

Im IT-Verbund zur Netzwerkverwaltung

Die Kommunen sind bestrebt, die Effizienz von Verwaltungsprozessen zu steigern. Die Zusammenfassung von Fach- und Querschnittsaufgaben in IT-unterstützten Leistungsverbänden verspricht hierbei Erfolg.

Die Durchdringung der Verwaltung mit Informations- und Kommunikationstechnik ist mittlerweile soweit fortgeschritten, dass Verwaltungsprozesse von Grund auf neu organisiert werden können. In Verbindung mit einer hochleistungsfähigen Netzinfrastruktur eröffnen sich darüber hinaus völlig neue Möglichkeiten der Arbeitsteilung nicht nur innerhalb der eigenen Organisation, sondern auch zwischen Behörden (Public-Public-Partnership). Der Leitbegriff für diese Entwicklung ist die Netzwerkverwaltung. Ihr Grundprinzip besteht darin, Front-Office- von Back-Office-Aufgaben organisatorisch zu trennen.

Das Neue an dieser Aufgabenteilung besteht darin, dass sich die Verwaltungskräfte im Front-Office auf jene Auskunfts-, Beratungs- und Koordinationsdienste spezialisieren können, die mit jeder Verwaltungsaufgabe einhergehen. Das Back-Office – also der Ort, an dem die eigentliche Sachbearbeitung stattfindet – wird damit von Diensten entlastet, die im Vorfeld des Arbeitsvorgangs anfallen und nicht unmittelbar mit der Facharbeit verbunden sind. Die Kunden profitieren auf diese Weise von einer verbesserten Servicequalität, während die Verwaltung ihre Effizienz zu steigern vermag. Voraussetzung ist allerdings eine integrierte und performante Informations- und Kommunikationsinfrastruktur. Für kommunale IT-Dienstleister besteht die Herausforderung gegenwärtig darin, diese Infrastruktur zu entwickeln und zu betreiben, um damit die Grundlage für einen richtungsweisenden Umbau der kommunalen Verwaltungsorganisation zu schaffen.

Back-Office-/Front-Office-Organisation

Die Einrichtung einer Front-Office-Organisation ist primär von dem Ziel geleitet, die Servicequalität von Verwaltungsdienstleistungen zu steigern. Dies geschieht einerseits dadurch, dass neue Informations- und Zugangskanäle eingerichtet werden. Dazu gehören Call-Center für eine umfassende und professionelle telefonische Auskunft, Internet-Portale für die Online-Information und ein Zugang für die verbindliche elektronische Kommunikation per E-Mail. Andererseits verfehlen die Maßnahmen ihren Zweck, wenn nicht auch alle Informationen und Leistungsangebote an jeder Stelle und über alle „Vertriebskanäle“ gleichermaßen

verfügbar sind (One-Stop-Government). Denn die entscheidende Anforderung an eine serviceorientierte Front-Office-Architektur ist die Durchgängigkeit und Transparenz der Prozesse und Informationen zwischen den verschiedenen Anlaufstellen. Es darf aus Sicht der Kunden keinen Unterschied machen, welcher Kommunikationskanal gerade verfügbar ist oder genutzt wird.

Im Back-Office schafft die Entlastung von allgemeinen Informations-, Beratungs- und Vermittlungsdiensten Freiräume. Die dort eingesetzten Kräfte können hierdurch ihren Kernaufgaben besser nachkommen. Das heißt aber nicht, dass Kunden überhaupt keinen persönlichen Kontakt mehr zu den Fachdienststellen haben sollten. Da, wo es die Sache erfordert, soll auch der persönliche Kontakt über verbesserte Zugangskanäle erleichtert werden. Jedoch gilt es zu vermeiden, dass allgemeine und fachfremde Auskunftersuche die Sachbearbeitung immerzu unterbrechen. Bis zu 90% aller telefonischen Anfragen können im Vorfeld geklärt werden. Insofern führt die neue Aufgabenteilung zwischen Front- und Back-Office schon im bestehenden Verwaltungsbetrieb zu einer gesteigerten Produktivität in den Fachdienststellen. Vollständig entfaltet die Front-Office-/Back-Office-Organisation ihre wirtschaftlichen Potentiale allerdings erst in Verbindung mit der Netzwerkverwaltung, d.h. wenn Fachaufgaben im Back-Office ausgelagert und an einer Stelle für mehrere Kommunen als Shared Services erbracht werden. Gerade für kleinere und mittlere Kommunen bieten vergrößerte Produktionsstätten im Back-Office die Chance, Kosten durch Synergien und Skaleneffekte nachhaltig zu minimieren, und die Arbeitsqualität durch Spezialisierung und Professionalisierung zu verbessern. Konsequenterweise bedeutet dies, dass die bisherigen örtlichen Zuständigkeiten durch Leistungsnetzwerke mit „Netzwerkzuständigkeit“ für alle angeschlossenen Kommunen ergänzt werden. Die KGSt spricht in diesem Zusammenhang von der Netzwerkkommune, die durch dezentrale, örtliche Front-Offices bürgernah agiert, die Aufgabenerledigung aber im Hintergrund in interkommunalen Leistungsverbänden bzw. Leistungsnetzwerken ohne Einbußen an Bürgernähe organisiert. Voraussetzung dafür ist eine leistungsfähige IT-Infrastruktur, auf die im Verbund zugegriffen werden kann.

Shared IT-Services

Die Netzwerkverwaltung verfolgt das Ziel, Fach- und Querschnittsaufgaben im Back-Office als Leistungsverbund (Shared Public Services) zu erledigen. Da heute keine Verwaltungsaufgabe mehr ohne IT-Unterstützung erledigt werden kann, setzt dies

den gemeinsamen Betrieb von IT-Fachverfahren voraus (Shared Application Services). Diese wiederum benötigen IT-Basisdienste (Server-, Speicher-, Netzwerk-Dienste etc.), die ebenfalls im Netzverbund verfügbar sein müssen (Shared IT-Services). Shared IT-Services sind daher das Rückgrat der Netzwerkverwaltung. Das Leitbild der vernetzten IT-Dienstleistungen liegt auch der Strategie des KDN – Dachverband kommunaler IT-Dienstleister in Nordrhein-Westfalen – zugrunde. Als Zweckverband bildet der KDN sowohl den organisatorischen wie betrieblichen Rahmen für die Bereitstellung kommunaler IT-Dienstleistungen im Verbund. Als Shared IT-Servicecenter weist der KDN darüber hinaus einen neuen, innovativen Weg der Organisation kommunaler IT-Dienstleistungen.

Der KDN Dachverband wurde 2004 von zwölf nordrhein-westfälischen Städten und Kreisen mit dem Ziel gegründet, für seine Mitglieder Rechenanlagen, Daten- und Kommunikationsnetze zu betreiben. Um dieses Ziel zu erfüllen und die vielfältigen Leistungsangebote betrieblich effizient und nach einheitlichen Regeln zu organisieren, wurde 2007 der Aufbau eines KDN-Rechenzentrums (KDN-RZ) als Shared IT-Servicecenter beschlossen.

Das KDN-RZ wird als virtuelles Rechenzentrum betrieben. Dies bedeutet, dass die RZ-Infrastruktur physikalisch nicht an einem Ort, sondern an verschiedenen Standorten bei den Mitgliedern (den KDN Betriebsstätten) lokalisiert ist. In Betrieb ist bereits der Standort *Süd* mit Betriebsstätten in Köln und Siegburg, im Aufbau sind die Standorte *Mitte* in Wuppertal und Remscheid sowie *Nord* in Paderborn und Münster. Der Ausbau von Standorten mit zwei Betriebsstätten erfolgt aus Gründen der Ausfallsicherheit und führt dazu, dass im Leistungsverbund eine höhere Verfügbarkeit garantiert werden kann als im Einzelbetrieb. Trotz der verschiedenen Betriebsstätten bildet das KDN-RZ eine betriebliche Einheit unter zentraler Steuerung.

Virtuelles Rechenzentrum

Die Eigenständigkeit des KDN-RZ kommt auch dadurch zum Ausdruck, dass es mit eigener Sicherheitstechnik ausgestattet und nach KDN-weit gültigen, hohen einheitlichen Sicherheitsstandards betrieben wird. Jeder Betriebsstandort ist netztechnisch vom Rechenzentrum der jeweiligen Mitglieder durch eine eigene Firewall abgeschottet. Die logische und physikalische Trennung des KDN-RZ von den Rechenzentren und lokalen Netzwerken der KDN-Mitglieder erleichtert den

gegenseitigen Leistungsaustausch auf Basis gemeinsam festgelegter (Sicherheits-) Regeln. Davon unabhängig kann jedes Mitglied für sein eigenes Netz eigene Sicherheitsstandards festlegen.

Im KDN-RZ werden IT-Basissysteme und Fachanwendungssysteme betrieben, die auch vom KDN beschafft wurden. Den Betrieb der KDN-Systeme stellen primär IT-Fachkräfte der Mitglieder an den jeweiligen RZ-Standorten sicher. Dieses Personal ist im Rahmen von Dienstleistungsvereinbarungen beim KDN tätig. Eine Personalüberleitung findet nicht statt. Nur wenn kein Personal der Mitglieder zur Verfügung steht, werden Personaldienstleistungen extern beschafft oder eigenes Personal eingestellt. Die operative Leitung des KDN-RZ wechselt zwischen den Betriebsstätten.

Der Betrieb des KDN-RZ finanziert sich vollständig auf der Basis verbindlicher Leistungsabnahmen. Dieses Konzept setzt voraus, dass vor jeder Investitionsentscheidung und vor jedem Leistungsangebot eine verbindliche Kosten-/Leistungsrechnung mit festgesetzten Preisen für definierte Zeiträume (in der Regel ein Jahr) vorgelegt wird. In die Kosten-/Leistungsrechnung gehen auch die Kosten ein, die bei den Mitgliedern für den Betrieb der KDN-Systeme anfallen (Personal, Raummiete, Strom etc.). Über die Vollkostenrechnung ist garantiert, dass die Betriebskosten, einschließlich der Netzkosten, mit den angebotenen Leistungen verrechnet werden. Es besteht kein Anschluss- und Benutzungszwang. Auf der Basis transparenter Preise kann jedes einzelne Mitglied eigene Wirtschaftlichkeitsberechnungen zur Abnahme der Leistungen anstellen. Damit ist sichergestellt, dass der Ausbau des KDN-RZ bedarfsorientiert und streng nach wirtschaftlichen Kriterien erfolgt.

Gegenwärtig sind bereits der Großrechnerbetrieb und eine Archivierungsinfrastruktur in das KDN-RZ ausgelagert. Darüber hinaus hat das KDN-RZ eine Betriebsplattform für SAP-Systeme und andere Fachverfahren mit eigener Speicherinfrastruktur eingerichtet, auf der NKF- und Personalmanagementsysteme für mehrere Mitglieder zentral betrieben werden.

Netzwerkverwaltung der Zukunft

Der Aufbau eines virtuellen Rechenzentrums als Shared IT-Servicecenter bedeutet die konsequente Übertragung der Ideen der Netzwerkverwaltung auf die Bereitstellung von IT-Dienstleistungen. Shared Services werden in selbständigen

Organisationen für einen Verbund von Kommunen nach modernen betriebsorganisatorischen und betriebswirtschaftlichen Regeln erbracht. Aufgrund einer durchgängigen IT-Unterstützung kann die „Produktion“ räumlich verteilt erfolgen und setzt weder eine Personalüberleitung noch eine räumliche Versetzung des Personals voraus. Durch Skaleneffekte und konsequente Nutzung des fachlichen Knowhows leisten Shared Service Center einen maßgeblichen Beitrag zur Effizienz- und Qualitätssteigerung. Sie bereiten damit den Weg zur Netzwerkverwaltung der Zukunft.

Prof. Dr. Andreas Engel ist Geschäftsführer des KDN – Dachverband kommunaler IT-Dienstleister in Nordrhein-Westfalen und Leiter des Amts für Informationsverarbeitung der Stadt Köln.