

Sitzung vom 16. September 1992

2850. Postulat

Kantonsrat Hans-Jacob Heitz, Winterthur, hat am 27. April 1992 folgendes Postulat eingereicht und schriftlich begründet:

Der Regierungsrat wird eingeladen, die Informatik der gesamten Verwaltung zu privatisieren bzw. als eigenständiges Profitcenter auszugliedern.

Auf Antrag der Direktion der Finanzen

b e s c h l i e s s t d e r R e g i e r u n g s r a t :

I. Zum Postulat Hans-Jacob Heitz, Winterthur, wird wie folgt Stellung genommen:

1. Wie in Privatbetrieben erhielt in den letzten Jahren die Informatik auch in der Verwaltung eine immer grössere Bedeutung. Der Einsatz moderner technischer Mittel für die Verwaltung von Datenmengen und ihre Verarbeitung zu Informationen und Entscheidungsgrundlagen sind auch bei der Aufgabenerfüllung des Staates nicht mehr wegzudenken. Eine Privatisierung oder Ausgliederung der Informatik in diesem umfassenden Sinn ist nicht denkbar.

2. Der Regierungsrat hat 1990 bei der Firma Diebold (Schweiz) AG ein Gutachten über die Informatikorganisation in der kantonalen Verwaltung eingeholt. Darin werden bei einer insgesamt positiven Beurteilung verschiedene Möglichkeiten aufgezeigt, um Anpassungen an die Entwicklung auf dem Gebiet der Informatik vorzunehmen und einzelne Schwachstellen zu beseitigen. Eine zentrale Forderung war die Trennung der Kompetenzen und Aufgaben der Abteilung für Organisation und Informatik (AOI) einerseits und einer neu zu bildenden Zentralstelle für Planung und Steuerung der Informatik und Kommunikation andererseits. In diesem Sinn hat der Regierungsrat mit Beschluss vom 12. Februar 1992 eine Arbeitsgruppe Planung und Steuerung der Informatik und Kommunikation geschaffen. Zu ihren Hauptaufgaben gehören die Formulierung einer Informatikstrategie für die gesamte Verwaltung, die Ableitung von strategischen Richtlinien und Weisungen sowie die mittel- und langfristige Planung und Priorisierung der grösseren Informatikprojekte und deren Verknüpfung mit der Finanzplanung.

Die Forderung des Gutachtens, strategische und operative Aufgaben zu trennen, führte zur Frage, ob nicht die AOI ganz oder teilweise aus der Verwaltung ausgegliedert und verselbständigt werden könnte. Die Finanzdirektion beauftragte im Dezember 1991 die Gutachterfirma mit einer entsprechenden Ergänzungsstudie. Ausgehend von den heutigen Aufgaben und dem Fachwissen der AOI einerseits und den verschiedenen Wettbewerbskräften bezüglich möglicher Abnehmer und Mitbewerber auf dem Markt andererseits wurde ein Unternehmensmodell erarbeitet. In einem zweiten Schritt wurden die Erfolgsfaktoren und Risikopotentiale des Modellunternehmens geprüft. Das Gutachten gelangt zum Schluss, dass eine Verselbständigung der AOI in Form einer Aktiengesellschaft, unter der Prämisse einer Marktöffnung, gute finanzielle Erfolgschancen hätte. Andererseits werden erhebliche Risikofaktoren festgestellt, namentlich die Ungewissheiten einer Umstellung der Unternehmenskultur (Organisationsstruktur, Führungsgrundsätze, Stellung des Personals,

Ausrichtung auf den Wettbewerb usw.), die grosse Abhängigkeit von einem Hauptkunden (dem Kanton) und nicht zuletzt die Schwierigkeit, in teilweise gesättigten Märkten neue Anteile zu gewinnen.

Die Erfolgs- und Risikoaussichten des verselbständigten Informatikunternehmens sind aber nur die eine Seite. Als ausschlaggebend stellt das Gutachten fest, dass eine Verselbständigung der AOI für den Kanton keine wirtschaftlichen Anreize bietet. Es entstünde kein oder nur ein geringes Einsparungspotential für die kantonale Verwaltung. Dagegen bestünde die Gefahr, dass AOI-Leistungen substituiert und der Aus- und Aufbau von Informatikabteilungen und Rechenzentren in den Direktionen intensiviert würden. Dem fehlenden Einsparungspotential stehe somit das Risiko zukünftig höherer Informatikausgaben des Kantons gegenüber. Aus diesen Gründen und weil die AOI bei angemessener Verrechnung aller ihrer Leistungen auch als Teil der Verwaltung profitabel operieren könnte, kommt das Gutachten zur abschliessenden Empfehlung, die AOI weder ganzheitlich noch teilweise zu verselbständigen. Einzelnen Erkenntnissen aus der Ergänzungsstudie, die zu einer Steigerung der Informatikeffizienz der Verwaltung beitragen können, ist insbesondere im Rahmen der vorerwähnten Richtlinien und Weisungen, die aus der Informatikstrategie abzuleiten sein werden, Rechnung zu tragen.

Neben diesen verwaltungsbezogenen Überlegungen kommt folgendes in Betracht: Auch im Falle einer Verselbständigung der AOI müsste sich der Staat zur Sicherung der Leistungsversorgung entscheidende Einflussmöglichkeiten vorbehalten. Eine echte und vollständige Privatisierung ist aus diesem Grund nicht möglich. Zum selben Ergebnis führt die Forderung, dass der Staat von den finanziellen Erfolgchancen des verselbständigten Unternehmens profitieren soll. Es würde ein Staatsunternehmen geschaffen, das neben bestehenden Firmen auf einem teilweise gesättigten Markt um Anteile kämpft, ein staatliches Konkurrenzunternehmen nicht nur zu ändern öffentlichrechtlichen Firmen, sondern vor allem zu Privatunternehmen, deren Angebot in starkem Mass auf einzelne Bereiche der öffentlichen Verwaltungen ausgerichtet ist.

3. In der Begründung des Postulats wird die BEDAG als Vorbild erwähnt. Die BEDAG Informatik wurde mit Gesetz vom 29. August 1989 als öffentlichrechtliche Anstalt des Kantons Bern mit eigener Rechtspersönlichkeit geschaffen. Ihre Aufgabe ist es, wirtschaftliche Informatikdienstleistungen für die Berner Staatsverwaltung, die Universität Bern und das Inselspital Bern sowie für Dritte zu erbringen. Am 1. Februar 1990 wurde das Amt für Informatik des Kantons Bern aus der Verwaltung ausgegliedert und in die neue Anstalt umgewandelt. Letztere übernahm auch sämtliche Aktiven und Passiven der 1970 gegründeten Bernische Datenverarbeitung AG (praktisch das Rechenzentrum des Kantons Bern), bei welcher der Kanton Bern stark überwiegender Mehrheitsaktionär war. Gemäss dem Geschäftsbericht 1991 der BEDAG Informatik ist die Umstrukturierung, u. a. verbunden mit einer wesentlichen Erhöhung des Personalbestandes, weit fortgeschritten. Neue Kunden, primär im Bereich der öffentlichen Verwaltung, konnten gewonnen werden, jedoch nicht im erhofften Umfang. Eine sichere Erfolgsbeurteilung des neuen Unternehmens ist zurzeit noch nicht möglich. Aber auch ein offensichtlicher Erfolg der BEDAG Informatik wäre kein Beweis dafür, dass sich die getroffene Lösung für den Kanton Bern insgesamt positiv auswirkt. Ein Grossteil der Einnahmen der BEDAG fallen bei der Verwaltung als Ausgaben an.

Bei einem Vergleich mit der Informatikorganisation anderer Verwaltungen wie auch von Privatbetrieben ist allgemein Vorsicht geboten. Wo die Informatik weitestgehend in einer besondern Abteilung zentralisiert ist, sind die Voraussetzungen für eine Verselbständigung in der Regel besser als bei einer starken Dezentralisation,

wie sie in der Verwaltung des Kantons Zürich besteht. In den letzten Jahren hat sich das Preis-/Leistungsverhältnis der Informatikmittel (Hardware) stetig verbessert. Computerhersteller und Software-Häuser bieten in immer grösserer Zahl Standardlösungen an, die zumindest eine gute Grundlage für die Unterstützung bestimmter Verwaltungsaufgaben bilden. Wartung und Anpassungen von Programmen können in zunehmendem Mass durch die Anwender selbst vorgenommen werden. Bei der Einführung von Informatiklösungen für bestimmte Aufgaben der kantonalen Verwaltung wird deshalb seit Jahren geprüft, ob die Eigenentwicklung und die Verarbeitung auf dem zentralen Grossrechner oder aber die Auftragserteilung an Privatunternehmen, die sich über Erfahrungen in entsprechenden Aufgabenbereichen ausweisen und allenfalls anpassungsfähige Standardlösungen anbieten, zu wirtschaftlicheren Lösungen führen. In der Verwaltung werden mehrere Grossrechner, weit über 100 mittlere Systeme sowie einige tausend vernetzter Arbeitsplatzgeräte unabhängig von der AOI betrieben und betreut. Alle diese dezentralen Abteilungssysteme könnten nur mit einem enormen Aufwand in einem zentralen Informatikunternehmen zusammengefasst werden. Die Verselbständigung bloss der AOI bliebe eine mit vielen Zufälligkeiten und Unzulänglichkeiten behaftete Teilmassnahme. Davor wird, wie erwähnt, im Gutachten gewarnt.

4. Wenn Vergleiche mit andern Informatikunternehmen angestellt werden, ist schliesslich folgendes klarzustellen: Die Rechnung der AOI weist nicht wegen ungenügender Produktivität einen Ausgabenüberschuss aus. Dieser ist, wie die Verselbständigungsstudie bestätigt, vielmehr darauf zurückzuführen, dass nicht alle erbrachten Leistungen verrechnet werden. Insbesondere wird den Amtsstellen die Beratung bei der Vorbereitung von Informatikprojekten nicht belastet. Damit sollen eine einheitliche Informatikstrategie und eine von Lieferanten unabhängige Bedarfsabklärung gefördert werden. Der teilweise Verzicht auf interne Verrechnung dient, mit andern Worten, dazu, für die Verwaltung als Ganzes Kosteneinsparungen zu erzielen.

5. Aus den dargelegten Gründen beantragt der Regierungsrat dem Kantonsrat, das Postulat nicht zu überweisen.

II. Mitteilung an die Mitglieder des Kantonsrates und des Regierungsrates sowie an die Direktion der Finanzen.

Zürich, den 16. September 1992

Vor dem Regierungsrat

Der Staatsschreiber:
Roggwiller