

An den
Grossen Stadtrat
8200 Schaffhausen

Schaffhausen, 27. Oktober 2020

**Kleine Anfrage Till Hardmeier,
«KSD-Debakel – was kostet es die Stadt» (Nr. 46/2020)**

Sehr geehrte Frau Präsidentin
Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Datum vom 29. September 2020 hat Grossstadtrat Till Hardmeier eine Kleine Anfrage zur kantonalen Webseite und deren Auswirkungen auf die Stadt eingereicht.

Der Stadtrat nimmt die Gelegenheit gerne wahr, um umfassend zum Webseitenprojekt und zu den geplanten Verbesserungen in Bezug auf die Rechtsform und die strategische Ausrichtung der KSD zu informieren.

Einleitende Bemerkungen zur Rechtsform der KSD:

Die KSD ist eine gemeinsame Dienststelle von Stadt und Kanton Schaffhausen und basiert auf einer mehrfach weiterentwickelten Vereinbarung zwischen Regierungsrat und Stadtrat aus dem Jahr 1972. Die historisch gewachsene Rechtsform mit zwei gleichberechtigten Eignern vermag den heutigen Ansprüchen an die Governance nicht mehr vollumfänglich zu genügen. Beispielsweise müssen das Budget und die Kredite in Übereinstimmung von Kantonsrat und Grosse Stadtrat beschlossen werden. Zudem entspricht die KSD nicht dem neuen Finanzhaushaltsgesetz und die Übergangsfrist musste deshalb bereits verlängert werden. Weiter hat sich gezeigt, dass besonders bei Uneinigkeiten der Eigner klare Entschlüsse schwierig herbei zu führen sind und zu Unzufriedenheiten aller beteiligten Parteien führen können.

Dieser nicht mehr zeitgemässe Zustand wurde erkannt und der Regierungsrat und der Stadtrat sind übereingekommen, die KSD künftig in eine unselbständige Anstalt des Kantons zu überführen. Mit der angestrebten Änderung der Rechtsform sollen die Führungsstrukturen entflechtet und die Verantwortlichkeiten transparent geregelt werden, wobei das Ziel der Standardisierung und der Nutzung von Skaleneffekten im IT-Bereich trotzdem erreicht werden kann. Die Leitung und die Verantwortung über die KSD sollen künftig dem Kanton obliegen. Die Stadt würde mit diesem Modell weiterhin Ankerkunde der KSD bleiben und hätte eine Bestellverpflichtung bei der KSD. Im Gegenzug soll die Stadt über spezielle Mitspracherechte (z. B. Einsitz im IT-Kundenrat) verfügen und von den gleichen Konditionen wie der Kanton profitieren können.

Für die geplante Rechtsformänderung ist eine kantonale Vorlage in Vorbereitung und die Einführung der neuen Rechtsform ist auf 2022 geplant.

Einleitende Bemerkungen zur neuen Strategie der KSD:

Unabhängig von der neuen Rechtsform und vom Webseiten-Projekt hat der Fachausschuss der KSD (FA KSD) 2019 eine neue Ausrichtung der KSD als so genannter «Business Partner» beschlossen. Die Neuausrichtung wurde in Zusammenarbeit mit der Geschäftsleitung und den Mitarbeitenden der KSD sowie einer externen Firma erarbeitet. Die Strategie wurde im Februar 2020 dem Regierungsrat und dem Stadtrat vorgestellt und von beiden Exekutiven genehmigt. Der Präsident des FA KSD, Regierungsrat Walter Vogelsanger, hat darüber an einer Medienkonferenz vom 24. September 2020 informiert.

Mit der neuen Strategie werden insbesondere die Bereiche Projektmanagement und Business Analyse gestärkt. Damit soll die KSD künftig die einzelnen Bereiche und Dienststellen in Fragen rund um den Einsatz der IT noch besser unterstützen und so den digitalen Wandel der Verwaltung vorwärts treiben.

Einleitende Bemerkungen zum Webseiten-Projekt:

Das Vorhaben «Relaunch Webseiten Schaffhausen» (RLWSSH) wurde 2014 von Kanton, Stadt und Gemeinden gemeinsam gestartet. Die bestechende Grundidee war, gemeinsame Inhalte auf einer gemeinsamen Plattform verwalten und anzeigen zu können, und den Benutzerinnen und Benutzer, welche nicht mit dem organisatorischen Aufbau von Stadt, Kanton und Gemeinden vertraut sind, die Suche nach Inhalten zu vereinfachen und an einem zentralen Ort zur Verfügung zu stellen. Das Lösungskonzept für die neuen Webauftritte gründet dabei auf dem digitalen Gesamtkonzept für die Region Schaffhausen. Es ist auf der gleichen Basis wie die Internetauftritte «Standortförderung Kanton Schaffhausen» (www.economy.sh) und «Einkaufs- und Erlebnisregion SH» (www.erlebnis.sh.ch) aufgebaut.

Nach einer längeren Spezifikationsphase beauftragte der Regierungsrat des Kantons Schaffhausen 2017 die KSD mit der Umsetzung von RLWSSH und stimmte dem Abschluss eines Vertrages zwischen dem Kanton Schaffhausen und dem Softwarelieferanten zu.

Im gleichen Jahr schied die Stadt Schaffhausen aufgrund von unterschiedlichen Auffassungen über das weitere Vorgehen aus. Der Finanzreferent und der Stadtrat hatten grundsätzliche Bedenken zur gewählten Lösung und der Projektorganisation. Sie waren der Auffassung, dass der Auftrag öffentlich ausgeschrieben werden müsste (Submission) und die Webseiten statt auf einer Eigenentwicklung auf einer erprobten Standardlösung aufbauen sollten. Der Regierungsrat beschloss daraufhin, das Projekt alleine weiterzuverfolgen.

Im Dezember 2018 signalisierte der Kanton der Stadt, dass die kantonale Webseite zwischenzeitlich erfolgreich getestet worden sei und der Produktivstart bevorstehe. Basierend auf dieser positiven Aussicht beschloss der Stadtrat, die Projektarbeiten wieder aufzunehmen und einen Einzelwerkvertrag mit dem Softwarelieferanten zu unterzeichnen. Gleichzeitig wurde die KSD mit der Projektleitung beauftragt.

Im März 2019 wurde die Seite sh.ch schliesslich produktiv geschaltet. Kurz darauf wurden in den Medien über diverse Probleme mit sh.ch berichtet und im Kantonsrat wurde eine Kleine Anfrage zur neuen Webseite des Kantons eingereicht.

Daraufhin – und noch bevor eine Lenkungsausschuss-Sitzung abgehalten werden konnte – stoppte der Stadtrat im Juni 2019 die Arbeiten am städtischen Internetauftritt wieder.

Auf Empfehlung des FA KSD setzte der Regierungsrat des Kantons Schaffhausen im August 2019 eine Arbeitsgruppe ein. Sie erhielt den Auftrag, eine Situations- und Risikoanalyse zu erstellen, den Handlungsbedarf aufzuzeigen sowie Lösungsvorschläge und einen Umsetzungsplan zur Verbesserung der Situation rund um sh.ch zu präsentieren. Basierend auf dem Schlussbericht wurde unter Leitung des Kantons das Vorhaben «Projekt-Optimierung RLWSSH» gestartet. Mit der Stadt wurde vereinbart, dass als Teil des Optimierungsprojektes auch die Machbarkeit und der Aufwand für von der Stadt geforderte Verbesserungen untersucht würden.

Aufgrund der für die Stadt Schaffhausen nach wie vor nicht abschliessend beantworteten Fragen rund um sh.ch beschloss der Stadtrat im Sommer 2020 endgültig aus dem Vorhaben auszusteigen. Hauptgründe waren u.a. die mangelnde Benutzerfreundlichkeit und die nicht bekannten Investitions- und Betriebskosten für einen städtischen Webauftritt. Der Stadtrat kam weiter zum Schluss, dass das System nur mit einem unverhältnismässig hohen finanziellen und personellen Aufwand auf einen zufriedenstellenden Stand gebracht werden kann.

Gleichzeitig hat der Stadtrat beschlossen, ein neues Webseitenprojekt zu starten. Dieses soll auf einer erprobten Standardlösung basieren. Zudem soll von Anfang an die städtische Projektmanagement-Methodik angewendet werden. Der Auftrag wird über die KSD öffentlich ausgeschrieben. Die Ausschreibung wird dabei so gestaltet, dass später weitere Gemeinden sowie mittelfristig auch der Kanton auf die Plattform umsteigen könnten. Damit könnte die ursprüngliche, gute Idee, den Benutzern geteilte Inhalte anzeigen zu können, doch noch umgesetzt werden. Vorgesehen ist, dass in einem ersten Schritt der bestehende Webseitenauftritt der Stadt im Jahr 2021 auf die neue Plattform migriert werden soll. Die neue Plattform soll auch ein Ratsinformationssystem für den Grossen Stadtrat beinhalten. Spätere Ausbauschritte sind ab 2022 vorgesehen. Der Investitionskredit für das neue Webseitenprojekt wird dem Grossen Stadtrat mit dem Oktoberbrief zum Budget 2021 beantragt. Der bisherige Kredit für RLWSSH wird geschlossen.

Beantwortung der einzelnen Fragen:

1. Wie sind die Verantwortlichkeiten zwischen Stadt, Kanton, Fachausschuss und KSD-Geschäftsleitung generell geregelt?

Die KSD ist eine gemeinsame Dienststelle von Stadt und Kanton. Stadt und Kanton sind gleichberechtigte Miteigentümer. Die KSD hat gemeinsame Leitungs- und Aufsichtsgremien (Fachausschuss KSD und eGov-Kernteam), denen vereinbarungsgemäss spezifische Kompetenzen und Aufgaben zustehen. Die Finanzierung (nicht zu verwechseln mit Eigentumsanteilen) funktioniert mit Verpflichtungskrediten im Sinne von Darlehen von Kanton (55 %) und Stadt (45 %), welche jährlich in die jeweiligen Budgets eingestellt werden.

Der FA KSD ist das oberste Führungsorgan der KSD und fasst die grundlegenden strategischen Entscheide. Er delegiert die Geschäftsführung der Geschäftsleitung. Der FA KSD ist mit einem Verwaltungsrat ohne eigentliche Finanzkompetenzen vergleichbar. Er gibt Investitionen im Rahmen der von beiden Parlamenten genehmigten Verpflichtungskredite frei.

Bei Projekten wurde bis anhin zwischen internen und externen Projekten unterschieden. Bei internen Projekten oblag dem FA KSD die Steuerung und Überwachung. Bei externen Projekten wurde ein Lenkungsausschuss gebildet, in dem die (externen) Kunden vertreten sind und das Projekt steuern.

Im Rahmen der Situationsanalyse zur Neuausrichtung der KSD wurde erkannt, dass im Projektmanagement Optimierungspotential vorhanden ist. Die Umsetzung der Massnahmen zur Verbesserung ist angelaufen.

2. Wie waren die Verantwortlichkeiten in diesem Projekt geregelt?

Ursprünglich (bis 2017) war auch die Stadt im gemeinsamen Projekt vertreten. Wie einleitend ausgeführt, stieg die Stadt Schaffhausen in der Folge aus dem Projekt aus.

Beim kantonalen Webseitenprojekt handelt es sich in der Folge um ein externes Projekt, welches ausschliesslich vom Kanton gesteuert und verantwortet wird und wurde.

Auch im FA KSD war die kantonale Webseite mehrfach ein Thema. Zwischen dem kantonalen und dem städtischen Eignervertreter sowie Mitgliedern des FA KSD gab es unterschiedliche Einschätzungen über die Erfolgsaussichten des Webseitenprojektes. Im Protokoll des FA KSD wurde festgehalten, dass es sich um ein kantonales Kundenprojekt handelte, welches vom Kanton alleine gesteuert und finanziert wurde. Im Frühjahr 2019 empfahl der FA KSD dem Regierungsrat, zur Lösung der Probleme um die Webseite dringend eine Task-Force einzusetzen. Daraufhin setzte der Regierungsrat wie in den einleitenden Bemerkungen ausgeführt im August 2019 eine Arbeitsgruppe ein.

3. *Seit wann wusste die Stadt von diesen Problemen und was hat sie unternommen?*

Die Stadt ist 2017 aus dem Projekt ausgeschieden, nachdem sie mit ihrem Anliegen für eine öffentliche Ausschreibung und die Verwendung einer bewährten Standardlösung kein Gehör fand.

Der Finanzreferent hat sich in Absprache mit dem Stadtrat als Eignervertreter im Fachausschuss im Rahmen der Zuständigkeit eingebracht (siehe Antwort auf Frage 2).

4. *Wann wurde die GPK informiert?*

Die städtische GPK wurde anlässlich der Besprechung des Berichtes zur Schwerpunktsprüfung der Finanzkontrolle am 13. August 2020 ausführlich über das Webseitenprojekt informiert. Da es sich um ein Kundenprojekt des Kantons handelt, gab und gibt es keine Veranlassung, die städtische GPK proaktiv zu informieren.

Über die Arbeiten zur Rechtsform und zur Verbesserung der Governance wurde die städtische GPK über die Jahre im Rahmen der Rechnungs- und Budgetberatungen periodisch informiert.

5. *Neben den externen Kosten von über einer Million sind sicher auch hohe interne Kosten (Personal etc.) angefallen. Wie viel der internen und externen Kosten muss die Stadt tragen und warum?*

Die Stadt hat nur die Kosten für die städtische Webseite zu tragen. Die Anzahlung für den Werkvertrag im Umfang von rund 35'500 Franken wurde geleistet.

Usanzgemäss verrechnet die KSD ihre eigenen Aufwände bei grossen Projekten den Bestellern, also Stadt, Kanton und Gemeinden weiter. Dies war so bei den städtischen Projekten zur Einführung der neuen Rechnungslegungssoftware NSP und bei der digitalen Aktenführung. Ohne spezifische Verrechnung würden die Aufwände indirekt über Umlagen an die Kunden der KSD abgewälzt, wobei die Stadt als zweitgrösster Kunde anteilig die Kosten mittragen würde.

Die Stadt hat aktuell keine Kenntnisse über die Aufwände der KSD für die kantonale Webseite.

6. *Gibt es noch weitere Projekte, die die KSD nicht im Griff hat?*

Es wäre verfehlt, aufgrund eines einzelnen Kundenprojektes auf allgemeine Probleme bei der Projektabwicklung der KSD zu schliessen. Die städtischen Projekte «Einführung der neuen Rechnungslegungssoftware NSP» und die «digitale Aktenführung» konnten erfolgreich abgeschlossen werden.

Der FA KSD hat unabhängig vom Webseiten-Projekt bereits 2019 die Stärkung der Projektabwicklungskompetenz und der Business Analyse zu einem Schwerpunkt der Unternehmensstrategie der KSD erklärt (vgl. einleitende Bemerkungen).

7. *Per wann könnte die Stadt aus der KSD-Beteiligung aussteigen und die Leistungen bei einem anderen Anbieter einkaufen?*

Die KSD ist aktuell eine auf einem Vertrag zwischen den Exekutiven basierende, gemeinsame Dienststelle von Kanton und Stadt Schaffhausen. Um die Rechtsform zu ändern, braucht es einen übereinstimmenden Beschluss beider Eigner.

Um die Governance (Führung, Zuständigkeiten und Verantwortung) zu verbessern und mit dem neuen Finanzhaushaltsgesetz kompatibel zu sein, beabsichtigen der Regierungsrat und der Stadtrat, die KSD künftig als unselbständige Anstalt des Kantons zu organisieren (vgl. einleitende Bemerkungen).

Freundliche Grüsse

IM NAMEN DES STADTRATS



Peter Neukomm
Stadtpräsident



Marijo Caleta
Stadtschreiber i.V.