

GEMEINDE HEUSWEILER

Beschlussvorlage



Fachbereich I	Drucksache Nr.: BV/0183/20
Sachbearbeiter: Ringe, Markus	Datum: 16.11.2020
Beratungsfolge	
Personal- und Finanzausschuss	nicht öffentlich
Gemeinderat	öffentlich

Betreff:

Beratungsvorlage zur Neuausrichtung Zweckverband eGo-Saar

Anlagen:

- Entwurf der Satzungsänderung Zweckverband eGo-Saar
- Bestandsaufnahme
- Grobkonzept

Beschlussvorschlag:

Der Gemeinderat nimmt den vorliegenden Satzungsentwurf zu Kenntnis und erteilt dem Bürgermeister in der Verbandsversammlung das Mandat, der Änderung der Verbandssatzung in der Verbandsversammlung des Zweckverbandes eGo-Saar zuzustimmen.

Sachverhalt:

Entstehung und zeitlicher Ablauf

Der Zweckverband eGo-Saar wurde 2004 gegründet. Mitglieder sind alle saarländischen Städte und Gemeinden, Landkreise und der Regionalverband Saarbrücken, sowie der Saarländische Städte- und Gemeindetag, der Landkreistag Saarland, die Ruhegehalts- und Zusatzversorgungskasse des Saarlandes, der Entsorgungsverband Saar und die Unfallkasse Saarland. Der eGo-Saar sowie die Mitglieder verfolgen das gemeinsame Ziel, den Einsatz von kommunalen E-Government- und Informationstechnik-Lösungen zum Nutzen der Bürger und Verbandsmitglieder voranzutreiben sowie Synergieeffekte zu nutzen.

Die Organisationsstruktur des Zweckverbandes eGo-Saar und die zu gehörigen Entscheidungsprozesse sind seit der Gründung vor nunmehr 16 Jahren unverändert beibehalten worden.

Die in den letzten Jahren gestiegenen Anforderungen im Bereich E-Government verstärken den Umsetzungsdruck auf den eGo-Saar. Dazu zählen z. B. die Erwartungshaltung von Bürgern an digitale Verwaltungsleistungen, der demographische Wandel in der Beschäftigtenstruktur der Verwaltung und der Fachkräftemangel bei der Besetzung von IT-Stellen oder die komplexen Anforderungen bei der Umsetzung des Onlinezugangsgesetzes (OZG). Der eGo-Saar ist durch die Vereinbarung des E-Government-Pakts aus dem Jahr 2014 hier als zentraler Umsetzungspartner der saarländischen Kommunen gesetzt.

Die Mitglieder sind sich daher einig, dass die derzeitige Ausrichtung und Aufstellung des eGo-Saar einer kritischen Würdigung sowie einer Weiterentwicklung bedürfen, um die bestehen- den und die bereits absehbaren zukünftigen Aufgaben und Anforderungen bewältigen zu können.

In der Sitzung am 16.10.2018 wurde daher von der Verbandsversammlung des Zweckverbandes eGo-Saar beschlossen, eine Neuausrichtung des Verbandes in einer Kommission zu beraten. Zur Unterstützung trat man frühzeitig an die Partnerschaft Deutschland (PD) als externer Berater heran, die bereits über vielfältige Erfahrung im Bereich der öffentlichen IT und möglicher Organisationsstrukturen und -veränderungen verfügt.

Die PD führte zu Beginn eine Bestandsaufnahme durch. Ziel war es, ein detailliertes Bild des Ist-Zustandes zu erhalten.

Auf Grundlage der Bestandsaufnahme ergab sich ein Spektrum an Möglichkeiten und Ausprägungen der Neuorganisation. Zu Beginn der weiteren Überlegungen wurden alle Möglichkeiten betrachtet und diskutiert, ohne eine einschränkende Vorauswahl zu treffen.

Das daraus resultierende Grobkonzept wurde erstmals in der Verbandsversammlung am 20.05.2020 vorgestellt und diskutiert. In dieser Verbandsversammlung wurde eine Frist zur Einreichung von Anmerkungen und Änderungswünschen bis zum 02.06.2020 beschlossen. Innerhalb dieser Frist gingen keine Anmerkungen ein.

In der darauffolgenden Sitzung der Verbandsversammlung am 22.06.2020 wurde das Grobkonzept erneut diskutiert und beraten. Als Ergebnis dieser Diskussion wurde die

Geschäftsführung des Zweckverbandes eGo-Saar beauftragt, Regionalkonferenzen zu planen, in denen dieses Grobkonzept den Mitgliedern der kommunalen Gremien und Verwaltungsmitarbeitern vorgestellt und erläutert werden sollte. Weiterhin wurde die Projektgruppe beauftragt auf der Grundlage des Grobkonzeptes einen Satzungsentwurf zu erarbeiten, der auf der nächsten Verbandsversammlung im Herbst beraten werden sollte.

Die Regionalkonferenzen fanden am 24.08.2020 in Ottweiler, 26.08.2020 in Völklingen und am 31.08.2020 in Beckingen statt. Zu Beginn der Konferenzen wurde das Grobkonzept mit den zugrundeliegenden Gedanken erläutert. Anschließend bestand die Möglichkeit zu Fragen und zur Diskussion, die insgesamt durch einen konstruktiv kritischen Dialog geprägt war. In den Regionalkonferenzen wurden keine wesentlichen Anregungen eingebracht, die eine Änderung des Grobkonzeptes erforderlich machten.

Auf Grundlage des vorliegenden Grobkonzeptes wurde nun ein Satzungsentwurf erarbeitet. Dieser Satzungsentwurf wurde, nachdem er im Vorstand vorberaten wurde, zusammen mit dem Grobkonzept der Kommunalabteilung im Ministerium für Inneres, Bauen und Sport zur Verfügung gestellt und in einer gemeinsamen Besprechung vorgestellt. Aufgrund der geplanten Satzungsänderungen muss von Seiten des Landes eine entsprechende gesetzliche Grundlage geschaffen werden, um die geplanten Änderungen der Organisationsstruktur zu ermöglichen. Der Satzungsentwurf wurde in einem weiteren Schritt mit den beteiligten Referaten des Ministeriums für Inneres, Bauen und Sport abgestimmt.

Bei wesentlichen Änderungen der Verbandssatzung sind die kommunalen Gremien zu beteiligen. In dieser Phase befinden wir uns derzeit.

Nach Inkrafttreten der erforderlichen Gesetzesänderungen, die vom saarländischen Landtag beschlossen werden müssen, ist eine abschließende Entscheidung über die Satzungsänderung in der Verbandsversammlung möglich. Diese Verbandsversammlung ist für Anfang 2021 geplant.

Im Weiteren stellen wir Ihnen die Ergebnisse der einzelnen Arbeitsschritte und die neue Zielstruktur des Zweckverbandes eGo-Saar vor.

Bestandsaufnahme

Die PD führte eine Bestandsaufnahme durch, in deren Verlauf sie mit den wesentlichen Beteiligten Interviews führte. Ziel dieser Interviews war es, ein Bild bezüglich der Wünsche, Anforderungen, Potentiale aus Sicht des Vorstandes und der Mitglieder zu erhalten. Ebenso wurden die Stärken und Defizite des Verbandes in der Bestandsaufnahme aufgearbeitet. Darüber hin- aus wurden die Organisations- und Entscheidungsstrukturen herausgearbeitet. Als dritten Bereich der Bestandsaufnahme wurde von Seiten der PD die im Saarland vorhandene IT-Infrastruktur eruiert.

Die Erfassung der derzeitigen Ausgangslage des eGo-Saar wurde methodisch nach dem Domänenansatz durchgeführt. Der Domänenansatz stellt eine umfassende und strukturierte Erhebung des Ist-Zustandes einer Organisation sicher und setzt sich aus folgenden Domänen zusammen: Organisation, Services, Prozesse, Infrastruktur, Projektportfolio und Finanzen.

Wesentliche Erkenntnisse der Bestandsaufnahme sind:

- Die Entscheidungsstrukturen des eGo-Saar genügen nicht mehr den Anforderungen an eine moderne IT-Organisation. Durch die aktuellen Gremienstrukturen und die zugewiesenen Entscheidungskompetenzen sind die derzeitigen Entscheidungs- und Abstimmungsstrukturen zu unflexibel und langwierig.
- Der Zweckverband eGo-Saar besitzt keinen oder nur begrenzten Durchgriff auf seine IT-Dienstleister und kann die Einhaltung der qualitativen Kundenanforderungen an den technischen Betrieb nicht durchgängig gewährleisten.
- Die Betrachtung der Prozesse hat deutlich gemacht, dass Arbeitsteilung, Prozesse und damit verbundene Rollen häufig einen informellen Charakter aufweisen.
- Bei der Erhebung der Infrastruktur wurde deutlich, dass die vorhandenen Rechenzentrums-Standorte zwar qualitative Unterschiede aufweisen, sich aber überwiegend in gutem bis sehr gutem Zustand befinden. Die Rechenzentren der Serverkommunen sind in der derzeitigen Aufstellung dennoch nicht zukunftsfähig. Dies liegt zum einen an der Verteilung der operativen Verantwortung auf vier Organisationen und dem damit verbundenen Verzicht auf Skaleneffekte im IT-Betrieb. Zum anderen sind die Serverkommunen zugleich Eigentümer, Kunde sowie rechenschaftspflichtiger nachgeordneter Auftragnehmer des eGo-Saar. Diese Interessenkollision birgt hohes Konfliktpotenzial und widerspricht Best-Practice-Empfehlungen, die Auftraggeber- und die Auftragnehmerebene möglichst organisatorisch im Sinne einer effektiven IT-Steuerung zu trennen.
- Die nähere Betrachtung des Projektportfolios des eGo-Saar lieferte Hinweise darauf, dass eine stärkere Orientierung an Standards, methodischen Rahmenwerken und Vorgehensmodellen im Bereich des Anforderungs- und Projektmanagements erforderlich sind.
- Die Aufstellung im Bereich der Finanzen zeigte, dass hoher Koordinationsaufwand nötig ist, um ausreichende Fördersummen zu erhalten und die finanziellen Spielräume des Verbandes sehr begrenzt sind. Insbesondere eine fehlende verbindliche Grundfinanzierung trägt dazu bei.

Insgesamt bietet die derzeitige Ausgangslage, dass der eGo-Saar im Gegensatz zu vielen anderen Bundesländern bereits alle Kommunen eines Bundeslandes bündelt, eine sehr gute Basis für die weitere Konsolidierung der IT-Leistungserbringung.

Zielbild der künftigen Aufstellung des eGo-Saar

Auf Basis dieser Bestandsaufnahme und der darin identifizierten Herausforderungen und Verbesserungspotentiale erarbeitete die PD gemeinsam mit der Projektgruppe eine Zielsetzung für die zukünftige Ausrichtung des eGo-Saar.

Der eGo-Saar soll sich im Zielbild seiner zukünftigen Ausrichtung durch die folgenden Eigenschaften auszeichnen:

- Zugriff auf zukunftsfähige IT-Infrastruktur: Der eGo-Saar besitzt direkten Zu- und Durchgriff auf leistungsfähige und moderne IT-Infrastrukturen und -Dienstleistungen auf Basis verbindlicher und standardisierter Verträge.

- Funktionale Differenzierung und marktgerechte Prozesse: Interne Aufgabenabgrenzungen und Prozesse sind entlang gängiger IT-Rahmenwerke definiert und dokumentiert und werden gelebt (insb. Anforderungsmanagement, User Help Desk, Trennung Entwicklung und Betrieb etc.).
- Hohe Steuerungsfähigkeit und Projektkompetenz: Auf Basis eines stringenten Beschaffungsansatzes besitzt der eGo-Saar eine herausragende Kompetenz im Lieferantenmanagement sowie in der Durchführung komplexer interkommunaler Projekte.
- Moderne und schlanke Organisationsstrukturen zur Beschleunigung von Entscheidungsprozessen: Gremien- und Arbeitsgruppen sind entlang der Prinzipien Zielorientierung und zeitnahe Entscheidungen ausgerichtet und werden kontinuierlich über- prüft.
- Management- und aufsichtsorientierte Zuordnung von Entscheidungskompetenzen: Die Entscheidungskompetenzen für die Wahrung der Eigentümerinteressen (durch Verbandsversammlung), die strategische Steuerung aus der stellvertretenden Wahrung der Kundeninteressen (durch den Aufsichtsrat) und das operative Management (durch Geschäftsführung) sind klar getrennt und auf Basis von Zielvereinbarungen organisatorisch verankert.
- Starke Kundenorientierung und -bindung: Der eGo-Saar ist akzeptierter Partner und erster Ansprechpartner der Kommunen im Rahmen der Digitalisierung. Frühzeitig und aktiv informiert der eGo-Saar über relevante Entwicklungen, identifiziert Bedarf, vermittelt Lösungen/Entscheidungen, ist Sprachrohr der Kommunen und sorgt so für eine hohe Kundenbindung.
- Attraktives Full-Service-Leistungsportfolio: Der eGo-Saar bietet unter Nutzung strategischer Partnerschaften und externer Vergaben das Leistungsportfolio eines „Full-Service-IT-Dienstleisters“.
- Standardgeber für die Kommunen des Saarlands: Der eGo-Saar ist ein etablierter Standardgeber für zentrale Fachverfahren im Bereich E-Government und Treiber der Konsolidierung von Fachverfahren.
- Finanzielle Flexibilität und hohe Wirtschaftlichkeit: Die Finanzierung insbesondere zur Projektdurchführung mit Unterstützung des Landes ist gesichert.
- Hohe Steuerungs- und Fachkompetenz: Entsprechend der zukünftigen Schwerpunktsetzung in den Bereichen Projekte und Steuerung sind die Strukturen marktgerecht aufgestellt und ein hohes Kompetenzniveau bei Mitarbeitern, Management und Aufsichtspersonen gegeben.

Auf Basis dieses Zielbildes zeichnet sich das Selbstverständnis des zukünftigen eGo-Saar durch ein hohes Maß an Dynamik und Agilität aus und steht für eine flexible Organisation, die auf Umweltveränderungen reagieren kann. Anspruch des eGo-Saar muss es sein, als akzeptierter Partner und erster Ansprechpartner der Kommunen im Rahmen der Digitalisierung zu gelten und die Interessen der Kommunen des Saarlandes auch ausdrücklich gegenüber anderen Beteiligten zu artikulieren.

Zentrale Anspruchsgruppe des eGo-Saar sind die Kommunen des Saarlandes, also die Gemeinden, Städte und Landkreise. Der eGo-Saar vertritt zu IT- und Digitalisierungsthemen die Positionen der Kommunen und ihrer Spitzenverbände gegenüber Dritten nach außen. In Zusammenarbeit mit den Spitzenverbänden ist es Aufgabe des eGo-Saar, die kommunalen Interessen zu bündeln und das Leistungsportfolio entlang deren Bedarf auszurichten.

Organisationskonzept und Gesamtbild der künftigen Aufstellung

Die geplante Organisationsstruktur ist angelehnt an die Organisation des Entsorgungsverbandes Saar (EVS). Bei dem EVS handelt es sich ebenfalls um einen Zweckverband und dessen Organisationsstruktur hat sich in den letzten Jahren als sehr erfolgreich und praktikabel erwiesen.

Im Weiteren werden die Gremien mit ihrem zukünftigen Fokus beschrieben:

Verbandsversammlung:

Die Verbandsversammlung fungiert als Trägerversammlung und beschließt die strategische Ausrichtung des Verbandes und entscheidet über die Wirtschaftsplanung.

Die Verbandsversammlung übt die notwendige Kontrolle über den Zweckverband, im Wesentlichen über die Besetzung und Entlastung des Aufsichtsrates sowie die Verankerungen von Befugnissen und Rahmenbedingungen für die Arbeit des Aufsichtsrates in der Satzung aus.

Ihr Hauptfokus liegt damit auf der Legitimation des Aufsichtsrates als lenkendem Gremium durch dessen Besetzung sowie der Festlegung der Grundsätze seiner Arbeit.

Aufsichtsrat:

Der bisherige Verbandsvorstand wird konzeptionell zu einem Aufsichtsrat weiterentwickelt. Die Ausgestaltung der Entscheidungskompetenzen orientiert sich dabei an dem bewährten Vorbild der EVS.

Der Aufsichtsrat fungiert als zentrales Aufsichtsgremium des Verbandes. Er richtet sein Handeln an den Grundsatzentscheidungen der Verbandsversammlung aus und setzt selbst wiederum grundsätzliche strategische Vorgaben und Rahmenparameter, innerhalb derer die Geschäftsführung agieren soll. Die Durchführung seiner Entscheidungen durch die Geschäftsführung wird durch den Aufsichtsrat nachgehalten und kontrolliert.

Der Hauptfokus des Aufsichtsrates liegt auf der Lenkung und Aufsicht aller Aktivitäten des Verbandes.

Geschäftsführung:

Die Geschäftsführung ist der gesetzliche Vertreter des Verbandes und vertritt den Verband gerichtlich und außergerichtlich. Sie besitzt die ausführende Leitungsfunktion des Verbandes und verantwortet das operative Tagesgeschäft des eGo-Saar. Die Geschäftsführung besteht nach dem 4-Augen-Prinzip aus zwei hauptamtlichen Geschäftsführern. Die Geschäftsführung ist verantwortlich für die Vorbereitung und Umsetzung der Beschlüsse des Aufsichtsrates. Sie besitzt eine starke Stellung nach innen und außen und übernimmt dabei wichtige kommunikative Aufgaben in Richtung der Mitglieder und gegen- über Dritten. Ihr Fokus liegt auf der Steuerung und operativen Leitung.

Zur Umsetzung der gegebenen Empfehlungen sind Anpassungen an der Verbandssatzung des Zweckverbandes eGo-Saar notwendig, um die obigen Beschreibungen der

Entscheidungskompetenzen umzusetzen. Der erarbeitete Satzungsentwurf liegt als Anlage bei.

Die vorliegende Satzungsänderung legt lediglich die zukünftige organisatorische Struktur und das Aufgabenspektrum des Zweckverbandes eGo-Saar fest. Nach Inkrafttreten der Satzung muss die konkrete Umsetzung der inhaltlichen Aufgaben, welche im Grobkonzept beschrieben sind, angegangen werden. Hierzu gehören die Suche und Auswahl von zukünftigen strategischen Partnern, die Ausarbeitung eines veränderten Leistungs- und Entgeltverzeichnisses sowie die Schaffung der personellen Ressourcen, um die Arbeiten erledigen zu können. Hierbei handelt es sich um einen längerfristigen Prozess. Für die komplette Realisierung der Neuausrichtung des Zweckverbandes eGo-Saar incl. Umsetzung aller notwendigen Arbeitsschritte bis hin zu einem neuen Dienstleistungsangebot wird von einem Zeitraum von ca. 7-10 Jahren ausgegangen.

Anmerkung

Die Gemeindeverwaltung hat das vorgelegte Konzept des eGo-Saar geprüft. Die Verwaltung vertritt die Ansicht, dass einschneidende Änderungen in der Struktur des eGo erforderlich sind, um in der schnelllebigen IT-Welt als handlungsfähiger Verband agieren zu können. Das vorgelegte Grobkonzept ist aber kein Garant dafür, dass sich langfristig eine positive Entwicklung einstellen wird.

Die Verwaltung erachtet es als besonders wichtig, dass verwaltungsintern weiterhin viel Fachkenntnisse vorhanden sind, damit die Kommune einen effizienten Weg der Digitalisierung bestreiten kann. Insbesondere die Arbeit vor Ort wird der Zweckverband eGo-Saar den Kommunen nicht abnehmen können; der eGo kann die Kommune dabei bestenfalls unterstützen.

Unter Betrachtung der aktuellen Entwicklung beim eGo Saar stellen wir fest, dass die im Jahr 2016 vom Gemeinderat getroffene Entscheidung richtig gewesen war, indem die kommunalen Server in ein modernes Rechenzentrum ausgelagert und das Rathaus per Glasfaser angebunden wurde.

Abschließend soll noch der Hinweis gestattet sein, dass in der Vorlage des eGo die Rede von „Serverkommunen“ ist. Nach unserem Kenntnisstand betreiben alle saarl. Kommunen Server. Gemeint sind damit Kommunen, die für andere Kommunen und den eGo verschiedene IT-Leistungen anbieten.

Fachbereichsleiter