

Bericht der PUK «Informatik» vom 15. Juni 2004: Stellungnahme des Regierungsrats

Sehr geehrter Herr Präsident

sehr geehrte Damen und Herren

Die Stellungnahmen der Finanz- und Kirchendirektion zu den Teilberichten haben lediglich in marginaler Form Änderungen in der Schlussversion zur Folge gehabt; der guten Ordnung halber sei darauf hingewiesen, dass sie nach Ansicht der Regierung weiterhin Gültigkeit haben; sie werden deshalb auch dieser Stellungnahme beigelegt und als integrierten Bestandteil erklärt.

Im Übrigen gelten zusätzlich die nachfolgenden Bemerkungen:

In Ziff. 5.2., lit. b, S. 23, haben sich zwei Fehler eingeschlichen; richtig sollte es heissen: «Somit wurden sowohl das zentrale strategische Organ (Informatikplanung und -koordination, IPK) als auch die für operative Aufgaben zuständigen Zentralen Informatikdienste (ZID) unter die einheitliche Führung des Generalsekretärs der FKD gestellt.»

Zu Kap. 5.3 Informatikplanung, S. 24

Durch die IPK wurden verwaltungsweite wesentliche strategische Leitlinien entwickelt. Sie sind zusammengefasst in der Informatikverordnung, der Geschäftsordnung der FGI, der Beschaffungsweisung und dem Informatikhandbuch.

Die gemeinsame Informatikstrategie über die Direktionen hinweg ist ersichtlich in folgenden Bereichen:

- Verwaltungsweites Projektportfolio
- Verwaltungsweites Informatikbudget (ab Budget 2005)
- Standardclient für die ganze Verwaltung
- Einheitliche Softwareverteilung
- Kantonsnetz
- Standardisierung der in der Verwaltung eingesetzten Software
- Zentralisierung und Vereinheitlichung der Mailserver im ZID (Exchange)
- Neuausrichtung der ZID betreffend Zentralisierung von Informatikaufgaben, welche derzeit umgesetzt wird.

Zu Kap. 5.4 Finanzierung der Informatik, Abs. b, S. 26

Der Entscheidungsspielraum, ob eine Rechnungswesenlösung betrieben werden soll, besteht in keiner Weise, da die Rechnungslegung mittels EDV unabdingbar ist. Die Aussage der PUK hat Gültigkeit hinsichtlich nicht zwingender Lösungen (wie z. B. GIS).

Zu Kap. 5.8 Datenschutz, S. 32

Wie der Datenschutz zu handhaben ist, regelt das Gesetz über den Schutz von Personen-daten (Datenschutzgesetz) vom 7. März 1991¹ und die Verordnung zum Datenschutzgesetz vom 13. August 1991². Dass der Datenschutz zu beachten ist, schreiben alle Projektmanagement-Methodiken vor. Nach Ansicht des Regierungsrats erübrigt sich deshalb eine spezielle Behandlung des Datenschutzes in Projekten. Ebenso ist das Postulat 13.3 Datenschutz damit überflüssig.

Zu Kap. 6.1 Laufende Projekte, Abs. 2, S. 35

Der Begriff "Laufende Kosten" könnte suggerieren, dass es sich allein um die Betriebskosten in der Informatik handelt. Es sollte präzisiert werden, dass darin auch "Investitionen" in neue Projekte enthalten sind. Da die relativ kurze Lebensdauer von EDV-Systemen in starkem Missverhältnis zur Abschreibungsmethode gemäss Harmonisiertem Rechnungsmodell steht (10% des Restbuchwertes), werden EDV-Investitionen seit Jahren nicht mehr aktiviert und in der Laufenden Rechnung verbucht und somit im Jahr der Anschaffung zu 100% abgeschrieben.

Zu Kap. 7.1.4.2 Beschaffung von Akten, S. 41

Angesichts des schweren Vorwurfs der PUK sei an dieser Stelle nochmals die Sachlage klar dargelegt. Die PUK kann vom Regierungsrat gemäss § 64 Abs. 2 lit. b des Gesetzes über die Organisation und die Geschäftsführung des Landrats (Landratsgesetz) vom 21. November 1994 [GS 32.58, SGS 131] die Herausgabe sämtlicher Akten verlangen – es stand ihr also der Zugang zu sämtlichen Akten von Gesetzes wegen zu. Der Formulierung im Bericht unterliegt der Vorwurf, es sei bewusst nicht kommuniziert worden, der Projektleiter sei zuständig, und die Akten seien bewusst restriktiv herausgegeben worden. Dies entbehrt jeglicher Grundlage. Der Einsatz des ehemaligen Projektleiters für die Funktion, der PUK die von ihr gewünschten Akten herauszugeben, war ein Gebot der Verfahrensökonomie, war er doch der einzige, welcher den Überblick über diese Akten hatte; dass diese Tatsache – zwischen den Zeilen gesagt: bewusst - nicht kommuniziert worden sei, ist falsch. Eine Alternative zum Einsatz des ehemaligen Projektleiters hätte allein darin bestanden, dass die PUK eine aussenstehende Person mit der Sichtung und Auswahl der Akten beauftragt hätte. Ebenfalls entspricht die «gepflegte restriktive Zugänglichkeit der Akten» in keiner Weise den Tatsachen. Auf eine entsprechende Kritik aus der PUK sind die Mitglieder der SubKo unaufgefordert und sofort zu einer Einsichtnahme in die einige Laufmeter umfassenden Originalakten eingeladen worden.

Zu Kap. 7.1.4.3 Projektdokumentation, S. 43

Die Kritik der PUK ist berechtigt. Es ist jedoch darauf hinzuweisen, dass dies auf die Mehrzahl von grossen Informatikprojekten zutrifft.

1 SGS 162, GS 30.625

2 SGS 162.11, GS 30.634

Zu Kap. 7.2.4.1 Buchst. lit. d, 2. Abschnitt, S. 52

Im Kanton Schwyz und bei der Stadt Winterthur sind nicht nur Teillösungen im Einsatz. Der Kanton Schwyz führt die Finanzbuchhaltung der gesamten Verwaltung (Gesamt volumen von ca. 900 Mio. Fr.) auf Wilken CS/2; es kommt dort ebenfalls das Fakturierungsprogramm zur Anwendung. Die Stadt Winterthur wickelt die gesamte Finanzbuchhaltung, Kostenrechnung und Fakturierung über CS/2 ab. Das Fürstentum Liechtenstein wickelt die gesamte Finanzbuchhaltung und die Fakturierung über CS/2 ab.

Zu Kap. 7.2.13.3 Zielerreichungsgrad, S. 90 (sowie zusammenfassend zu Bemerkungen auf den S. 70/71/75/88/89)

Mit den nicht realisierten Modulen wird wie folgt vorgegangen:

- *MIS (Management Information System)*

Ein Management Information System hat grundsätzlich das Ziel, für die Regierung und die Führungskräfte die für die Führung relevanten Informationen zeitgerecht und in der stufengerechten Verdichtung zu liefern. Die Informationen beinhalten nicht nur finanzielle Grössen (aus der Finanzbuchhaltung und Betriebsbuchhaltung), sondern auch Angaben zu Personal (Personalcontrolling), zu risikobehafteten Projekten (z. B. Bauprojekte wie Chienbergtunnel), zu Beteiligungen (z. B. gemeinsame Trägerschaften, etc.).

Der Begriff MIS umfasst also nicht nur Informationen aus der Finanz- und Betriebsbuchhaltung, sondern muss ausgehend vom Informationsbedarf der Regierung, der Direktionsvorsteher und der Führungsleute viel weiter gefasst werden. Die in einem derart ausgestalteten MIS notwendigen Informationen können nicht alleine aus einer Finanz- oder Betriebsbuchhaltung gewonnen werden. Die einzelnen Elemente eines MIS werden in der Verwaltung schrittweise (und ausserhalb des Projekts NRW) erarbeitet. Der Regierungsrat hat kürzlich die Anforderungen für ein Personalcontrolling beschlossen, im Rahmen des Agenturberichts und des Riskmanagements werden die Anforderungen an die Führung und das Controlling von Agenturen und Risiken bearbeitet.

Die aus der Finanzbuchhaltung und Betriebsbuchhaltung notwendigen Informationen, welche Bestandteil eines MIS sind, sind heute vorhanden und abrufbar. Die Buchungen werden täglich aktualisiert und der Stand des während des Jahres angefallenen Aufwands kann täglich abgerufen werden. Die betragsmässig grösste Ausgabenposition, der Personalaufwand, wird monatlich nach dem Lohnlauf in die Finanzbuchhaltung übergeben, so dass auch diesbezüglich eine Soll-Ist-Abweichungsanalyse möglich ist. Die Mittel für das Modul MIS im Rahmen von NRW werden also nicht beansprucht.

- *Optische Archivierung*

Die optische Archivierung wird nur teilweise realisiert. Die Einführung der Archivierung der Buchungsjournale ist bis Ende 2004 abgeschlossen. Auf den zweiten Teil der optischen Archivierung, das elektronische Einlesen von Rechnungen, soll verzichtet werden. Um das damit verbundene Rationalisierungspotenzial ausnützen zu können, müssten die Abläufe in der Verwaltung stark angepasst, d. h. zentralisiert werden. Eine Zentralisierung der Rechnungsführung soll im Hinblick auf eine allfällige Ablösung/Weiterentwicklung der Finanz- und Betriebsbuchhaltung angegangen werden. Die Reorganisation der Abläufe muss vor der Einführung einer neuen EDV-Anwendung vorgenommen werden.

- Anlagebuchhaltung

Die Einführung der Anlagebuchhaltung war bis Ende 2004 vorgesehen. Die konzeptionellen Arbeiten sind beendet. Die Arbeiten im Zusammenhang mit dem Releasewechsel, welcher im Jahr 2004 stattfindet, sind aufwändiger als geplant, so dass die Einführung der Anlagebuchhaltung auf 2005 aufgeschoben werden musste.

Nach Einführung der Anlagebuchhaltung wird der Verpflichtungskredit abgerechnet werden.

Zu Kap. 7.2.11.2 Folgen der Sistierung der Einführung CSC (Betriebsbuchhaltung), S. 87

Der Bericht bemängelt, dass die Entwicklungen und Anschaffungen auf Dienststellenebene über das Informatikbudget der jeweiligen Direktion erfolgten und nicht im Projekt ausgewiesen worden seien. Bei einem Projekt einer solchen Länge dürfte es äusserst schwierig sein abzugrenzen, was unter Ersatzbeschaffung und was unter Neubeschaffung im Rahmen des Projekts zu zählen ist. Es fällt auf, dass derselbe Mechanismus im Rahmen von GIS von der Kommission nicht bemängelt wird (S. 143 oben).

Zu Kap. 7.3.1 Dauerhafte Auswirkungen von NRW auf den Staatshaushalt, S. 93

In den Feststellungen ist nicht enthalten, dass ein funktionierendes einheitliches Rechnungswesen vorhanden ist. Auch wurde das Cash-Management eingeführt und bringt Einsparungen bzw. generiert Erträge. Die Bemerkung, dass der mit NRW verbundene Personalaufwand deutlich höher sei, berücksichtigt nicht, dass auch die Funktionalität massiv erweitert worden ist, indem neu Betriebsbuchhaltung, Fakturierung und Lager hinzugekommen sind. Der Personalaufwand müsste deshalb richtigerweise mit den bereits erwähnten Aufgaben und Funktionen verglichen werden.

Zu Kap. 7.3.2 Einhaltung des Verpflichtungskredits, S. 93

Zum letzten Absatz ist zu bemerken, dass die Kosten für die Anpassungen bei der Hardware bei den Direktionen nicht Bestandteil des Verpflichtungskredits waren.

Auch hier ist anzumerken, dass bei einem Projekt einer solchen Länge die Abgrenzung, was unter Ersatzbeschaffung und was unter Neubeschaffung im Rahmen des Projekts zu zählen ist, äusserst schwierig ist.

Zu Kap. 7.3.3. Interne Projektkosten, S. 95

Die Regierung hält an der Schätzung fest, die Grössenordnung für Eigenkosten liege bei ca. CHF 9 Mio. Ein Faktor 3 würde eine Höhe von 27 Mio. bedeuten, was wiederum einem Wert von 180 Mannjahren entsprechen würde!

Zu Kap. 8.2.6.2 Vertragsverhältnis, S. 107

Zu den Feststellungen ist zu bemerken, dass der Vorwurf, die Regierung habe der Vertragsaushandlung nicht die angemessene Beachtung geschenkt, in die falsche Richtung zielt. Nach Ansicht des Regierungsrats ist es nicht seine Aufgabe, inhaltlich Verträge durchzudiskutieren und die juristische Konstruktion eines Vertrags zu entscheiden. Diese Aufgabe gehört in den Steuerungsausschuss eines Projekts.

Zu Abs. 5 ist zu präzisieren, dass sowohl ein „interner“ wie auch ein „externer“ Controller eingesetzt waren.

Zu Kap. 8.2.6.3 Vergleich mit dem analogen Projekt im Kanton Zürich, S. 107

Der Bericht der PUK weist darauf hin, dass im Kanton Zürich ein Aufwand von 6 Mio. Franken budgetiert gewesen ist, sich die bisherigen Kosten aber auf ca. 20 Mio. belaufen. Im Kanton Basel-Landschaft beinhaltete die Vorlage an den Landrat 2.4 Mio. Franken, worauf Nachtragskredite von 1.3 Mio. Franken folgten. Der Vergleich zeigt deutlich, dass die Gesamtkosten in unserem Kanton wesentlich geringer ausgefallen sind als in Zürich.

Zu Kap. 8.5.2 Releasewechsel /Testumgebung, S. 123

Diese Anforderung ist heute vollumfänglich erfüllt.

Zu Kap. 8.6.3 Interne Projektkosten, S. 126

Es trifft nicht zu, dass die Fertigstellung des Projekts im Rahmen des Wartungsvertrags erfolgte. Anfangs 2002 wurde mit der Lieferantin ausgehandelt, welche Korrekturen gemacht werden müssen, damit das System "betriebstüchtig" ist. Diese Leistungen wurden von der Lieferantin aus Kulanz übernommen.

Auch die Aussage, wonach die Schwierigkeiten noch nicht bereinigt seien, trifft so nicht zu. In der Betriebsphase eines jeden EDV-Systems werden laufend Verbesserungen und Änderungen vorgenommen. Der Betrieb des HR-Access läuft ohne nennenswerte Probleme.

Zu Kap. 9.2.4. Rationalisierungspotenzial (am Ende), S. 132

Das Rationalisierungspotenzial wurde nicht von der Finanz- und Kirchendirektion, sondern von der Projektleitung auf 200 Stellen geschätzt. Die Zahl wurde von der FKD übernommen.

Zu Kap. 11 Schlussbemerkungen, S. 153:

Der Bericht hält fest, dass trotz der Dezentralisierung der «gemeinsame Nenner» der kantonalen Informatikdienste nicht verloren gehen dürfe uneinheitliche Grundsätze und Standards, eine einheitliche Strategie, die koordinierte Planung und Beschaffung sowie eine transparente Informationspolitik unabdingbar für direktionsübergreifende Informatikprojekte und für den langfristig nutzbringenden Einsatz der Informationstechnologie im Kanton sei.; dafür seien geeignete Mittel zu schaffen. Diese Mittel bestehen (vgl. oben zu Kap. 5.3 Informatikplanung, S. 24), und es werden damit nicht nur die Forderungen der PUK erfüllt, welche sich lediglich auf direktionsübergreifenden Informatikprojekte beziehen, sondern es wird auf die Erfassung aller Projekte abgezielt.

Ziff. 11 Schlussbemerkungen, S. 154: Die PUK moniert, dass «eine aktivere Unterstützung durch die Verwaltung dienlich gewesen» wäre. Aus dem Berichtstext ergibt sich, dass sich die Kritik der PUK lediglich auf das Projekt NRW bezieht. Und auch in diesem Bereich ist zu wiederholen, was die Finanz- und Kirchendirektion in Ihrer ersten Stellungnahme zum Teilbericht NRW auf S. 2 zu Ziff. 1.4.2 des Berichts erklärt hat.

Zu Empfehlung 12.5 Zum Vertragsschluss, Ziff. 21, S. 159

Der Regierungsrat ist der Ansicht, dass es effizienter ist, das juristische Fachwissen in einem derart spezialisierten Bereich extern "einzukaufen", da das Aufrechterhalten einen sehr hohen Aufwand erfordern würde.

Zu Postulat 13. 3 Datenschutz, S. 161: Das Postulat ist als erfüllt abzuschreiben (vgl. oben zu Kap. 5.8 Datenschutz, S. 32)

Mit freundlichen Grüßen

Liestal, 17. August 2004

IM NAMEN DES REGIERUNGSRATES

der Präsident: Ballmer

der Landschreiber: Mundschin

Beilagen: erwähnt