anbieten zu können. Trotz der erzielten Fortschritte bei der Verwaltungsdigitalisierung hat die öffentliche Verwaltung in Deutschland noch einen weiten Weg zu gehen. Während anderswo in Europa Bürger\*innen ihre Meldepflicht nach einem Umzug oder Anträge für einen neuen Personalausweis selbstverständlich online beantragen können, muss man hierzulande noch zu oft persönlich in der Verwaltung vorsprechen.

Im Bereich der Identitätsfeststellung wird derzeit die Einführung eines elektronischen Identitätsnachweises mit einem mobilen Endgerät auf den Weg gebracht. Hier hat der Gesetzgeber inzwischen erkannt, dass die Identifikation von antragstellenden Personen bei der Digitalisierung von Verwaltungsdienstleistungen ein wichtiges Element ist und daher ein sicheres und zugleich nutzungsfreundliches Identifikationsverfahren bereitgestellt werden muss. Die derzeitige Online-Ausweisfunktion des Personalausweises erfüllt diese Anforderung leider nicht; ihre verbreitete Nutzung ist dementsprechend hinter den Erwartungen zurückgeblieben. Es bleibt zu hoffen, dass die nun angestrebte Lösung eine hohe Akzeptanz in der Bevölkerung findet und damit auch für die Stadt Lüdenscheid einen weiteren – letztlich elementar wichtigen – Beitrag zum Ausbau von attraktiven digitalen Verwaltungsdienstleistungen leistet.

## **2.2. Nachhaltigkeit**

Digitalisierung ist auch mit ökologischen und sozialen Auswirkungen verbunden. Die Folgen der Digitalisierung sind daher stets angemessen zu berücksichtigen und Zielkonflikte – etwa zwischen den Bereichen Digitalisierung und Nachhaltigkeit – auszubalancieren.

Dieser Herausforderung hat sich der Fachdienst Organisation und IT bereits früh gestellt, was sich unter anderem an der Teilnahme an dem Projekt „Kommunaler Nachhaltigkeitshaushalt“ – einem Projekt zur Begleitung von Kommunen bei der Implementierung von Nachhaltigkeitszielen in der Haushaltsplanung – zeigt. In diesem Rahmen sind Ziele mit Nachhaltigkeitsbezug für den Haushalt 2021 entwickelt worden, die den Digitalen Wandel mit dem Prinzip der Nachhaltigkeit verbinden sollen, um eine nachhaltige, energie- und ressourcenschonende Gestaltung der Digitalisierung zu ermöglichen (vgl. Sitzungsdrucksache 298/2020).

Darüber hinaus nimmt der Fachdienst Organisation und IT auf Länderebene an einer Kooperationsgruppe Green IT teil. Diese führt unter Federführung des Landes Schleswig-Holstein eine Bestandsaufnahme der aktuellen Best-Practice-Ansätze im Bereich der Green-IT in Bund, Ländern und Kommunen durch, identifiziert Handlungsempfehlungen und entwickelt Umsetzungsvorschläge.

Auch das Thema „Green-IT“ wird in den nächsten Jahren weiter an Bedeutung gewinnen.

## **3. Fazit**

Die Stadt Lüdenscheid ist im Rahmen ihrer Mitgliedschaft im kommunalen Zweckverband der SIT mehr oder weniger untrennbar mit der SIT verbunden und damit zu einer grundsätzlichen Zusammenarbeit verpflichtet; angesichts der hierbei erzielbaren Synergieeffekte ist diese Grundkonstellation aber durchaus zu begrüßen. Wo immer es wirtschaftlich geboten und technisch möglich ist, werden IT-Leistungen aber auch an andere Dienstleister vergeben oder intern erbracht. So wird effektiv für eine insgesamt kostengünstige und bedarfsgerechte Auswahl und Bereitstellung der notwendigen IT-Dienstleistungen gesorgt.

Im Bereich E-Government ist die Stadt Lüdenscheid durch das erfolgreiche Zusammenwirken von Organisation und IT gut aufgestellt und steht daher im interkommunalen Vergleich nicht nur im Verbandsgebiet gut dar. Innovative Projekte werden in Zusammenarbeit mit der SIT vorangebracht. Gleichwohl könnten weitaus mehr Verwaltungsdienstleistungen digitalisiert werden, wenn nicht rechtliche Hindernisse (z.B. Schriftformerfordernis, Notwendigkeit des persönlichen Erscheinens) im Weg stehen würden. Hier bleiben konkrete gesetzgeberische Initiativen zur Beseitigung entsprechender Hemmnisse zunächst abzuwarten.

Der Fachdienst Organisation und IT beschränkt sich schließlich nicht einseitig auf die rein fachbasierte Modernisierung und Optimierung der organisatorischen Rahmenbedingungen und der technischen

Infrastruktur bei der Stadt Lüdenscheid. Vielmehr werden alle Aktivitäten auch im Sinne der Nachhaltigkeitsstrategie der Stadt Lüdenscheid ausgestaltet. Mit der Teilnahme am Pilotprojekt zum Kommunalen Nachhaltigkeitshaushalt wird ebenso wie mit den Aktivitäten im Bereich Green-IT „Pionierarbeit“ geleistet.

Lüdenscheid, den 05.03.2021

In Vertretung:

*gez. Blasweiler*

Dr. Karl Heinz Blasweiler  
Erster Beigeordneter  
Stadtkämmerer