

Baden, 2. März 2020

Der Stadtrat an den Einwohnerrat

44/19

Anfrage Gian von Planta vom 13. September 2019 betreffend Situation und weiteres Vorgehen bezüglich Informatik-Zusammenarbeit Aarau Baden; Antwort

Herr Gian von Planta ersucht den Stadtrat mit seiner Anfrage vom 13. September 2019 um Beantwortung diverser Fragen betreffend der Informatik-Zusammenarbeit Aarau Baden.

Der Stadtrat möchte zum Stand der Informatikzusammenarbeit Aarau Baden umfassend Auskunft geben und gliedert das vorliegende Dokument in zwei Teile:

- Beantwortung der gestellten Fragen
- Stand der Informatikzusammenarbeit Aarau Baden per Mitte Februar 2020

1 Antworten auf die Fragen von Herrn Gian von Planta

1. *Wie hoch werden die Zusatzkosten auf Grund der Personalwechsel und der Interimslösung mit der BSG aus St. Gallen sein?*

Die anfangs September 2019 installierte Interimslösung wird so lange Bestand haben, bis der neue Leiter ICT, der seine Stelle am 1. April 2020 antritt, ausreichend eingearbeitet ist. Die Stelle des bisherigen stellvertretenden Leiters konnte neu als Projektleitungsstelle per Dezember 2019 wiederbesetzt werden.

Das Interimsmandat für die Leitung ist auf drei Personentage pro Woche ausgelegt. Die Praxis hat gezeigt, dass dieses Pensum über die gesamte Zeitdauer nötig ist. Es wird für voraussichtlich acht Monate mit Kosten in der Grössenordnung von CHF 220'000 (inklusive Mehrwertsteuer) gerechnet. Durch die Vakanzen bei Leitung und Stellvertretung stehen diesen Kosten Einsparungen bei Löhnen und Sozialleistungen gegenüber. Die Kosten und die Einsparungen verteilen sich auf die Jahre 2019 und 2020. Die Nettokosten konnten im Jahr 2019 mit den bewilligten Globalkrediten mehr als abgedeckt werden. Die Nettoaufwände von Baden und Aarau sind in der Rechnung 2019 jeweils unter Budget. In Baden beträgt die positive Budgetabweichung rund CHF 200'000. Bei dieser Berechnung wurden die Kostenverschiebungen durch den Zusammenschluss (Minderkosten durch Stellenverschiebungen und Mehrkosten durch verrechnete Mieten und Overheadkosten in Aarau gemäss Einwohnerratsvorlage zum Zusammenschluss) berücksichtigt. Dieses Ergebnis ist einerseits auf Ausgabenverzögerungen durch Vakanzen aber auch auf den Umstand zurückzuführen, dass Vorhaben gemeinsam angegangen werden. Für 2020 ist ebenfalls vorgesehen, die Kosten der Interimslösung mit den bestehenden Globalbudgets abzudecken.

Die Firma BSG wurde neben dem Sicherstellen der operativen Führung auch mit einer Analyse beauftragt, die den Ist-Zustand aus einer externen Sicht kritisch würdigt und Empfehlungen zur weiteren Vorgehensweise sowie zu allfälligen Strategieberichtigungen macht, um die Ziele des Zusammenschlusses zu erreichen. Hier ist die Basis für eine erfolgreiche Umsetzung erarbeitet worden (vgl. Stellungnahme des Stadtrats zum aktuellen Stand von IZAB im zweiten Teil). Diese Kosten (rund CHF 40'000) sind dem von den Einwohnerräten bewilligten Transformationskredit (Position Begleitung organisatorische Anpassungen) belastet worden.

2. *Ab wann können die geplanten Einsparungen von 15% realisiert werden?*

Der Beschluss des Einwohnerrats lautet wie folgt: "Die heutigen jährlichen Informatikkosten, Aufwand von brutto CHF 2'900'943 (gemäss Detailstudie IZAB - Basis: Rechnung 2017 – ohne interne Verrechnungen), sind in der laufenden Legislatur um 15% zu senken."

Für den Stadtrat bedeutet das, dass die Kosten bis zum Ende der Legislatur gesenkt sein sollen. Der Stadtrat und die Informatiksteuerung Aarau Baden (ISAB) nehmen diese anspruchsvolle Zielvorgabe ernst. Alle Beteiligten arbeiten daran, dass sie erreicht werden kann. Daran hat sich durch die Interimslösung nichts geändert.

Das Erreichen der definierten Sparziele wird mit folgenden Massnahmen unterstützt:

- Jede Kostenart wird aufgabenkritisch überprüft, d.h. es wird analysiert, ob die Leistungen auch in Zukunft in diesem Umfang benötigt werden.
- Für bestehende Aufgaben wird überprüft, ob sie kostengünstiger erstellt werden können.
- Der ISAB wird periodisch Bericht erstattet über identifizierte Sparpotenziale und Umsetzungsmassnahmen.
- Bei Projekten wird ein gesondertes Augenmerk auf die Position "Wirtschaftlichkeit" gelegt und Kosten und Nutzen werden explizit ausgewiesen.

Die Zusammenführung der beiden Informatikorganisationen wird bis Ende der Legislatur im Vergleich zu den im Jahr 2017 bestehenden Aufgaben zu einer Kostenreduktion führen. Allerdings verändern die Aufgaben und die Anforderungen an die Informatik sich rasant, und es entstehen immer wieder neue und zusätzliche Anforderungen. Zudem erhöhen sich die Lizenzkosten für Fachapplikationen aufgrund von Funktionserweiterungen, die die Abteilungen brauchen, damit sie ihre Aufgaben erfüllen können.

Auch die Digitale Transformation führt dazu, dass im Vergleich zu 2017 zusätzliche Leistungen mittels digitaler Unterstützung erbracht werden und die entsprechenden Kosten neu in der Informatik anfallen, während die damit verbundene Entlastungen jedoch in den davon profitierenden Verwaltungseinheiten anfallen. Hier ist eine Gesamtbetrachtung der neu anfallenden und andernorts wegfallenden Kosten notwendig. Zu nennen sind hier zum Beispiel elektronische Plattformen für Behörden oder Kollaboration mit Dritten.

Aufgrund dieser Verschiebungen und der technologischen Entwicklung geht die ISAB heute davon aus, dass die ICT-Kosten gegenüber dem Jahr 2017 für die damals erbrachten Leistungen tiefer sein werden. Die zusätzlichen Kosten für den erweiterten Leistungskatalog führen hingegen zwar nicht zu einer Senkung der gesamten IT-Kosten, jedoch werden diese dank IZAB weniger stark ansteigen als ohne diese Zusammenarbeit.

Bei der Berichterstattung über die Erreichung der Kostenziele werden diese Effekte separat ausgewiesen werden.

3. *Welches sind die organisatorischen und kulturellen Gründe für die beiden Kündigungen?*

Die beiden Abgänge haben unterschiedliche Gründe:

Der stellvertretende Leiter (ehemaliger Leiter IT Aarau) kündigte, weil er seine Rolle in der neuen Organisation nicht fand.

Die Informatiksteuerung Aarau Baden und der bisherige Leiter der Informatik entschieden einvernehmlich, das Anstellungsverhältnis aufzulösen. Unterschiedliche Vorstellungen über die Zusammenarbeit führten zu diesem Entscheid.

4. *Kann sich der Stadtrat auf Grund der gemachten Erfahrungen vorstellen, den umstrittenen Entscheid noch einmal zu hinterfragen?*

Die Rahmenbedingungen der Zusammenarbeit sind wie folgt:

Die beiden Partnerstädte haben die Form eines Gemeindevertrags gewählt und damit vorerst von der Gründung einer eigenständigen öffentlich-rechtlichen Körperschaft abgesehen. Dadurch sind die Flexibilität bei Anpassungsbedarf und die vollständige Kontrolle der neuen IT-Organisation durch die beiden Partnerstädte sichergestellt.

Der Gemeindevertrag ist für eine unbestimmte Dauer festgelegt worden und kann durch die Trägergemeinden unter Einhaltung einer Kündigungsfrist von 24 Monaten auf Ende eines Kalenderjahres aufgelöst werden. Der erstmalige Kündigungstermin ist der 31. Dezember 2023.

Selbstverständlich muss der Zusammenschluss sich noch bewähren. Die Zielerreichung wird laufend überprüft. Sollte sich am Ende der Legislatur wider Erwarten herausstellen, dass die Zusammenarbeit sich nicht bewährt, ist auch eine Kündigung auf Ende 2023 denkbar.

Erstens glaubt der Stadtrat aber unverändert daran, dass die Ziele des Zusammenschlusses, insbesondere kostengünstigere und optimierte IT-Leistungen zu erhalten, erreicht werden können.

Zweitens ist es für eine Erfolgsbeurteilung ein knappes Jahr nach dem tatsächlich erfolgten Zusammenschluss an einem gemeinsamen Standort noch zu früh.

Der Stadtrat ist sich der Risiken, die mit dem Vorhaben verbunden sind, bewusst. Diese wurden in der Einwohnerratsvorlage auch offen dargelegt. Unbestritten ist, dass die personellen Wechsel kurzfristig zu Zusatzaufwand und Verzögerungen bei der Projektumsetzung führen. Mit der Interimslösung konnten nun aber auch die Voraussetzungen geschaffen werden, die Umsetzung auf solider Basis voranzutreiben und die angestrebten Effizienzgewinne sowie weitere Verbesserungen der bisherigen Informatik erfolgreich umzusetzen. Mit einer geeigneten und vollständigen personellen Besetzung sollten aus heutiger Sicht die Zielsetzungen mit einer künftigen stabilen Struktur erreicht werden können.

Die Informatiksteuerung Aarau Baden begleitet das Zusammenschlussprojekt eng, und der Stadtrat wird regelmässig über den Projektstand auf dem Laufenden gehalten.

Der Stadtrat wird die Finanzkommission und den Einwohnerrat auch in Zukunft aktiv über den Stand der Umsetzung der Informatikzusammenarbeit informieren.

5. *Wäre es für den Stadtrat nicht attraktiver, wenn diese Stellen in der Region Baden bleiben würden, sei dies in einem öffentlichen-rechtlichen Gebilde oder in Form einer Auslagerung an einen privaten Anbieter?*

Richtig ist, dass Mitarbeitende aus der Region Baden durch den Zusammenschluss in Aarau arbeiten. Umgekehrt wohnen aber auch Mitarbeitende der Stadt Baden in der Region Aarau.

Die Frage der Standortregion ist aus Sicht des Stadtrats kein zentrales Argument für die Wahl der besten Lösung für die Informatik. Er ist vor allem an kostengünstigen und optimierten Informatikdienstleistungen interessiert. Darüber hinaus war es ihm wichtig, dass den bestehenden Mitarbeitenden in der neuen Organisation eine Anstellung geboten werden konnte.

Mit dem Einwohnerratsbeschluss hat sich die Stadt Baden für eine Partnerschaft mit Aarau und damit gegen eine Auslagerung an einen privaten Anbieter entschieden.

2 Stand der Informatikzusammenarbeit Aarau Baden per Mitte Februar 2020

Die Firma BSG Unternehmensberatung AG hat im Zeitraum von September bis November 2019 eine Organisationsanalyse des ICT-Dienstleisters Aarau-Baden (IICT Aarau Baden) durchgeführt. Die Ergebnisse liegen den beiden Stadträten von Aarau und Baden vor und zeigen den Stand des Reifegrads der Informatik in den beiden Städten im Untersuchungszeitraum auf.

Die Analyse hat folgende Themen beleuchtet:

- Strategie
- Organisation
- Prozesse
- ICT-Management und IT-Service Management
- Finanzen/Budget
- Personal und Sachmittelausstattung
- ICT-Architektur
- Führung und Steuerung
- Kultur/Beziehungen und Zusammenarbeit
- Soll-Konzept

Zusammenfassend stellt der ICT-Dienstleister Aarau-Baden sich als Betrieb mit zahlreichen Optimierungspotenzialen dar. Folgende wesentlichen Punkte haben sich zusammenfassend aus der Zustandsanalyse (Stand Anfang Oktober 2019) ergeben:

- IICT Aarau-Baden als zentrale ICT-Organisation gewährleistet einen stabilen ICT-Betrieb. Es wurde festgestellt, dass das Personal gut ausgebildet und bestrebt ist, eine hohe Qualität und Dienstleistungsorientierung zu gewährleisten.
- In strategischen Belangen bezüglich IICT waren noch viele Themen unbeantwortet und somit unklar.
- Es agierten noch zwei komplett autonome Organisationen unter einem Dach.
- Die Führungs- und Zusammenarbeitskultur in der IICT wurde als entwicklungsbedürftig beurteilt.

- Handlungsbedarf wurde im Bereich ICT-Sicherheit festgestellt. Es fehlte zudem an grundsätzlichen Konzepten, Vorgaben und Regelungen.
- Handlungsbedarf wurde im Bereich des Projektmanagements konstatiert. Hierbei wurden insbesondere fehlende Lieferergebnisse und Dokumentationen festgestellt.
- Das ICT-Service Management wurde als entwicklungsfähig beurteilt. Erste gemeinsame Bestrebungen waren jedoch bereits eingeleitet.
- Das Thema ICT-Governance bot Potenziale, die durch eine klare Ausgestaltung der Gremienstrukturen, Rollen und Verantwortlichkeiten erschlossen werden können.
- Aufgaben, Kompetenzen und Verantwortlichkeiten innerhalb der IICT, aber insbesondere auch im Zusammenspiel mit den "Digital Managern" der beiden Städte waren nicht durchgängig geregelt. Die Rolle der Digital Manager wurde insgesamt sowohl auf Kunden- als auch IICT-Seite als noch zu wenig klar beurteilt.
- Das Zusammenspiel zwischen IICT Aarau-Baden und Kunden, Erwartungshaltungen und insbesondere Beratungen zeigte Entwicklungsreserven. Die Digital Manager bilden das Bindeglied zwischen Business (Kunden, Digital-Management) und Technik (IICT Aarau-Baden). Für die Übersetzung von Kundenanforderungen in technische Lösungen wurde festgestellt, dass in der IICT eine entsprechende Rolle fehlt.
- Ein wichtiges Entwicklungsfeld wurde im Bereich "Kultur" und "Kommunikation" festgestellt.

Wesentlich ist, dass der ausgewiesene Zustand seine Ursachen zu einem wesentlichen Teil in den alten Organisationen vor der Zusammenführung zu IZAB im Jahr 2019 hat. Viele der ausgewiesenen Schwachstellen und Entwicklungspotenziale entstammen der Struktur und dem Betrieb der beiden Informatik-Organisationen der Städte Aarau und Baden. Dazu enthält der Bericht auch Entwicklungspotenziale, deren Umsetzung auch gemäss dem ursprünglichen Zeitplan noch nicht im September 2019 vorgesehen war.

Im Analysebericht wurden insgesamt 79 Feststellungen bezüglich Potenzialen gemacht. Diese wurden durch die ISAB, die Interimsleitung IICT Aarau-Baden und die Digital Manager aufgegriffen. Die Abteilung IICT Aarau Baden hat eine Fortschrittskontrolle zu jedem dieser Potenziale aufgebaut und dokumentiert die bearbeiteten Massnahmen und Veränderungen gegenüber dem ursprünglichen Berichtsstand regelmässig zu Händen der ISAB.

Die neuste Version dieser Fortschrittskontrolle, die der ISAB am 19. Februar zur Kenntnis gebracht wurde, zeigt folgende Entwicklung:

Strategie, ICT-Architektur:

Grundlegende strategische Schwerpunkte wie Konzept Gesamtarchitektur und Positionierung IICT sind identifiziert und angegangen worden. Erste strategische Massnahmen wie Auslegung Applikationslandschaft und Organisationsentwicklung sind aus dem Einwohnerratsentscheid abgeleitet worden. Die ISAB hat zudem die grundlegenden Entscheide betreffend die Rechenzentren gefällt.

Prozesse:

Ein Projekt zur Einführung eines geeigneten Prozessmanagementtools kombiniert mit der Einführung geeigneter Prozessdokumentation und Verantwortlichkeiten ist initiiert worden.

ICT-Sicherheit:

Zutrittskontrollen zu den Büros der IICT sind durch bauliche und organisatorische Massnahmen eingeführt worden. Kritische sowie vernachlässigte Security-Lücken sind geschlossen worden.

Projektmanagement:

Gemeinsam mit den Digital Managern beider Städte und der IICT-Interimsleitung ist ein Projektplan der wichtigsten ICT-Projekte für die Jahre 2020 und 2021 erstellt worden. Eine Ressourcenplanung für die beiden Jahre liegt diesbezüglich ebenfalls vor.

Projekte werden nach der Methode HERMES mit den entsprechenden Phasen abgewickelt. HERMES ist eine Projektmanagement-Methode für Projekte im Bereich der Informatik, der Entwicklung von Dienstleistungen und Produkten sowie der Anpassung der Geschäftsorganisation. HERMES wird von der schweizerischen Bundesverwaltung entwickelt und steht als offener Standard frei zur Verfügung. Zahlreiche Kantone, Städte, Bildungsinstitutionen und Unternehmen aus der Privatwirtschaft haben HERMES erfolgreich eingeführt.

Projekte werden gemäss dem definierten Projektablauf sowie der Projektportfolioplanung initialisiert, bearbeitet, dokumentiert und abgeschlossen.

ICT-Management und IT-Service Management:

Neue Anfragen werden konsequent über das Ticket-Tool (beide Städte) abgehandelt. Alternative Wege werden blockiert. Statistiken zur Bearbeitung von Tickets und der zeitlichen Abwicklung wurden erhoben, ausgewertet und wo nötig Massnahmen ergriffen. Der Bestand an Altlasten (Ticket älter als ein Jahr) wurde drastisch reduziert. Der Fokus wurde stärker auf grundsätzliche Problemstellungen ausgerichtet.

Die Abgrenzung und Definition der Rollen der Digital Manager ist weiter detailliert worden. Ein Vorschlag für die Entscheidungsträger ist erarbeitet worden.

Die IICT ist stellenmässig per 1. Februar 2020 voll besetzt.

Führung und Steuerung:

Strukturelle Verbesserungen im ISAB-Gremium, zum Beispiel im Sitzungsmanagement, wurden umgesetzt.

Strategisch wichtige Themen entlang der IZAB Vorgaben werden von der Leitung top priorisiert.

Führung erfolgt unter Einbezug der Teamleitungsebene. Verantwortungen werden stufengerecht an das Team delegiert.

* * * * *

Beilage:

Anfrage Gian von Planta vom 13. September 2019 betreffend Situation und weiteres Vorgehen bezüglich Informatik-Zusammenarbeit Aarau Baden (44/19)