

MOTION VON PETER RUST
BETREFFEND WIRKUNGSVOLLEM PROJEKTMANAGEMENT BEI
INFORMATIKAUSGABEN DES KANTONS
(VORLAGE NR. 988.1 - 10790)

BERICHT UND ANTRAG DES REGIERUNGSRATES

VOM 26. AUGUST 2003

Sehr geehrter Herr Präsident

Sehr geehrte Damen und Herren

Am 31. Januar 2002 haben Kantonsrat Peter Rust, Walchwil, sowie dreissig Mitunterzeichnerinnen und Mitunterzeichner folgende Motion eingereicht:

„Es sei dem Kantonsrat eine Vorlage zu unterbreiten, wonach auf Gesetzesstufe ein wirkungsvolles Projektmanagement vorgesehen wird, um die sehr hohen Informatikkosten des Kantons in den Griff zu bekommen. Im Vordergrund steht ein unabhängiges, fachlich kompetentes Organ, das die Informatikstrategie und die einzelnen Investitionsbegehren zuhanden des Regierungsrates konsequent prüft und in der Umsetzungsphase ein wirkungsvolles Controlling durchführt.“

Hintergrund der Motion war die Besorgnis über die hohen Informatikkosten, welche bereits in einem früheren parlamentarischen Vorstoss (Vorlage Nr. 734.1 - 10053) beanstandet wurden. Die bisherigen Berichte des Regierungsrates haben den Motionär nicht befriedigt (vgl. Vorlage Nrn. 734.2/3 - 10324/10756). Die Strukturen und Zuständigkeiten zur Kosteneindämmung bei der Informatik seien ungenügend. Die jetzt bestehende Informatikkonferenz schein sinnlos und es würden im Wesentlichen lediglich die Wünsche der einzelnen Direktionen zusammengetragen. Ausserdem sei ein EDV-Controlling bei der Umsetzung nicht vorhanden. Eine unabhängige Instanz, die vorerst die Informatikstrategie und dann die darauf basierenden einzelnen Begehren mit der nötigen Sachkunde und Härte auf Kosten-Nutzen prüft und dem Regierungsrat nötigenfalls Ablehnungsanträge unterbereitet, fehle.

An seiner Sitzung vom 28. Februar 2002 hat der Kantonsrat die Motion an den Regierungsrat zur Berichterstattung und Antragstellung überwiesen. Wir erstatten Ihnen dazu den nachstehenden Bericht, den wir wie folgt gliedern:

1.	Das Wichtigste in Kürze	Seite 2
2.	Führungsinstrumente des Regierungsrats	Seite 3
3.	Amt für Informatik und Organisation als neues Führungsorgan	Seite 4
4.	Beizug von externen Beratern	Seite 5
5.	Informatikkonferenz	Seite 5
6.	Informatikportfolio	Seite 6
7.	Abwicklung und Umsetzung von Informatikprojekten	Seite 6
8.	Projektcontrolling	Seite 7
9.	Beschränkung von Informatikinvestitionen auf das absolut Notwendige	Seite 7
10.	Zusammenfassung und Antrag	Seite 9

1. Das Wichtigste in Kürze

Bis ins Jahr 1996 war die Finanzdirektion vollumfänglich verantwortlich für die Informatik. Mit der Informatikstrategie 1996 wurde die Verantwortung für die Planung und die Beschaffung der Informationssysteme im direktionseigenen Bereich gemäss eines erstellten externen Expertenberichtes den Direktionen übertragen. Damit wird die Kontrolle der Informatikkosten erschwert. Der Regierungsrat sieht in dieser Dezentralisierung einen der Hauptgründe für die hohen Informatikkosten, neben den ständigen technologischen Weiterentwicklungen und der vermehrten Anwendung der EDV.

Der Regierungsrat unterstützt die Meinung des Motionärs, dass für die Überprüfung der Informatikstruktur und der Wirtschaftlichkeit ein fachlich kompetentes Führungsinstrument fehlt. In seinem neuen Informatikleitbild hat der Regierungsrat die Führungslage analysiert und entschieden, diese Lücke mit einer Reorganisation des Informatik-Managements zu schliessen. Deren Umsetzung wurde mit der Gründung eines neuen Amtes für Informatik und Organisation umgehend in Angriff genommen.

Der Motionär schlägt den Beizug von externen Beratern vor. Von Fall zu Fall mag es sinnvoll sein, einen Experten für bestimmte Beratungen zu engagieren. So hat der Regierungsrat bei der Beratung des Informatikbudgets 2003 einen externen Berater

beigezogen. Er war mit dessen Arbeit zufrieden und wird von dieser Möglichkeit bei Bedarf wieder Gebrauch machen.

Bei der Abwicklung und Umsetzung von Informatikprojekten sehen wir keinen Handlungsbedarf. Hier sind in den letzten drei Jahren keine Kostenüberschreitungen aufgetreten. Die Projekte wurden jeweils nach dem Projektleitfaden Hermes abgewickelt.

Der Motionär schlägt zudem eine Lösung auf Gesetzesstufe vor. Wie der Motionär selber festhält, handelt es sich hier um eine operative Tätigkeit im verfassungsmässigen Aufgabenbereich des Regierungsrates. Der Kantonsrat hat gerade deswegen 1998 ein sehr schlankes Organisationsgesetz erlassen (BGS 153.1). Dies erlaubt dem Regierungsrat unter anderem, die Direktionen in Ämter zu gliedern. Der Regierungsrat hat von dieser Kompetenz gebrauch gemacht und bei der teilweisen Umsetzung des Motionsanliegen ein Amt geschaffen, das das geforderte „wirkungsvolle Projektmanagement“ realisiert.

2. Führungsinstrumente des Regierungsrats

Gemäss der noch gültigen Informatikstrategie 1996 obliegt dem Regierungsrat die Führung der Informatik. Dazu dienen ihm als Führungsinstrumente neben der Informatikstrategie selber das „Informatikportfolio“ und der „Strategische Informatikplan“. Das neue Amt für Informatik und Organisation muss als Erstes bis Ende 2003 eine neue Informatikstrategie erarbeiten. Dies soll auf der Grundlage des neuen Informatikleitbilds vom 18. März 2003 geschehen (siehe unter Kapitel 3).

Das Informatikportfolio wird seit 1997 jährlich in einem rollenden Verfahren erstellt und enthält eine Übersicht über alle Projektanträge ab einer Investitionssumme von Fr. 50'000.-. Das Informatikportfolio erlaubt, sich einen Eindruck über die in der Verwaltung und den Gerichten geplanten Projekte zu verschaffen. Das Instrument hat sich bewährt und kann weitergeführt werden.

Geplant, aber noch ausstehend, ist der strategische Informatikplan. Dieser enthält die zentralen Aussagen für die Informatikführung und -planung. Er gibt eine Übersicht über die Verwaltungsfunktionen, welche die Informatik abzudecken hat (Applikationsportfolio), enthält Aussagen zur Komplexität und Dimensionierung der Informatik,

deren organisatorische Gestaltung und Einordnung in die Verwaltung sowie einen Umsetzungsplan mit Prioritäten und groben Terminplänen.

3. Amt für Informatik und Organisation als neues Führungsorgan

Um die Kostensteigerungen der Informatik zu begrenzen, hat der Regierungsrat in den letzten Jahren verschiedene Anläufe unternommen, eine neue Informatikstrategie zu erarbeiten.

In einem wichtigen Zwischenschritt hat der Regierungsrat am 18. März 2003 ein neues Informatikleitbild erlassen. Bis Ende 2003 soll eine überarbeitete Informatikstrategie vorliegen.

Im Leitbild definiert der Regierungsrat den Einsatz aber vor allem auch die Führungsstruktur der Informatik. Aus diesem Leitbild geht klar hervor, dass die Finanzdirektion die Führungsverantwortung wahrnimmt. Sie zeichnet für die strategische, konzeptionelle, wirtschaftliche und technische Gesamtkoordination verantwortlich. Mittels einer neu zu schaffenden Stabsstelle Informatik soll sie die ihr gestellten Aufträge erfüllen. Um dieser Funktion das notwendige Gewicht zu verleihen, wird die Stabsstelle als Amt unter dem Namen „Amt für Informatik und Organisation“ (AIO) geführt und der Finanzdirektion unterstellt. Damit wird der Hauptauftrag des Motionärs erfüllt, dem Regierungsrat ein unabhängiges, fachlich kompetentes Organ zur Seite zu stellen. Damit das Amt über genügend personelle Ressourcen verfügt, wurden die bestehende „Stabsstelle Ressourcen“ des Direktionssekretariats der Finanzdirektion und der Bereich „Projekte“ des Informationstechnik-Leistungszentrum (ITL) im neuen AIO zusammengefasst. Mittels Stellenausschreibung wurde eine Amtsleitung gesucht. Mit Daniel Fasnacht konnte eine kompetente Persönlichkeit rekrutiert werden. Am 4. August 2003 hat das AIO seine Tätigkeit aufgenommen.

Die Hauptaufgaben des AIO sind:

- Erarbeitung, Überarbeitung und Umsetzung von strategischen Vorgaben für eine kundenfreundliche, effiziente und kostengünstige Informatikstruktur;
- ständige Überprüfung der Informatik auf Wirtschaftlichkeit und Notwendigkeit der Applikationen;
- Begleitung und Führung der Projektabwicklungen;
- Leitung und Ausbau des Controllings im Informatikbereich;
- Gesamtkoordination des Informatikeinsatzes mit den Direktionen;

- Definition der Sicherheitsrichtlinien;
- Design des Informatikprozess-Managements;
- reibungslose Zusammenarbeit mit dem technischen Betrieb ITL.

4. Beizug von externen Beratern

Der Regierungsrat hat den Vorschlag des Motionärs, externe Berater beizuziehen, bereits im Jahre 2003 bei den Budgetberatungen über die Informatik umgesetzt. Für den Entscheid, ob die Ablösung des heutigen Betriebssystems WindowsNT zum jetzigen Zeitpunkt notwendig sei, hat er sich von Herrn Peter Schlosser, Firma Softlab, beraten und informieren lassen. Der Regierungsrat war mit dem Ergebnis der Expertise zufrieden und wird bei Bedarf von dieser Möglichkeit wieder Gebrauch machen. Für das PC-Ersatzgrosprojekt (WXP New Client) hat die Finanzdirektion einen externen Controller engagiert.

Allgemein schwierig ist die Definition der Unabhängigkeit des jeweiligen externen Beraters. Diese haben meist langjährige Erfahrungen in bestimmten Unternehmen gesammelt, bevor sie sich selbstständig gemacht haben. In dieser Hinsicht möchten wir deren Einsatz nicht institutionalisieren, sondern fallweise prüfen können.

5. Informatikkonferenz

Die Informatikkonferenz wird vom Motionär als sinnlos dargestellt. Dies liegt zum grossen Teil daran, dass bisher viele Erwartungen an die Informatikkonferenz gestellt werden, die sie aufgrund ihres Pflichtenheftes gemäss der Informatikstrategie gar nicht erfüllen kann resp. muss.

Jede Direktion stellt einen Informatikverantwortlichen. Diese haben die Direktionen in allen Informatikfragen zu unterstützen und die Informatikgeschäfte der Direktionen vorzubereiten. Die Informatikvorhaben der Direktionen werden ebenso von den Informatikverantwortlichen überwacht, so wie sie auch das Informatikbudget in Zusammenarbeit mit den Rechnungsführern der Direktionen vorbereiten. Sie vertreten ihre Direktion in der Informatikkonferenz.

Die Informatikkonferenz wird auch in Zukunft eine bedeutende Institution für die Koordination der Arbeitsprozesse und für den Informationsaustausch bleiben. Sie berät und koordiniert alle direktionsübergreifenden Planungs- und Führungsprozesse. Ausserdem dient sie als allgemeines Konsultations- und Beratungsorgan im Bereich der Informatik. Geleitet wird sie durch die Finanzdirektion.

6. Informatikportfolio

Der Ablauf der Projekte war bereits vor der Informatikstrategie vom Juni 1996 im Kanton geregelt, und das Projektcontrolling wurde im Jahr 2001 aufgebaut. Als Projekte werden in der Informatik Vorhaben mit ausgabenwirksamen Kosten ab Fr. 50'000.- definiert. Diese werden in einem Investitionsportfolio zusammengefasst. Diese Informatikkosten erscheinen in der Investitionsrechnung. Die Projekte müssen mittels Kreditantragsformularen mit Angaben zu Ziel und Zweck, Kosten, Terminen, benötigten Personen sowie Folgen bei Nichtrealisierung, eingegeben werden. Überdies wird mit dem Kreditantragsformular eine Priorisierung verlangt, die nach je sechs strategischen und wirtschaftlichen Kriterien durch den jeweiligen Antragsteller zu erfolgen hat. Inskünftig überprüft das AIO die Projekte hinsichtlich Notwendigkeit und Einsparmöglichkeiten oder günstigeren Varianten. Zudem wird nach Synergien gesucht und abgeklärt, ob gewisse Projekte mit anderen Kantonen, mit den Zuger Gemeinden oder durch mehrere Ämter gemeinsam realisiert werden können. Diejenigen Projekte, die diese Prüfung überstanden haben, werden in das Informatikportfolio aufgenommen. Dieses wird der Informatikkonferenz und der Direktionssekretärenkonferenz vorgestellt und bei deren Zustimmung dem Regierungsrat zur Genehmigung unterbreitet. Das Informatikportfolio wird bereits heute praxisgemäss spätestens Ende Mai vom Regierungsrat verabschiedet, damit aufgrund der geplanten Informatikinvestitionen für die Budgetierung der Laufenden Rechnung die Abschreibungssätze festgelegt werden können. Danach wird das Informatikbudget mit dem ordentlichen Budget im Dezember dem Kantonsrat zur Genehmigung vorgelegt.

7. Abwicklung und Umsetzung von Informatikprojekten

Was die Führung und Abwicklung von Informatikprojekten betrifft, wurde bereits im Jahre 1991 das Vorgehen nach Hermes, welches von der Bundesverwaltung ent

wickelt wurde, im Kanton Zug als Standard vorgegeben. Dieses Vorgehen wird den Kantonen auch von der Schweizerischen Informatikkonferenz (SIK) für die Führung ihrer Projekte empfohlen.

8. Projektcontrolling

Mittels Controllingblättern wird ein Projekt bereits heute während dessen Realisierungsphase überwacht. Diese Blätter enthalten neben allgemeinen Bemerkungen zum Stand und zu Problemen im Projekt die Kontrolle der Termine und der Finanzen. Sie müssen von den Informatikverantwortlichen vierteljährlich an die zentrale Überwachungseinheit (inskünftig das AIO) abgeliefert werden. Damit werden Abweichungen frühzeitig erkannt, und Korrekturmassnahmen können rechtzeitig eingeleitet werden. Mit diesem Instrumentarium können auch Kostenüberschreitungen vermieden werden. Eine Überprüfung der letzten drei Jahre hat ergeben, dass die tatsächlichen Kosten für die Informatikprojekte insgesamt unter den budgetierten lagen.

Werden externe Informatik-Dienstleistungen eingekauft, wird vertraglich ein Kostendach vereinbart, welches nicht überschritten werden darf. Zudem sind die von der SIK ausgearbeiteten Verträge Grundlage der Verträge des Kantons Zug.

Einen Beitrag zur Kostensenkung im Informatikbereich leistet auch die Submissionsgesetzgebung. Bei Projekten mit einem Auftragsvolumen zwischen Fr. 150'000.- bis Fr. 383'000.- kommt das Einladungsverfahren zur Anwendung. Bei diesem Verfahren muss die kantonale Verwaltung wenn möglich mindestens drei Offerten von verschiedenen Anbietern einholen und auswerten. Bei einem Auftragsvolumen über Fr. 383'000.- muss eine öffentliche Ausschreibung durchgeführt werden. Sowohl beim Einladungsverfahren als auch bei der öffentlichen Ausschreibung muss der Zuschlag von Gesetzes wegen auf das wirtschaftlich günstigste Angebot erfolgen.

9. Beschränkung von Informatikinvestitionen auf das absolut Notwendige

Der Motionär moniert, dass die bewilligten Investitionen nicht dem absolut Notwendigen entsprechen. Es ist jedoch schwierig zu definieren, was absolut notwendig ist und was nicht. Die Informatikkosten sind ein Teil der Kosten zur Erbringung der

Leistungen einer Amtsstelle. Es ist durchaus wirtschaftlich, durch Informatikkosten andere Kosten, z.B. Personalkosten zu reduzieren, wie dies in der Steuerverwaltung, beim Grundbuchamt und dem Handelsregisteramt durch den Einsatz elektronischer Verarbeitungstools der Fall ist. Eine Erhöhung der Informatikkosten ist dann sinnvoll, wenn dadurch die Gesamtkosten reduziert werden. Die Informatikkosten allein zu betrachten, greift zu kurz. Die Forderung, Informatikinvestitionen auf das Notwendigste zu beschränken, ist vielleicht die billigste, aber nicht unbedingt die günstigste Lösung. Wir sind verpflichtet, auch die zukünftige Entwicklung der Technologie in unsere Betrachtungsweise miteinzubeziehen und die Forderungen der Bürgerinnen und Bürger nach benutzerfreundlichen Kontakten und einfacheren Prozessen, möglichst rund um die Uhr, aufzunehmen. Schnelle, einfache und sichere Kontakte zur Verwaltung sind ein wichtiger Standortfaktor. Die Investitionen für die elektronische Verarbeitung der Steuererklärungen und das Herunterladen der Steuererklärungen zu Hause erleichtern den Einwohnerinnen und Einwohnern das Ausfüllen der Steuererklärung und der Verwaltung deren Verarbeitung. Die daraus resultierenden Kosten machten im Jahre 2002 über die Hälfte des ganzen Informatik-Investitionsbudgets aus. Die Informatiklösung im Strassenverkehrsamt vereinfacht vor allem den Bürgerinnen und Bürgern den Kontakt zu dieser Verwaltungsstelle beim Einlösen und Abmelden von Autos oder der Abgabe von Nummernschildern.

Die in den letzten Jahren vorgenommenen Investitionen in die Informatik haben sich gelohnt. Das "Millennium"-Problem, also der Jahreswechsel vom Jahr 1999 zum Jahr 2000, welches in den Jahren 1998 und 1999 eine jährliche Erhöhung der Informatikkosten von 22-23% brachte, konnte ohne Probleme gemeistert werden. Das EDV-System im Kanton Zug ist sehr stabil und bisher von grossen Abstürzen (wie z.B. in der Stadt St. Gallen mit einem Systemausfall von insgesamt mehreren Wochen) und von üblem Virenbefall (I-love-you-Virus usw.) verschont geblieben.

Auch innerhalb der kantonalen Verwaltung stellen die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Verfügbarkeit und der Stabilität des Informatiksystems ein gutes Zeugnis aus. Die Informatik des Kantons ist zudem heute sowohl mit zahlreichen Stellen des Bundes als auch mit allen Zuger Gemeinden vernetzt. Auf dem Netzwerk des Kantons bzw. den einzelnen Systemkomponenten werden heute rund 1300 PCs bedient. Neben den allgemeinen Büroapplikationen werden auf den Systemen des Kantons rund 240 fachspezifische Informatiklösungen für die einzelnen Verwaltungsstellen betrieben. Ausserdem ist der Kanton mehreren Informatiklösungen des Bundes angeschlossen.

Die heutige Informatikstruktur ist für alle Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Verwaltung ein nicht mehr wegzudenkendes Hilfsmittel für die Abwicklung von Amtsgeschäften aller Art. Dank ihr können die Amtsgeschäfte schneller abgewickelt werden, und zahlreiche Informationen sind zudem über das Internet kostengünstig abrufbar. In diesem Zusammenhang sind die Datenwerke des Handelsregisters, des Grundbuchamtes aber auch der Steuerverwaltung oder des Strassenverkehrsamtes, welche die administrativen Abläufe sowohl für die Bevölkerung als auch für die Verwaltung stark vereinfachen, speziell zu erwähnen.

Der direkte Nutzen der Informatik des Kantons für die Bürgerinnen und Bürger ist schwer in Zahlen auszudrücken. Die erwähnten Zahlen sollen aber darauf hinweisen, dass ohne die heutige Informatikinfrastruktur die Arbeitslast in der Kantonsverwaltung ohne beträchtlichen Personalausbau nicht bewältigt werden könnte.

In Zukunft wird das AIO auch dafür sorgen müssen, dass der Informatikeinsatz im Rahmen einer umfassenden Ressourcenbewirtschaftungsstrategie analysiert und evaluiert wird.

10. Zusammenfassung und Antrag

Der Regierungsrat teilt die Auffassung des Motionärs, dass eine wirksame Überprüfung der Informatikstrukturen und der Wirtschaftlichkeit nur mit einem geeigneten Führungsinstrument erreicht werden kann. Mit dem per 4. August 2003 neu geschaffenen Amt für Informatik und Organisation steht dem Regierungsrat nun ein fachlich kompetentes Organ zur Seite, welches inskünftig zentral die strategische, konzeptionelle, wirtschaftliche und technische Gesamtkoordination der Informatik für die gesamte kantonale Verwaltung gewährleisten wird und damit ein unabhängiges und wirkungsvolles Projektmanagement und Controlling im Informatikbereich sicherstellt. Der Beizug externer Berater erfolgt aus Kostengründen nur wo dies sinnvoll ist und ein ausgewiesener Bedarf dafür besteht.

Da mit den neu geschaffenen Organisationsstrukturen die Forderungen des Motionärs bereits in weiten Teilen erfüllt sind, stellen wir Ihnen den **A n t r a g**,

die Motion Peter Rust (Vorlage Nr. 988.1 - 10790) im Sinne dieser Ausführungen teilerheblich zu erklären und als erledigt von der Geschäftsliste abzuschreiben.

Zug, 26. August 2003

Mit vorzüglicher Hochachtung

REGIERUNGSRAT DES KANTONS ZUG

Der Landammann: Walter Suter

Der Landschreiber: Tino Jorio