

Evaluation des Stellenbemessungsmodells 2011 für die Informationstechnik (IT)

Verfasser: Armin **Köbler**
Franz **Schnitzenbaumer**

Inhaltsübersicht	Seite
1 Zusammenfassung	51
2 Vorbemerkung	51
3 Phasen-Modell für IT-Services	52
4 Weiterentwicklung des kennzahlenorientierten Ansatzes	53
4.1 Basisinfrastruktur Netze: Integrierte Endgeräte	55
4.2 Basisinfrastruktur Plattformen: Anzahl der PC-Arbeitsplätze	55
4.3 Basisinfrastruktur Plattformen: Druckvolumen	55
4.4 Service IT-unterstützte Arbeitsplätze: Anzahl der IT-unterstützten Arbeitsplätze	55
4.5 IT-unterstützte Fachbereiche	56
5 Kosten der Informationstechnik	57
6 Änderungen im Aufgabenportfolio, auch durch Outsourcing und Cloud-lösungen	58
7 Ausblick	61

1 Zusammenfassung

Das kennzahlenbasierte Stellenbemessungsverfahren für die Informationstechnik (IT) wenden wir seit nunmehr zehn Jahren an. Trotz dieses gerade für den IT-Bereich langen Zeitraums sind die daraus gewonnenen Erkenntnisse immer noch aktuell, anwendbar, nachvollziehbar und fortschreibungsfähig.

Bei der überwiegenden Anzahl unserer Untersuchungen kamen wir zu einem Stellenmehrbedarf. Auch für die betroffenen Organisationseinheiten ist damit nachvollziehbar, dass unser Modell nicht einseitig Einspareffekte, sondern eine angemessene Ausstattung mit Personal zum Ziel hat. Dies bestätigt auch der Quervergleich mit unserer aktuellen Erhebung der Stellenausstattung bei kreisangehörigen Kommunen.

Die grafischen Auswertungen verdeutlichen die derzeitige Streuung der Personalausstattung. Sie bestätigen, dass die gewählten Basiskennzahlen aussagekräftig sind und durch die Möglichkeit, mit unseren so genannten Einflussfaktoren feiner nachzusteuern, gut ergänzt werden.

Zum Ende des Beitrages zeigen wir einige Alternativen für die Fortschreibung des Verfahrens auf. Wir werden diese in nächster Zeit verifizieren, auch um neuen oder geänderten Betriebsformen wie Outsourcing oder Cloudlösungen Rechnung zu tragen.

2 Vorbemerkung

Das kennzahlenbasierte Stellenbemessungsverfahren nach Services auf der Basis des ITIL-Servicelebenszyklusmodells hatten wir nach zweijährigem Praxistest in unserem Geschäftsbericht 2011 veröffentlicht. Die Einführung dieses kennzahlenbasierten Systems führte zu einer noch stärkeren Akzeptanz und Vergleichbarkeit der Ergebnisse. Bereits im Vorfeld zur kennzahlenbasierten Berechnungsmethode konnten durch die Optimierung der analytischen Berechnungsmethode mit Definition der notwendigen Standards erhebliche Verbesserungen in den Ergebnissen zur Stellenausstattung nachgewiesen werden.

Wie wir zahlreichen Anfragen und Rückfragen zur Veröffentlichung im Geschäftsbericht 2011 entnehmen können, wird das Modell in den Kommunen auch außerhalb Bayerns eingesetzt. Insbesondere überzeugt die Möglichkeit, das Ergebnis (in gewissem Rahmen) selbst fortzuschreiben zu können. Uns ist kein anderes Stellenbemessungsmodell bekannt, das ähnlich differenziert und nachvollziehbar eine Ermittlung des Personalbedarfs in der IT ermöglicht.

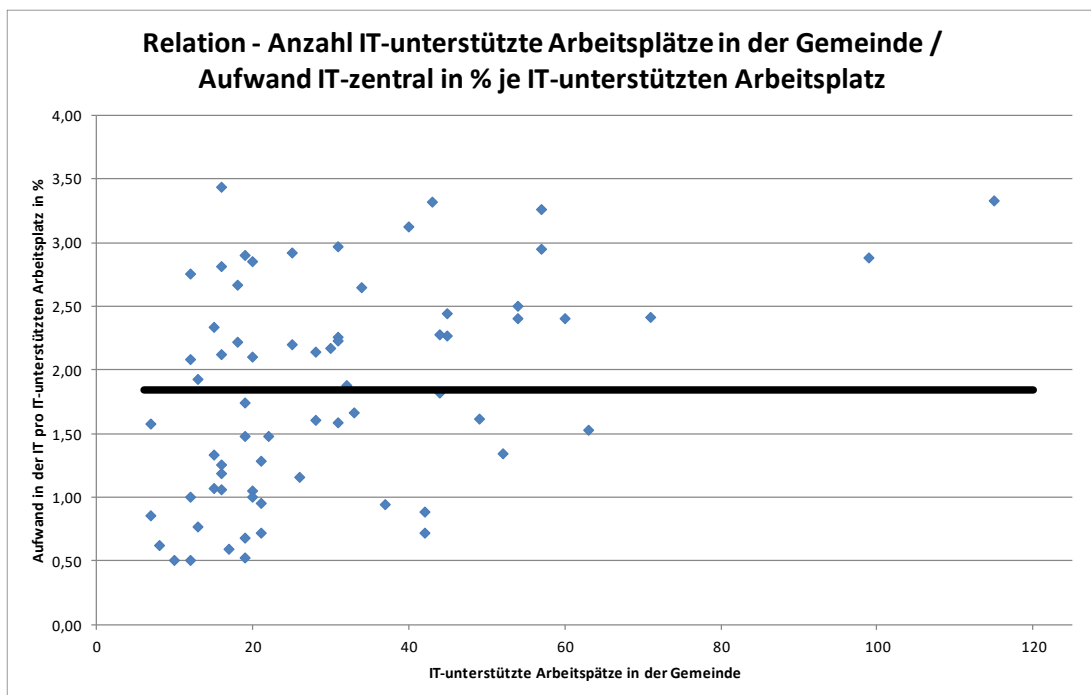
Seit 2009 haben wir über 100 Untersuchungen zur Stellenausstattung im IT-Bereich durchgeführt – teilweise begrenzt auf die IT-Organisationseinheit, teilweise auch im Rahmen umfangreicherer Organisationsuntersuchungen für komplette Verwaltungen.

Die Ergebnisse dieser Untersuchungen führten bei

- rd. **61 %** zu einem Stellenmehrbedarf,
- rd. **27 %** zu einer Bestätigung des angetroffenen Personaleinsatzes und
- rd. **12 %** zu einem Stellenminderbedarf.

Diese Ergebnisse überraschen nur auf den ersten Blick. Die Beratungsaufträge werden häufig erst dann vergeben, wenn ein hoher „Leidensdruck“ (z. B. krankheitsbedingte Ausfälle, hohe Fluktuation, nachlassende Innovationskraft) im Bereich der IT-Organisationseinheit dazu zwingt.

Die in den Jahren 2017 und 2018 **ausschließlich** bei allen überörtlichen Prüfungen **kreisangehöriger** Kommunen durchgeführte Erhebung zur Stellenausstattung (rd. 100 Erhebungen bisher) zeigt ein um die oben beschriebenen Faktoren bereinigtes Bild. Dennoch bestätigt die Erhebung unsere Soll-Bemessung, ergibt sie doch ebenfalls einen Personaleinsatz von rd. 1,8 % einer Vollzeitkraft pro IT-unterstützten Arbeitsplatz (vgl. nachfolgende Grafik). Aus erhebungstechnischen Gründen sind wir grundsätzlich davon ausgegangen, dass jeder Beschäftigte in der Verwaltung mit einem IT-unterstützten Arbeitsplatz ausgestattet ist.



In der Grafik haben wir Extremwerte nach oben oder unten nicht dargestellt.

3 Phasen-Modell für IT-Services

Zwar ist der Bekanntheitsgrad von ITIL gestiegen, in der Beratungspraxis (inkl. unserer Vielzahl von durchgeführten IT-Revisionen) haben wir jedoch keine IT-Organisationseinheit angetroffen, die vollständig nach dem ITIL-Modell gegliedert war. Anzutreffen waren höchstens Gliederungen nach einzelnen Prozessen, überwiegend aus dem Bereich „Service Operation“ (z. B. Service Desk, Incident Management, Problem Management) oder – noch seltener – aus dem Bereich Service Transition (z. B. Change-Management).

Wir orientieren uns im Rahmen von Organisationsuntersuchungen am ITIL-Rollenmodell, passen es aber an die Bedürfnisse der kommunalen Praxis und unsere überörtlichen Erfahrungen an.

Wir stellen im Ergebnis in der Regel auf folgende Phasen des IT-Einsatzes ab:

- Planung und Konzeption
- Beschaffung
- Umsetzung
- Betrieb

Diese Phasen finden sich unter anderem auch als Lebenszyklus-Modell im BSI-Standard 200-1 Managementsysteme für Informationssicherheit (ISMS) wieder.¹

In unserem Geschäftsberichtsbeitrag 2016 – Organisationsmodelle und Musterstellenpläne für kreisangehörige Gemeinden – haben wir uns, abhängig von der Größenklasse der Kommune, bei der Aufgabenverteilung an diesem Phasenmodell orientiert. Dies gilt gleichermaßen für die von uns gebildeten Services zur Personalbemessung. Naturgemäß sind bei einem Ein-Mann-IT-Betrieb alle Services (und alle ITIL-Rollen, soweit sie selbst wahrgenommen werden) in einer Hand. Aber auch bei größeren IT-Organisationseinheiten ergeben sich wegen der notwendigen Vertretungsregelungen häufig Überschneidungen hinsichtlich der ITIL-Rollen.

Im Weiteren bildet der oben genannte Ansatz eine tarifkonforme Basis, Arbeitsvorgänge zu bilden und zutreffend zu bewerten (vgl. Geschäftsbericht 2017, Stellenbewertung „Beschäftigte in der Informations- und Kommunikationstechnik“).

4 Weiterentwicklung des kennzahlenorientierten Ansatzes

Bei der Entwicklung des Stellenbemessungsmodells waren neben der Berücksichtigung der fachlichen Standards Ziele zu gestalten – dies so einfach und nachvollziehbar wie möglich.

Das Modell basiert auf folgenden Kennzahlen:

- **mittlerer Anhaltswert** (in Stunden; gestutztes Mittel; alle ITIL-Prozesse des Services werden zusammengefasst; Fortschreibung im Rahmen der durchgeführten Erhebungen)
- **Basiskennzahl** (eine möglichst einfach zu ermittelnde Kennzahl pro Service; z. B. in das Netzwerk integrierte Endgeräte, IT-unterstützte Arbeitsplätze)
- **Einflussfaktoren** (eine oder mehrere Kennzahlen pro Service, die den Aufwand für die Erbringung des Services erhöhen, z. B. Anzahl der räumlich getrennten Außenstellen, Anzahl der Kommunen im kommunalen Behördennetz; eine Reduzierung ist hier nicht vorgehen)

Dieses Modell hat, wie die Erkenntnisse aus den Untersuchungen der letzten zehn Jahre zeigen, sehr gut funktioniert. Lediglich bei sehr kleinen IT-Organisationseinheiten (< 1 Kraft) hat es sich im Laufe der Jahre bewährt, für die Grundlast (= Aufgaben, die in gewissem Umfang

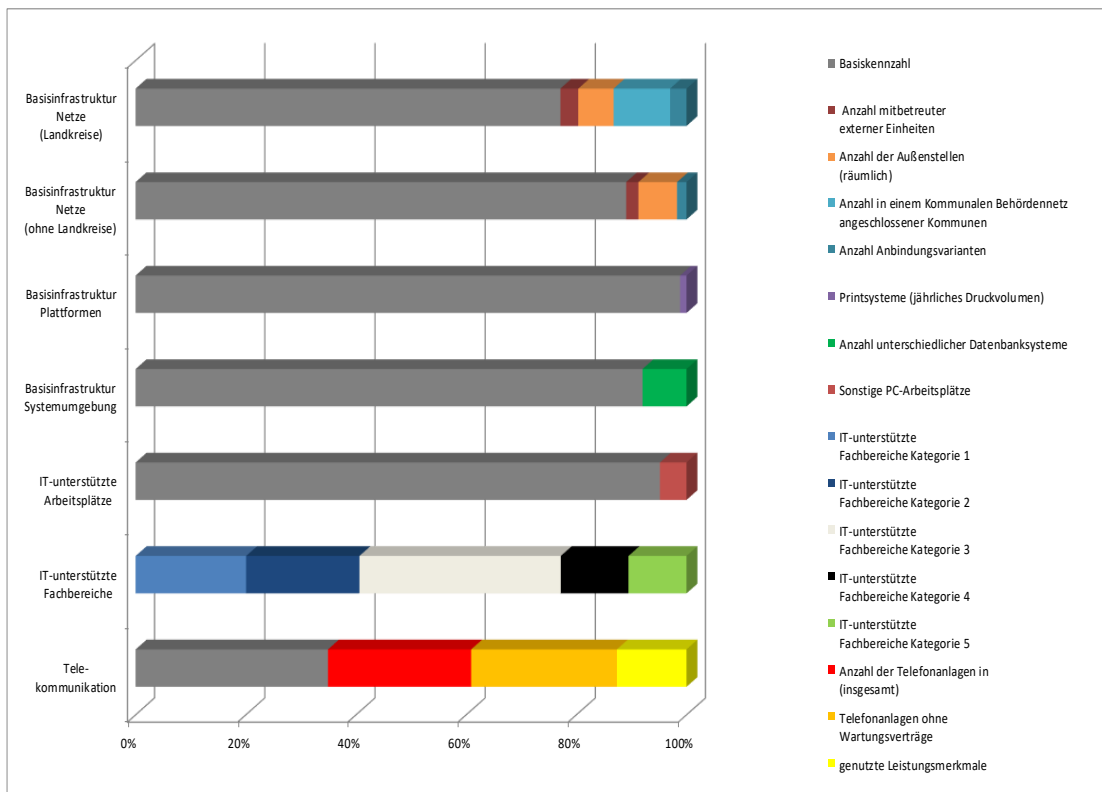
¹ siehe auch: https://www.bsi.bund.de/DE/Publikationen/Studien/IDS02/lf_index_html.jsessionid=72925C35FDDA90ECEFDAB1F5DE7BAA8.1_cid369?nn=6624308
Hier werden allerdings zusätzlich noch die Phasen Aussonderung und Notfallvorsorge betrachtet.

unabhängig von der Größenordnung anfallen) verifizierte Zeitanteile manuell in die Berechnung einzupflegen.

Wir beabsichtigen jedoch aufgrund der kurzen Innovationszyklen im IT-Bereich, künftig wesentliche Änderungen zum Berechnungsmodell zu veröffentlichen. Dabei könnten sich aufgrund neuer Technik, geänderter organisatorischer Rahmenbedingungen oder gesetzlicher Vorgaben auch neue Services entwickeln oder bisherige Services aufgelöst werden (siehe hierzu Abschnitt 6).

Ziel der Überarbeitung muss in jedem Fall die Beibehaltung eines wirtschaftlichen Erhebungsaufwands sowohl für die zu untersuchende IT-Organisationseinheit als auch für den Gutachter sein. Daneben legen wir großen Wert auf die Verifizierbarkeit der berechnungsrelevanten Daten und die Fortschreibungsfähigkeit der Stellenbemessung.

Nachfolgend haben wir das Verhältnis von Basiskennzahl und den jeweiligen Einflussfaktoren pro Service dargestellt. Da nur Landkreise kommunale Behördenetze betreiben, haben wir den Service Basisinfrastruktur Netze für Landkreise in einer eigenen Grafik dargestellt.



Da manche Einflussfaktoren (z. B. Druckvolumen) nur geringfügige Auswirkungen auf den Service haben, könnten diese in die Basiskennzahl integriert werden, was den Erhebungsaufwand und die Fortschreibung vereinfachen würde.

Im Folgenden möchten wir auf einige der oben genannten Kennzahlen und Einflussfaktoren näher eingehen.

4.1 Basisinfrastruktur Netze: Integrierte Endgeräte

Mit der Anzahl der in ein Netzwerk integrierten Endgeräte soll die Netzwerkgröße dargestellt werden. Es werden nur Endgeräte berücksichtigt, da die interne Netzwerkstruktur gemäß dem Best-Practice-Ansatz keine Rolle spielt. Bei empirischer Betrachtung wirkt sich allerdings die Anzahl der angebotenen Außenstellen oder bei Landkreisen die Anzahl der ans Landkreis-behördennetz angebotenen Kommunen aufwanderhöhend aus.

4.2 Basisinfrastruktur Plattformen: Anzahl der PC-Arbeitsplätze

Für diesen Service werden selbstverständlich nur die PC-Arbeitsplätze berücksichtigt, die auch an diese Plattformen angebotnen, also im Netzwerk sind. Sonstige PC-Arbeitsplätze (z. B. stand-alone) werden hier nicht berücksichtigt.

4.3 Basisinfrastruktur Plattformen: Druckvolumen

Wegen des zunehmenden Outsourcings von Print-Services wird das Druckvolumen künftig wohl keine Rolle mehr bei der Stellenbemessung spielen.

4.4 Service IT-unterstützte Arbeitsplätze: Anzahl der IT-unterstützten Arbeitsplätze

Die Anzahl der IT-unterstützten Arbeitsplätze spielt im gesamten Modell eine große Rolle. Naturgemäß führte dies in der Vergangenheit auch immer wieder zu intensiven Diskussionen und Anfragen darüber, was in die Bemessung einzubeziehen sei und was nicht.

Bei der Definition unserer Berechnungsmethode sind wir davon ausgegangen, dass als „Obergrenze“ für die Anzahl der IT-unterstützten Arbeitsplätze die Anzahl der (im Wesentlichen an einem Büroarbeitsplatz) Beschäftigten zu setzen ist. Geleitet war diese Definition von der Annahme, dass ein Benutzer gleichzeitig immer nur ein Gerät nutzen könne und zu diesem Zeitpunkt auch nur ein Problem mit diesem Gerät haben könne. Allerdings war diese „Kopfzahl“ in der Vergangenheit häufig nicht einfach zu ermitteln. Zusätzlich hat die Ausstattung eines Arbeitsplatzes mit mehreren, regelmäßig permanent oder häufig ins Netz eingebundenen, Geräten stark zugenommen (Desktop in der Kommune, Notebook am Heimarbeitsplatz, Tablet für Außendienst). Grundsätzlich sollte diese Mehrfachausstattung über den Einflussfaktor „Sonstige PC-Arbeitsplätze“ abgedeckt sein.

Ob sich dies künftig in dieser Form aufrechterhalten lässt, werden wir noch näher untersuchen. Bis dahin werden wir bei Bedarf differenziertere Abstufungen nach dem jeweiligen Nutzungsgrad vornehmen.

An speziellen Fragestellungen zu dieser Kennzahl sind im Rahmen der bisherigen Untersuchungen folgende Punkte aufgetreten:

- Bereitstellen eines nur temporär (z. B. zum E-Mail-Abruf, zur Zeiterfassung, als Auskunft-PC, Steuerungs-PC oder Schulungs-PC) genutzten Arbeitsplatzes
 - Kein IT-unterstützter Arbeitsplatz, aber ein sonstiger PC-Arbeitsplatz
- Ein Beschäftigter nutzt einen PC-Arbeitsplatz vormittags im Rathaus und nachmittags zu Hause (Heimarbeitsplatz)
 - Ein IT-unterstützter Arbeitsplatz und ein sonstiger PC-Arbeitsplatz
- Zehn Beschäftigte greifen auf vier zentrale PC beispielsweise im Baubetriebshof zu
 - Hier wäre zwingend der Nutzungsgrad (z. B. nur Zeit- und Leistungserfassung, E-Mail-Abruf) an den PC-Arbeitsplätzen mit zu berücksichtigen. Mindestens wären die vier PC als sonstige PC-Arbeitsplätze zu werten. Es könnte jedoch auch eine andere Sichtweise vertreten werden, wenn beispielsweise ein Vorarbeiter einen der Arbeitsplätze intensiver (z. B. für die Leistungsverrechnung) nutzt.
- Zwei Teilzeitkräfte teilen sich einen PC-Arbeitsplatz
 - Da jede Kraft eine personalisierte Systemumgebung benötigt, sollte jede Kraft aus Vereinfachungsgründen voll gerechnet werden.
- Drei Teilzeitkräfte haben insgesamt eine Ganztagsstelle, es sind aber drei PC-Arbeitsplätze eingerichtet worden
 - Da alle drei Arbeitsplätze vollumfänglich ausgestattet sind, wären unseres Erachtens drei IT-unterstützte Arbeitsplätze zu berücksichtigen.
- 15 Beschäftigte im Bürgerbüro werden jeweils an 7 Front-Office bzw. 12 Back-Office Arbeitsplätzen eingesetzt
 - Gemäß dem oben erläuterten „Kopfprinzip“ würden wir hier 15 IT-unterstützte Arbeitsplätze und vier sonstige PC-Arbeitsplätze ansetzen [(7 (Front-Office) +12 (Back-Office Arbeitsplätzen) -15 (IT-unterstützte Arbeitsplätze, also Beschäftigte)].
- 20 Gruppenleiter haben zusätzlich zu ihrem Desktop-PC ein Notebook erhalten
 - Da die Gruppenleiter bereits mit jeweils einem IT-unterstützten Arbeitsplatz berücksichtigt sind, würden wir lediglich 20 sonstige PC-Arbeitsplätze in die Berechnung zusätzlich einbeziehen.

4.5 IT-unterstützte Fachbereiche

Wie in unserem Geschäftsbericht 2011 dargestellt haben wir uns aus Vereinfachungsgründen für eine fünfstufige Kategorisierung der IT-unterstützten Fachbereiche entschieden. Dabei ist ein IT-unterstützter Fachbereich als Aufgabenbereich definiert (z. B. Personalverwaltung, Sitzungsdienst, Finanzbuchführung, Einwohnermelde- und Passwesen). Grundsätzlich wird jeder Fachbereich nur einmal mit einer fixen, verifizierbaren Kategorie berücksichtigt, unabhängig davon, ob eine Vielzahl von Einzelverfahren oder ein integriertes Gesamtverfahren im jeweiligen Fachbereich eingesetzt wird (Best-Practice-Ansatz).

Leider ließ sich diese Vorgehensweise in der Praxis nicht so einfach umsetzen. Vielmehr mussten wir bei unseren Beratungen im Modell nicht definierte Einflussfaktoren örtlich ergänzen.

Aus diesem Grund wurden häufig sowohl Anpassungen bei der Anzahl der mit einer eigenen Kategorie zu berücksichtigenden Fachverfahren als auch bei den Kategorien selbst vorgenommen. Eine Abstufung erfolgte dabei immer nach den örtlichen Verhältnissen, wobei unter anderem auch folgende Faktoren berücksichtigt wurden:

- Abstufung nach Fertigungstiefe/Einsatzintensität (z. B. elektronischer Anordnungsworkflow)
- Outsourcing von automatisierten Verfahren in ein Rechenzentrum

Zudem muss berücksichtigt werden, dass die Organisationseinheit IT häufig nur einen untergeordneten Einfluss auf die Gestaltung der Verfahrenslandschaft in den Fachbereichen hat. Im Fachverfahrens-Portfolio bilden sich Entscheidungen aus langfristigen vertraglichen Beziehungen oder einer grundsätzlichen strategischen Ausrichtung ab. Hier geben wir im Stellenbemessungsgutachten entsprechende Erläuterungen (vorgenommene Anpassungen an den Kategorien, Ausweis von Zu- und Abschlägen). Allerdings weisen wir auch auf entsprechende Änderungsmöglichkeiten zum optimierten Einsatz der Verfahren und damit zu einem wirtschaftlicheren Personaleinsatz hin.

Grundsätzlich gehen wir beim Einsatz von Fachverfahren von einem möglichst optimierten Portfolio aus (Best-Practice-Ansatz). Es versteht sich von selbst, dass wir als Organ der öffentlichen Finanzkontrolle dem Mehraufwand für den Betrieb unwirtschaftlicher Strukturen nicht mit entsprechenden Personalmehrungen Rechnung tragen können.

Inwieweit Workflow-Systeme und Dokumentenmanagementsysteme innerhalb der IT-Organisationseinheit einen die bisherigen Kategorien überschreitenden Aufwand verursachen oder dieser Aufwand vielmehr auf der Seite der allgemeinen Organisation (Ablauforganisation, Prozessmanagement) zu suchen ist, muss weiter beobachtet werden.

Wir prüfen derzeit, wie wir die von uns festgelegten IT-unterstützten Fachbereiche in einen Prozess-Katalog überführen können. Soweit die Aufgaben/Tätigkeiten/Geschäftsprozesse bei unseren weiteren Organisationsuntersuchungen (z. B. Jugendhilfe, Finanzwesen, Kfz-Zulassungswesen, Baugenehmigungsverfahren) ebenfalls diesem Prozesskatalog zugeordnet werden können, könnten künftig die Auswirkungen der IT-Unterstützung auf den Personaleinsatz in den Fachbereichen besser zugeordnet und spezieller beobachtet werden.

5 Kosten der Informationstechnik

Unsere Stellenbemessung geht grundsätzlich von einer vollumfänglichen eigenen Aufgabenerledigung im IT-Bereich aus. Trotzdem weisen wir immer darauf hin, dass im Bereich der Informationstechnik externe Unterstützung im Einzelfall (projektbezogen) meist unverzichtbar sowie sinnvoll und wirtschaftlich ist.

Selbstverständlich ist, gerade bei kleineren IT-Organisationseinheiten, eine dauerhafte IT-Unterstützung durch externe Dienstleister auch im laufenden Betrieb möglich und gegebenenfalls

wirtschaftlich. Eine solche dauerhafte externe Unterstützung muss jedoch zwingend den eigenen Personaleinsatz reduzieren.

Es ist uns deshalb sehr wichtig, neben der Stellenbemessung möglichst auch die Kosten der Informationstechnik pro IT-unterstützten Arbeitsplatz zu ermitteln (vgl. dazu auch unseren Geschäftsbericht 2013, Kosten eines Arbeitsplatzes im öffentlichen Dienst). Dabei wäre es wünschenswert, wenn diese Betrachtung des IT-Betriebes aus einem zweiten Blickwinkel durch die Einführung einer Kosten- und Leistungsrechnung bei der untersuchten IT-Organisationseinheit dauerhaft stattfinden würde.

6 Änderungen im Aufgabenportfolio, auch durch Outsourcing und Cloud-Lösungen

Gerade der Bereich der Informations- und Kommunikationstechnik ist von kurzen Innovationszyklen geprägt. Während IT-Dienste oft nur sehr schleppend abgelöst werden (z. B. Bereitstellung „alter“ Systemumgebungen für einzelne, abgelöste oder veraltete Anwendungen), muss auf aktuelle gesetzliche Anforderungen (z. B. E-Government, DSGVO i. V. mit BayDSG, E-Vergabe und E-Rechnung), der politischen Führung (z. B. Ratsinformationssysteme, Mobilgeräte) oder der Fachämter rasch reagiert werden.

Die Aufgabenwahrnehmung durch die Kommunen ist insbesondere bei diesen neuen Aufgaben nicht standardisiert und äußerst unterschiedlich, sowohl hinsichtlich Quantität als auch Qualität, ausgeprägt.

Wir möchten deshalb nur einige Beispiele anführen die künftig gegebenenfalls in eigenen Services abgebildet werden könnten oder die gar die Entwicklung eigener Berechnungsmethoden erfordern werden:

– Mobile Device Management

Die Integration und Betreuung mobiler Geräte (in der Regel Smartphones und Tablets) reicht von der einfachen Bereitstellung im Rahmen der Kommunikationstechnik (reine Telefonie) über Push-Services (Zugriff auf E-Mail, Kontakte und Termine) bis hin zur Einbindung in vorhandene Applikationen (Zugriff auf Anwendungen wie Finanzwesen oder Nutzung eigener mobiler Applikationen, wie beispielsweise im Rahmen der Überwachung des ruhenden Verkehrs). Bei den mobilen Geräten handelt es sich um Android- oder iOS-Geräte, die dienstlich, mit Zuschüssen der Kommune oder privat (Bring Your Own Device – BYOD) beschafft wurden. Abhängig von der Integrationstiefe sind entsprechend aufwendige Maßnahmen zur sicheren Einbindung der Geräte notwendig.

– Betreuung der Schulen, für welche die Kommune Sachaufwandsträger ist

Für die Verwaltungsarbeitsplätze der Schulen stellt die Bereitstellung und Einbindung in das Verwaltungsnetzwerk in der Regel keine besondere Herausforderung dar. Bereitstellung, Integration, laufende Betreuung und das erforderliche Sicherheitsniveau unterscheiden sich nur geringfügig von den Anforderungen der Kommunalverwaltung. Gänzlich anders stellt sich die Situation bei den pädagogischen Netzwerken (z. B. Informatikräume,

Klassenräume, Fachräume, Schulbibliotheken, Lehrerzimmer) an den Schulen dar. Die Ist-Situation ist häufig geprägt von individuellen Lösungen einzelner Lehrkräfte.

Übergreifende Konzepte (Medienkonzepte) über einen Schultyp oder gar über alle Schulen eines Sachaufwandsträgers existieren kaum. Die vollständige Übernahme der IT-Betreuung für die pädagogischen Netzwerke durch eigenes Personal des Sachaufwandsträgers verursacht in der Regel höhere Kosten als die Betreuung durch externe Dienstleister. Allerdings sind auch hier qualitative Gesichtspunkte oder langfristige Kostenentwicklungen, z. B. durch die Schaffung eines durchgängigen Medienkonzeptes, noch zu beurteilen.

- Die gesetzliche Verpflichtung, die Sicherheit der informationstechnischen Systeme im Rahmen der Verhältnismäßigkeit sicherzustellen (vgl. Art. 11 Abs. 1 Satz 1 BayEGovG)

Bis zum 01.01.2020 sind zu diesem Zweck angemessene technische und organisatorische Maßnahmen im Sinne von Art. 32 DSGVO und Art. 32 BayDSG zu treffen und die hierzu erforderlichen Informationssicherheitskonzepte zu erstellen (vgl. Art. 11 Abs. 1 Satz 2 i. V. mit Art. 19 Abs. 2 Satz 2 Nr. 3 BayEGovG). Die Einführung eines Informationssicherheitsmanagements (ISMS) und die Rolle des Informationssicherheitsbeauftragten (ISB) sind zwar nicht gesetzlich vorgegeben, unseres Erachtens jedoch zur Erreichung der damit verfolgten Schutzziele (Verfügbarkeit, Vertraulichkeit und Integrität von IT-Systemen und Daten) zwingend notwendig. Wir betrachten einerseits die Aufgabe „Informationssicherheit“ dabei nicht als originäre IT-Aufgabe, andererseits sind gute IT-Kenntnisse fast zwingend notwendig, um die Aufgabe inhaltlich bewältigen zu können. Wir empfehlen nach wie vor, den ISB nicht der IT-Organisationseinheit zuzuordnen, da große Teile der ISB-Rolle Kontrollaufgaben sind und Eigenkontrolle immer problembehaftet sein wird. Die ISB-Aufgaben sind konsequenterweise nicht in unserer Berechnung enthalten. Derzeit schätzen wir den Aufwand für den ISB (der auch an einen externen Dienstleister vergeben werden kann) in Abhängigkeit von der Größe der Verwaltung und dem Umfang der Unterstützung durch externe Dienstleister von rd. 5 % einer Kraft (kreisangehöriger Bereich mit externer Unterstützung) bis hin zu 50 % einer Kraft (Kreisverwaltung).

Für die ISB-Rolle können wir uns auch eine interkommunale Zusammenarbeit vorstellen. In den örtlichen Entscheidungsprozess sollten dabei Aspekte wie die Sicherstellung einer Vertretung sowie personalwirtschaftliche Risiken (wie Engpass-, Ausfall-, Anpassungs-, Motivations- und Austrittsrisiken) integriert werden.

Diese Aufgaben wurden in unseren bisherigen Beratungen zur Stellenbemessung selbstverständlich berücksichtigt, allerdings jeweils auf die örtlichen Verhältnisse abgestimmt und ohne Fortschreibungsmöglichkeiten als pauschale Zuschläge.

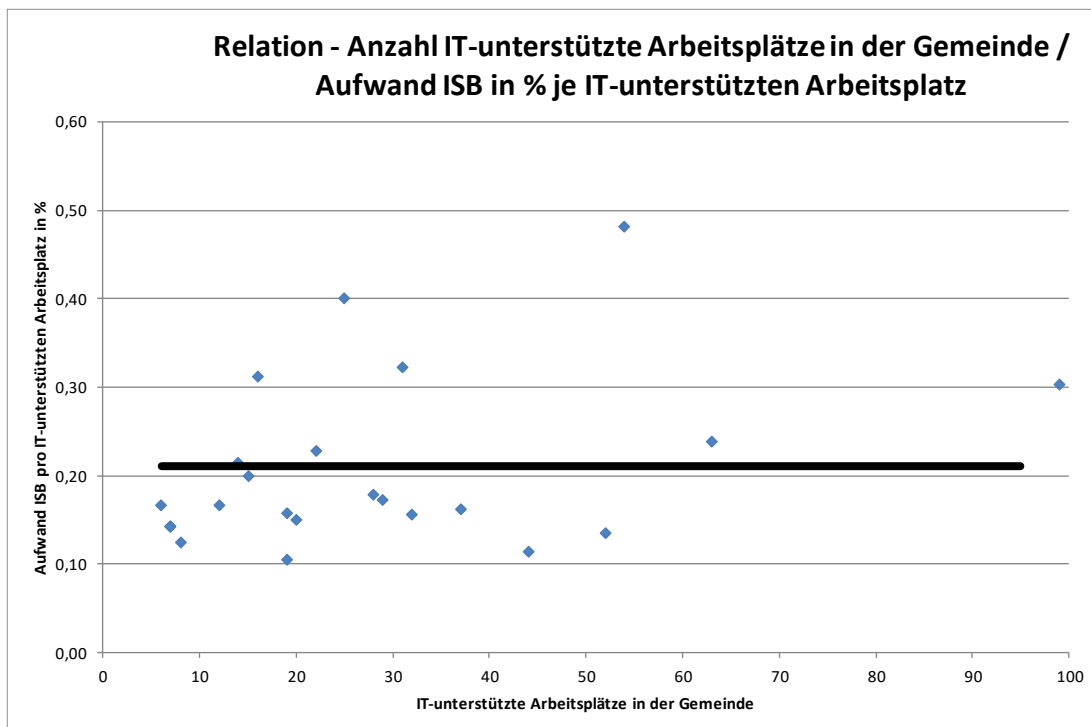
Gerade im Hinblick auf Outsourcingangebote, webbasierte Verfahren und Cloudlösungen werden künftig bei einer Vielzahl von Kommunen auch Aufgaben entfallen oder sich zumindest im Umfang reduzieren. Dies wirkt sich entsprechend auf den Stellenbedarf aus. Führt beispielsweise die lokale IT-Organisationseinheit für webbasierte Verfahren oder outgesourcte Verfahren keinen Updateservice mehr durch, kann im Rahmen unserer Untersuchung nicht der gleiche Aufwand dafür angesetzt werden wie bei einem vollständig autonomen Betrieb solcher Verfahren (z. B. bei Büchereiverfahren).

Ein weiteres Beispiel wäre die Verlagerung von IT-Services (z. B. SaaS, PaaS, IaaS) in die Cloud.

Inwieweit solche Angebote andere Aufgaben nach sich ziehen (z. B. Überwachung der Auftragnehmer unter den Gesichtspunkten Datensicherheit und Datenschutz), wird noch zu klären sein.

Bisher sind solche Verhältnisse überwiegend nur in kleinem Umfang aufgetreten, werden sich aber verstärken. In solchen Fällen haben wir dies meist über Zu- und Abschläge oder – wie schon ausgeführt – durch eine andere Kategorisierung der Anwendungsverfahren berücksichtigt. Wir glauben, dass durch diese Möglichkeiten externer Aufgabenerledigung der Kostenkontrolle und den Kostenvergleichen in der IT wieder eine stärkere Bedeutung zukommen wird.

Ein aktuelles Beispiel für veränderte Aufgaben und neue Rollen ist die Informationssicherheit. Auch wenn wir die Rolle des ISB nicht als originäre IT-Aufgabe betrachten, war unsere Einschätzung des dafür notwendigen Aufwands in den letzten Jahren häufig gefragt. Die im letzten Jahr ausschließlich bei allen überörtlichen Prüfungen kreisangehöriger Kommunen zum wirtschaftlichen Personaleinsatz durchgeführte Erhebung zur Stellenausstattung (bei rd. 100 Erhebungen hatten 38 Kommunen einen Aufwand für ISB geltend gemacht) veranschaulicht folgendes Bild. Die Grafik zeigt den angetroffenen Aufwand für den ISB in Relation zu den IT-unterstützten Arbeitsplätzen.



In der Grafik haben wir Extremwerte nach oben oder unten nicht dargestellt.

Durchschnittlich wird bei den Kommunen ein Stellenanteil von rd. 0,21 % einer Stelle für jeden Beschäftigten (Kopf in der Verwaltung) für die Informationssicherheit aufgewandt. Wir gehen davon aus, dass diese Mittelwerte nicht beliebig nach unten skalierbar sind, sondern ein Grundaufwand von 5% einer Stelle bei jeder Kommune notwendig ist. Die Organisation der Aufgabe Informationssicherheit, ob durch externe Unterstützung, interkommunale Zusammenarbeit oder eigene Wahrnehmung, obliegt den Kommunen in eigener Zuständigkeit.

7 Ausblick

Die Informationstechnik unterliegt, noch intensiver als andere Bereiche der Kommunalverwaltung, einem starken Wandel. Diesem Wandel gilt es auch bei der Stellenbemessung für Beschäftigte der IT Rechnung zu tragen. Obwohl sich unser Stellenbemessungsverfahren bewährt hat und es auch auf die aktuellen Verhältnisse noch problemlos anwendbar ist, müssen wir es weiterentwickeln und an neue technologische Trends anpassen. Dank der Flexibilität unseres Verfahrens ist dies mit geringem Aufwand möglich.