

## **Auszug aus dem Protokoll des Regierungsrates des Kantons Zürich**

KR-Nr. 140/2004

Sitzung vom 23. Juni 2004

### **926. Anfrage (Überprüfung Sparmassnahmen bei Informatikbeschaffung in öffentlichen Spitälern)**

Kantonsrat Jürg Leuthold, Aeugst am Albis, hat am 5. April 2004 folgende Anfrage eingereicht:

Der Forderung nach einem kostengünstigen, effizienten und leistungsorientierten Gesundheitswesen ist auch bei der Beschaffung von Informatiklösungen für Spitäler Rechnung zu tragen. Zur Eindämmung der Kostenexplosion im Informatikbereich muss nicht zuletzt der Wettbewerb auch unter den Anbietern spielen. Das ist nach dem Willen des Regierungsrates im Kanton Zürich nicht der Fall.

Der Regierungsrat des Kantons Zürich empfiehlt, gestützt auf Regierungsratsbeschlüsse, die Wahl von SAP als einzigen strategischen Lösungsanbieter für öffentliche Spitäler. Diese Weisung verhindert den freien Wettbewerb, widerspricht den GATT/WTO-Weisungen und erhöht die Abhängigkeit von nur einem Anbieter, die zu Mehrkosten in Millionenhöhe sowohl bei Investitions- als auch Betriebskosten und damit zu einer massiven Erhöhung des Gesundheitsbudgets führen.

Wir bitten den Regierungsrat um Beantwortung nachstehender Fragen:

1. Auf welchen Sach- und Rechtsgrundlagen basieren die Regierungsratsbeschlüsse, Projekt ZERA und Projekt ZERZE?
2. Welche Produkte wurden neben SAP als Entscheidungsfindung für die RRB mit welchen Resultaten evaluiert?
3. Wie stellt die Regierung die wirtschaftlich günstigste Einführung und den Betrieb einer neuen Informatiklösung in den kantonalen Spitälern sicher, sowohl bei den Investitions- als auch bei den Betriebskosten, um unnötige Belastung des Staatshaushaltes zu vermeiden?
4. Welche Kosten für die Einführung und Betrieb einer Informatiklösung im Gesundheitswesen wären bei einer Projektrealisierung mit der SAP-Lösung und welche bei einer Realisierung mit der Software eines anderen Anbieters zu erwarten?
5. Welche Abklärungen wurden getroffen, um vergleichbare Probleme zu verhindern, wie sie durch den Einsatz von SAP-Software beispielsweise an den Kantonsspitälern Basel und Chur aufgetreten sind?

6. Mit welchen Massnahmen will der Regierungsrat vermeiden, dass mit den vorgenannten Regierungsratsbeschlüssen, auch wenn diese «nur» für Finanzapplikationen Geltung haben sollten, Präjudiz zu Gunsten der Gesamtlösung (nicht nur Finanzapplikationen) von SAP geschaffen und somit der freie Wettbewerb verhindert wird?
7. Abhängig von der Transparenz der Kostenträgerrechnung vergüten die Krankenkassen den Spitalern zwischen 45–48% der Kosten. Bei einem Umsatz von 100 Millionen Franken entspricht ein Unterschied von 1% einer jährlichen Differenz von einer Million Franken. Wie werden solche Unterschiede bei einer Beschaffung berücksichtigt?

Auf Antrag der Gesundheitsdirektion

beschliesst der Regierungsrat:

I. Die Anfrage Jürg Leuthold, Aeugst am Albis, wird wie folgt beantwortet:

Die Senkung der Kosten unter anderem auch im Informatikbereich, entspricht einem zentralen Anliegen des Kantons. Im Herbst 2003 wurde eine für alle Direktionen und die Staatskanzlei geltende Neue Informatikstrategie (NIS) beschlossen. Eines der Ziele der NIS ist, durch die verwaltungsweite Standardisierung von Infrastruktur, Software und Prozessen – damit auch bei den Lizenz-, Ausbildungs-, Betriebs-, Wartungs- und Supportkosten – 10 Mio. Franken pro Jahr an Informatikkosten nachhaltig einzusparen. Mit dem Entscheid für die Anwendungsplattform SAP hat die Verwaltung die Grundsätze von NIS für das zentrale Rechnungswesen der Staatsbuchhaltung vorweg genommen. SAP umfasst mehrere funktionale Module, die den Bedürfnissen der Kunden angepasst werden müssen (Customizing). Neben den zentralen Modulen wie beispielsweise FI (Finanzbuchhaltung), CO (Controlling und Kostenrechnung) und SD (Sales and Distribution), die im Kanton Zürich seit dem 1. Januar 2004 eingesetzt werden (Projekt ZERA), enthält SAP auch so genannte Industrielösungen, die branchenbezogen die zentralen Funktionsmodule ergänzen. Ein Beispiel hierfür ist IS-H, eine Standardlösung zur Patientenadministration für Spitäler und Kliniken. IS-H steht am Universitätsspital seit 1999 im Einsatz, die zentralen SAP-Finanz- und Rechnungswesenmodule bereits seit 1996. In anderen Spitalern und Kliniken sind Systeme wie VitoMed oder HOSPIS im Einsatz. Der Standardisierungsentscheid berücksichtigt die Tatsache, dass es sich bei SAP um eine Anwendungsplattform handelt. Für das Customizing und den Betrieb werden im Einzelfall Submissionen durchgeführt.

Die Standardisierungsvorgabe umfasst allerdings nur die Rechnungswesen-Software im engeren Sinne (insbesondere die Finanzbuchhaltung und die Kostenrechnung), nicht jedoch andere Systeme wie Patientenverwaltung, Management-Informationssysteme usw. Mit dem Standardisierungsentscheid im Bereich der Rechnungswesen-Software wurde deshalb festgelegt, dass bei Vorliegen gewichtiger Gründe Ausnahmen bewilligt werden können. Software-Lösungen, die besser oder bei gleichem Leistungsumfang für den Kanton Zürich wirtschaftlich vorteilhafter sind als eine SAP-Lösung, werden berücksichtigt. Anträge auf Ausnahmen werden vor allem auf Grund strategischer, betrieblicher und wirtschaftlicher Erwägungen beurteilt.

Die Auswahl von SAP als strategische Rechnungswesenplattform für die Direktionen, Ämter und Betriebe des Kantons Zürich ist das Ergebnis einer Ausschreibung der Baudirektion des Kantons Zürich. Die Baudirektion des Kantons Zürich hat im Frühjahr 1998 eine Submission für die Ablösung des Rechnungswesens im offenen Verfahren gemäss den Richtlinien der WTO durchgeführt. Die Staatsbuchhaltung arbeitete am Pflichtenheft mit, um die Anforderungen eines zukünftigen Gesamtrechnungswesens einfließen zu lassen. Die Ausschreibung erfolgte herstellerneutral. Der Regierungsrat hat sich im Herbst 1998 für SAP R/3 als neue Rechnungswesensoftware der Baudirektion entschieden. Evaluiert wurden neben SAP R/3 die Produkte Mosaic/4 und CS/2. Weitere Systeme wurden nicht offeriert. Im Sommer 2001 wurde auf Grund der Erfahrungen mit dem Pilotprojekt in der Baudirektion beschlossen, dass die kantonalen Rechnungsstellen bei einer künftigen Ablösung ihrer Rechnungswesen-Software SAP R/3 einzuführen haben, wobei beim Vorliegen gewichtiger Gründe Ausnahmen bewilligt werden können.

Das zentrale Rechnungswesen ist eine strategisch wichtige Anwendung für die Verwaltungsführung. Der Software-Strategie kommt deshalb hohe Bedeutung zu. In operativer Hinsicht steht die Lebensdauer des Produktes im Vordergrund. Die Langlebigkeit und damit der Investitionsschutz werden durch die Fähigkeit zur Weiterentwicklung und Anpassung des Produktes durch den Hersteller bestimmt. Die Marktstellung des Systems SAP R/3 bietet in dieser Hinsicht gute Voraussetzungen. In organisatorischer Hinsicht soll die Software-Strategie den Organisationseinheiten (Ämtern) Entwicklungsmöglichkeiten offen lassen. Heute noch nicht benötigte Funktionalitäten müssen zu einem späteren Zeitpunkt angewendet werden können, ohne dass ein Software-Wechsel erforderlich wird. Die Software muss deshalb den einzelnen Bedürfnissen entsprechend modular einsetzbar sein und mit den Ämtern mitwachsen können. Die Software-Strategie muss daher darauf abzielen, dass die Software von möglichst vielen Ämtern unabhängig

von deren Grösse und Aufgaben eingesetzt wird. Der Strategieentscheid wird deshalb für alle Ämter, auch für selbstständige Rechnungstellen (wie die kantonalen Betriebe der Gesundheitsdirektion), verbindlich (nicht jedoch für die staatsbeitragsberechtigten Spitäler und Kliniken). Setzt eine Amtsstelle heute ein anderes Rechnungswesensystem ein, muss bei dessen Ersatz in der Regel auf das System SAP R/3 migriert werden. Stehen gewichtige Gründe der Migration entgegen, können Ausnahmen bewilligt werden. Durch die Ausnahmeklausel in den Erlassen ist der freie Wettbewerb trotz der getroffenen Grundsatzentscheide für die Software SAP R/3 somit nicht von vornherein eingeschränkt. Die Pflicht zur Ausschreibung und die Möglichkeit Offerten einzureichen, lassen auch Anbietern anderer Software genügend Spielraum.

Das Projekt ZERA («Zentrales Rechnungswesen ablösen») wurde auf der Grundlage der Standardisierungsvorgabe des Regierungsrates im Sommer 2001 im offenen Verfahren gemäss Richtlinien der WTO ausgeschrieben. Mit dem Projekt ZERZE («Zentrales Rechnungswesen zentralisieren»), einem Querschnittprojekt des Sanierungsprogrammes 04, geht es in erster Linie um betriebswirtschaftliche Fragestellungen: die Prozesse im Rechnungswesen sollen überprüft und wenn möglich optimiert werden. Es wird die Frage geprüft, ob Buchungszentren eingeführt und Arbeiten für das Rechnungswesen ausgelagert werden sollen, sofern dies wirtschaftlich und vorteilhaft ist. Das Projekt ZERA setzte insofern wichtige Voraussetzungen für das Projekt ZERZE, da beim Einsatz von SAP zukünftig möglichst die Standards von ZERA angewendet werden sollen. Auch das Projekt ZERZE wurde im offenen Verfahren gemäss den Richtlinien der WTO ausgeschrieben.

Auf der Grundlage der Submissionsverordnung, den strategischen Festlegungen des Regierungsrates zur allgemeinen Informatikstrategie und zur Software-Strategie im Rechnungswesen sowie den verwaltungsinternen Vorschriften zu Informatikbeschaffungsprojekten prüft die Gesundheitsdirektion die Investitionsanträge ihrer Ämter und Betriebe auch hinsichtlich der Wirtschaftlichkeit. Zu den Kosten der angebotenen Produkte können keine Angaben im Detail gemacht werden. Allgemein kann jedoch gesagt werden, dass je nach Objekt sowohl die Einführung einer SAP-Lösung als auch die Einführung einer anderen Lösung teurer sein kann. Die Gesundheitsdirektion prüft bei der Beurteilung von betriebswirtschaftlichen Informatiklösungen für Spitäler und Kliniken einerseits ob die Detailvoraussetzungen für eine aussagekräftige Kostenträgerrechnung gemäss den Vorschriften des Bundes erfüllt sind und andererseits ob eine bedarfsgerechte kostengünstige Lösung vorliegt, da entstehender Mehraufwand den Krankenkassen voll ver-

rechnet wird. Die Höhe der Vergütung durch die Versicherer bzw. der zu erreichende Kostendeckungsgrad ist davon abhängig, wie viel Transparenz durch eine Kostenstellen- bzw. Kostenträgerrechnung erreicht werden kann.

Jedes Einführungsprojekt einer Rechnungswesen-Software ist mit Risiken verbunden, daher ist die Zielsetzung jeder Ausschreibung und jedes Einführungsprojektes, die diesbezüglichen Risiken zu minimieren. Das Kantonsspital Basel, das SAP bereits seit 1994 einsetzt, wies im Jahr 2000 bei der Einführung des SAP-Modules IS-H eine rund dreimonatige Verzögerung beim Fakturierungsstart auf. Heute läuft SAP im Kantonsspital Basel einwandfrei. Bei der Einführung von SAP R/3 bei den Einrichtungen des Spitalinformatikverbundes Chur per Januar 2002 sind keine nennenswerten Schwierigkeiten aufgetreten.

II. Mitteilung an die Mitglieder des Kantonsrates und des Regierungsrates sowie an die Gesundheitsdirektion.

Vor dem Regierungsrat

Der Staatsschreiber:

**Husi**