

Analytische Beurteilung möglicher Kooperationen im IT-Bereich

Zu Zeiten wachsenden Kostendruckes in den Kommunen und der Kreisgebietsreform wird auch vermehrt über Kooperationen im IT-Bereich der Kommunen diskutiert. Bislang fehlte aber das analytische Instrumentarium, mögliche Kostensenkungen nach Art und Höhe zu identifizieren. Dieser Durchbruch ist jetzt jedoch der Göing IT Management Consulting GmbH gelungen und das entwickelte Produkt ist vom Kreis Nordfriesland erstmals eingesetzt worden. Über die Methodenbestandteile und erste Erfahrungen soll hier berichtet werden.

Methodik

Die angewandte Methodik ist vierstufig. Zuerst wurde eine IT-Leistungsverrechnung modelliert, dann wurde zweitens auf Basis der Kosten der Leistungsarten ein formales Benchmarking durchgeführt (Gegenüberstellen der Stückkosten der Leistungsarten). Drittens erfolgte ein inhaltliches Benchmarking (Ermittlung der Kostensenkungspotenziale, Vergleich der System- und Anwendungslandschaften, Vergleich des Personaleinsatzes, usw.) und schließlich wurden viertens auf Basis dieser Informationen die Chancen und Risiken einer möglichen Kooperation beurteilt und eine Strategie zur Kooperation entwickelt.

Die Methodik ist historisch gewachsen. Die ersten Grundsteine wurden bereits im Jahr 2000 mit der Entwicklung der ersten Version einer IT-Leistungsverrechnung für ein Industrieunternehmen gelegt. Im Laufe der Jahre wurden mit wachsender Kundenanzahl aus Industrie und Handel weitere Versionen der IT-Leistungsverrechnung realisiert und die Möglichkeit des Benchmarking geschaffen. Der Kreis Nordfriesland war der erste Kreis, der eine IT-Leistungsverrechnung mit dieser Methode einführen wollte. Schnell gesellten sich bei bzw. kurz nach Projektstart die Kreise Schleswig-Flensburg und Plön hinzu, sodass eine formal einheitliche Leistungsverrechnung entwickelt wurde – d.h. mit identischen Leistungsarten, die wiederum eine glänzende Basis für ein fundiertes Benchmarking waren.

Durch das Benchmarking können erhebliche Kostensenkungspotenziale aufgezeigt werden – und zwar können die erforderlichen Maßnahmen identifiziert und auch die Höhe der möglichen Kostensenkungen quantifiziert werden. In Weiterentwicklungen wird differenziert, inwieweit Kostensenkungen bereits von jeder untersuchten Kommune allein zu realisieren sind und wie hoch der zusätzlich durch Kooperation zu erzielende Effekt ist. Damit lassen sich klare Aussagen

Von Magnus Petersen, Nordfriesland, und Wilfried Göing, Hamburg

treffen, ob Kooperationen aus Kostengründen zu empfehlen sind. Darüber hinaus kann es auch Effekte der Leistungssteigerung geben, die durch eine qualitative Beurteilung der System- und Anwendungslandschaften offengelegt werden.

Die Kooperationsuntersuchung hat für die Kreise Nordfriesland und Schleswig-Flensburg stattgefunden. Weitere Kooperationsuntersuchungen zwischen den Kreisen Segeberg, Stormarn und Herzogtum Lauenburg sind zum Zeitpunkt des Redaktionsschlusses beauftragt. Die Einbeziehung weiterer Kommunen in den Vergleich ist von allen Beteiligten erwünscht, um die Basis für das Benchmarking zu erweitern und ggf. weitere Kostensenkungspotenziale aufzuzeigen!

Das entwickelte Produkt umfasst Modelle zur IT-Leistungsverrechnung und zum Benchmarking. Zusammen mit dem Know-how der involvierten IT-Leiter und des Beraters ist ein mächtiges Tool entstanden, das auch jetzt noch weiterentwickelt wird, z.B. in Richtung Datenbank zum Benchmarking der IT von Kommunen.

Erfahrungen IT-Leistungsverrechnung

Wie in vielen Kommunalverwaltungen werden auch beim Kreis Nordfriesland steigende Kosten für Informationstechnik beklagt. Über steigende Leistungen wird wenig gesprochen. Eine parallel zur Haushaltsführung betriebene Kosten- und Leistungsrechnung hat bisher zu keiner Transparenz in den Leistungen der IT und deren Auswirkungen auf die Kosten geführt. Die Kosten wurden bisher pauschal entsprechend der Anzahl der Mitarbeiter auf die Fachbereiche verteilt, ohne Bezug zu den Leistungen. Die Fachbereiche als Kunden der IT bestellten also Leistungen, ohne deren Kosten zu kennen.

Beim Kreis Nordfriesland hat man diesen Missstand im Rahmen der Einführung der Doppik abgestellt. Die Schaffung von Kostenbewusstsein durch Transparenz und eine verursachungsgerechte Zuordnung der IT-Kosten zu den Abnehmern sind die wesentlichen Ziele bei der Einführung einer internen Leistungsverrechnung für IT-Services. Eine besondere Dringlichkeit hat sich zudem dadurch ergeben, dass aus dem Rechenzentrum des Kreises seit einigen Jahren auch Verwaltungen der kreisangehörigen Städte, Ämter und Gemeinden be-

dient werden. Für diese an Externe erbrachten Leistungen sollen kostendeckende Entgelte erhoben werden.

Zunächst wurde der Leistungskatalog der drei IT-Abteilungen abgesteckt. Als wesentlicher Punkt wurde dabei die Definition nutzerbezogener Leistungsarten (= Produkte, = Services) gesehen, d.h. die Nutzer sollten die empfangenen Leistungen wahrnehmen und verstehen können – zum Beispiel sind gemessene Prozessorzeiten vom Nutzer kaum nachvollziehbar. Stattdessen wurden u.a. die Nutzung von PC, Notebook, Telefon, E-Mail, Internet usw. (die Basisleistungsarten) und knapp 50 Fachanwendungen der Ämter als IT-Leistungen definiert.

Im nächsten Schritt wurden die Kostenbestandteile Personalkosten (Betreuung der Anwendungs- und System-Software, Betrieb des Rechenzentrums, User-Help-Desk, Wartung, Verwaltungs- und Managementanteile usw.) und Sachkosten (Abschreibung auf Hardware und Software, Wartungs- und Pflegegebühren, Lizenzen, externe Dienstleistungen, usw.) betrachtet. Über die Feingliederung dieser sog. Kostentreiber wurde schnell Einigkeit erzielt. Ausgehend von der bisherigen Haushaltswirtschaft stellt sich hier die Beschaffung der Daten als größere Herausforderung dar. Es lohnt sich jedoch, sie anzunehmen – wegen der gewonnenen Kostentransparenz und der Möglichkeit, Kostensenkungspotenziale aufzuzeigen.

Die Verbindung zwischen dem verwaltungsinternen Haushaltsverfahren und der Kosten- und Leistungsrechnung wird über das gemeinsam mit dem Berater entwickelte, Excel-basierte Kalkulationsschema hergestellt. Excel ist für die Modellierung, Analyse und Alternativrechnungen ideal geeignet. Der Ablauf beginnt damit, dass kamerale Haushaltsbuchungen in der Kosten- und Leistungsrechnung gleichzeitig auf Kostentreiber (in Nordfriesland über Kostenstellen abgebildet) gebucht werden. Die Jahressummen werden, ergänzt um Gemeinkosten und kalkulatorische Kosten (im besten Fall Abschreibungen aus der Anlagebuchhaltung), in die Excel-Tabellen übertragen. Dort erfolgt die direkte Zuordnung oder eine prozentuale Verteilung auf die definierten Leistungsarten. (Die Methodik entspricht der betriebswirtschaftlichen Prozesskostenrechnung.) Beim Personaleinsatz wurde deutlich, dass detaillierte Arbeitsaufzeichnungen nicht erforderlich sind. Mit fundierten Schätzungen der IT-Mitarbeiter im Rahmen der ihnen vertrauten Kostentreiber und Leistungsarten lassen sich nahezu gleichwertige Ergebnisse erzielen. Durch die zu-

sätzliche Erfassung der Leistungsabnehmer incl. der Anzahl der Nutzer der jeweiligen Leistungsarten können Kosten pro Nutzer berechnet werden. Sie zeigen auch die Kostenbestandteile der Leistungsarten auf – was verdeutlicht, welche Einflussgrößen mit welchem Kostenbeitrag die Kosten der IT-Produkte beeinflussen. Dies schafft Transparenz und versachlicht die Diskussionen über die IT-Kosten.

Auf der Basis der ausgewiesenen Stückkosten können Entgelte (Stückpreise) festgelegt werden, wobei in der Kalkulation verschiedene Arten von Preiszuschlägen hinterlegt werden können. Als Ergebnis wird im Excel-Kalkulationsmodell eine weitgehend verursachungsgerechte Bepreisung der IT-Produkte und Belastung der Abnehmer ermöglicht. Der Kreis Nordfriesland hat sich dafür entschieden, die Stückpreise der IT-Produkte für ein Jahr festzulegen und erst jeweils zum Jahresende nach einer Nachkalkulation für das nächste Jahr anzupassen. Die Fachbereiche als verwaltungsinterne Abnehmer sowie auch externe Abnehmer erhalten vierteljährliche Rechnungen über ihre abgenommenen IT-Produkte (Menge mal Preis). Sie können ihre IT-Kosten durch Zu- oder Abbestellung der genutzten Produkte teilweise beeinflussen. Dies führt zu Kostenbewusstsein auch bei den Anwendern und zumindest mittelfristig zur Reduktion der zentralen IT-Kosten.

Erfahrungen IT-Benchmarking

Ein ebenso wichtiger Aspekt wird bei den beteiligten Kreisen in der erzielten großen Kostentransparenz der IT gesehen, die nicht nur eine Nachvollziehbarkeit der Produktkosten gewährleistet, sondern die auch deutliche Hinweise auf Kostensenkungspotenziale liefert. Für den Vergleich der IT-Kosten der drei Kreise werden diese in gesonderten Benchmarking-Tabellen nebeneinandergestellt (formales Benchmarking). Damit werden besonders kostengünstige Lösungen zutage gefördert, und die beste Lösung lässt sich ggf. auf die anderen übertragen. Das formale Benchmarking wird durch das inhaltliche Benchmarking ergänzt: Berechnung der Kostensenkungspotenziale, Vergleich der Systemkonzeptionen (Rechner-, Speicher-, Vernetzungskonzepte), Vergleich der Anwendungssysteme (zunächst ohne Bewertung der Qualität), Vergleich des Personaleinsatzes, usw.

Erfahrungen Kooperationsuntersuchung IT

Durch das inhaltliche Benchmarking wurden nicht nur die erheblichen Kostensenkungspotenziale einer Kooperation deutlich, sondern auch die Unterschiede in den Systemkonzeptionen und Anwendungen (auf die Qualität der Anwendungen wird erst in der Umsetzungsphase eingegangen) – was zu weiteren Potenzialen führt: Vereinheitlichung, Skaleneffekte, Aufgabenverteilung,

weitere Spezialisierung (mit höherer Professionalität), Freischaufeln von Mitarbeitern für neue Anwendungen (z.B. eGovernment). Eine enge Kooperation der IT-Bereiche der Kreise Nordfriesland und Schleswig-Flensburg wurde empfohlen und befindet sich jetzt in der Umsetzung.

Kostensenkungen sind jedoch teilweise nur mit Hilfe von Investitionen erreichbar. Die erforderlichen Investitionen wurden ermittelt und ihre Wirtschaftlichkeit berechnet. Die Amortisationsdauer lag bei etwa einem Jahr – was außerordentlich günstig ist. (Übrigens: die Beratungskosten betragen lediglich ein Bruchteil der möglichen jährlichen Kosteneinsparungen.) Überdies enthielt die Kooperationsuntersuchung Empfehlungen zur Strategie, zum anzustrebenden Endzustand, zu Leistungssteigerungen, zur Rollenverteilung, zum Steuerungsgremium und zur Mitarbeitermotivation.

Erfahrungen insgesamt

Die Hinzuziehung eines Beraters, der sowohl BWL- als auch IT-Sachverstand einbrachte, war Grundlage für die Entwicklung eines Verrechnungsmodells, das sowohl den IT-Fachleuten als auch den Betriebswirten der Kreisverwaltung gerecht wird. Die Projektdauer für die Abstimmung der Anforderungen der drei Kreise und die Anpassung des vom Berater eingebrachten Excel-

Modells betrug drei Monate (Benchmarking + Kooperationsuntersuchung zwei Monate; diese Werte werden bei Projekten anderer Kommunen wegen der gewonnenen Erfahrungen jedoch deutlich unterschritten werden). Der in Zukunft im IT-Betrieb erforderliche Zeitaufwand für die Umsetzung der IT-Leistungsverrechnung wird gering sein und erscheint angesichts der erreichten hohen Kostentransparenz angemessen.

Die IT-Leistungsverrechnung alleine rechtfertigt die Projektkosten, sie ist auch ohne Benchmarking und Kooperationsuntersuchung empfehlenswert. Das Benchmarking eröffnet überdies Kostensenkungspotenziale, die durch Kooperationen allerdings noch übertroffen werden können. Aber auch ohne Kooperationsabsicht ist das Benchmarking anzuraten, da teilweise erhebliche Kostensenkungspotenziale für die betrachtete IT alleine aufgedeckt werden (und die Erfahrung zeigt, dass ggf. erforderliche Investitionen hoch wirtschaftlich sind). □

Magnus Petersen, Leiter der Abteilung Information und Kommunikation, Kreis Nordfriesland, und Wilfried Göing, geschäftsführender Gesellschafter, Göing IT Management Consulting GmbH, Hamburg

DEUTSCHES AUSSCHREIBUNGSBLATT

Fachorgan für Ausschreibungen der öffentlichen, gewerblichen und privaten Auftraggeber
– vormals BUNDESAUSSCHREIBUNGSBLATT –

Service-Paket für ausschreibende Stellen



- ▶ Print- und Online-Veröffentlichung in einem
- ▶ kostenloser Vergabeunterlagen-Service (elektronisch und Papierversand)
- ▶ lizenzkostenfreie Software zur schnellen und sicheren Umsetzung der eVergabe
- ▶ eVergabe-Lösungen für große und kleine Verwaltungen
- ▶ qualifizierte Bearbeitung jeder Ausschreibung
- ▶ großes Bieterpotential

Partner von **Vergabe24** – Das Vergabeportal für Deutschland

Jetzt testen!

Deutsches Ausschreibungsblatt GmbH
Tel: 0211 – 37 08 48-49 • Fax: 0211 – 38 16 07
Internet: www.deutsches-ausschreibungsblatt.de
E-Mail: service@deutsches-ausschreibungsblatt.de