

Interfraktionelle Interpellation GLP/JGLP, FDP/JF (Corina Liebi, JGLP/Nik Eugster, FDP): Alles für die Katz? Auswirkungen des geplanten neuen Fallführungssystems des Kantons Bern (NFFS) auf das kürzlich eingeführte Citysoftnet

Der Gemeinderat wird um Beantwortung folgender Fragen gebeten:

1. Ist sich der Gemeinderat der Problematik bewusst, dass die geplante verpflichtende Einführung des NFFS durch den Kanton Bern per 2026 die Ablösung des erst kürzlich eingeführten Fallführungssystems Citysoftnet zur Folge hätte?
2. Wie gedenkt der Gemeinderat auf diese Entwicklungen zu reagieren? Wie wurde das Projekt Citysoftnet aufgrund der Entwicklung von NFFS angepasst, z.B. mit dem Verzicht auf weitere Investitionen?
3. Hat der Gemeinderat im Vorfeld der Einführung von Citysoftnet im Sommer resp. Herbst 2023 geprüft, ob nicht eine direkte Beteiligung am Pilotversuch des Kantons Bern per 2025 die sinnvollere Lösung gewesen wäre, als sich abzeichnete, dass Citysoftnet nicht als kantonale Lösung in Frage kommt?
4. Welches Gemeinderatsmitglied hatte den Geschäftslead für Citysoftnet und wie wurde sichergestellt, dass die direktionsübergreifende Zusammenarbeit zwischen BSS und SUE funktionierte?

Begründung

Im Rahmen der Wintersession genehmigte der Kanton Bern einen Objektkredit für die «Beschaffung, Realisierung und Einführung des neuen Fallführungssystems im Kanton Bern (NFFS)» für die Jahre 2024 bis 2028. Das erklärte Ziel dieser Massnahme besteht darin, die heterogenen Fallführungssysteme der Sozialdienste, der Kindes- und Erwachsenenschutzbehörden (KESB) sowie der Arbeitsintegration der bernischen Gemeinden zu vereinheitlichen. Dies soll ein papierloses, medienbruchfreies Arbeiten und einen nahtlosen Informationsaustausch zwischen den involvierten Stellen ermöglichen. Gemäss Planung ist nach einer Pilotphase im Jahr 2025 die flächendeckende Einführung des NFFS ab 2026 bei allen 85 Nutzerorganisationen, einschliesslich der Stadt Bern, vorgesehen. Die Regierung des Kantons Bern hat wiederholt ihre Absicht bekundet, die Implementierung des NFFS für alle Gemeinden verpflichtend zu machen. Vor diesem Hintergrund scheint die kürzliche Einführung von Citysoftnet in Bern doch einige Fragen aufzuwerfen. Der Kanton hat diesbezüglich Stellung bezogen und angegeben, dass eine Kooperation mit dem Verein Citysoftnet und der Stadt Bern angesichts der damals geplanten Auflösung des Vereins im Jahr 2024 und der Übertragung der Eigentumsrechte an der Software an den Lieferanten nicht mehr in Betracht kommt. Eine indirekte Kooperation wäre nur dann möglich gewesen, wenn der Lieferant von Citysoftnet ein Angebot im Rahmen der öffentlichen Ausschreibung für das NFFS eingereicht und den Zuschlag erhalten hätte, was jedoch nicht der Fall war.

Vor dem Hintergrund, dass der Kanton plant, ein anderes System als Citysoftnet einzuführen und Schnittstellenlösungen lediglich als temporäre Optionen betrachtet werden, ergibt sich für die Stadt Bern die Notwendigkeit, nur wenige Jahre nach der Implementierung von Citysoftnet auf das NFFS umzusteigen. Dies wirft ernsthafte Fragen hinsichtlich der Gesamtkosten des Projekts, der bereits bewilligten und potenziellen Nachkredite sowie der Effizienz der Investition auf. Sollte es tatsächlich zu einer Umstellung kommen, würde die Stadt Bern nach aktuellem Stand fast 19 Millionen Schweizerfranken in den Sand setzen. Zudem stellt die Aussicht auf eine weitere Systemumstellung eine erhebliche Belastung für die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter dar, die bereits unter der aktuellen Systemumstellung leiden.

Angesichts dieser Situation erscheint es dringend notwendig, die Implikationen dieser Entwicklungen für die Stadt Bern zu diskutieren sowie geeignete Massnahmen zu ergreifen, um die Interessen und das finanzielle Wohl der Stadt zu wahren.

Bern, 1. Februar 2024

Erstunterzeichnende: Corina Liebi, Nik Eugster

Mitunterzeichnende: Yasmin Amana Abdullahi, Michael Hoekstra, Michael Ruefer, Claude Grosjean, Janina Aeberhard, Gabriela Blatter, Florence Pärli Schmid, Ursula Stöckli, Oliver Berger, Thomas Hofstetter, Tom Berger

Antwort des Gemeinderats

Um die vorliegende Interpellation einzuordnen, muss die Zeitlinie des Projekts Citysoftnet vergegenwärtigt werden. Das Projekt Citysoftnet, welches über die drei Städte Bern, Zürich und Basel (eigentlich Kanton Basel-Stadt) angelegt ist, wurde im Jahr 2012 lanciert. In den Jahren 2013 und 2014 wurden die Grobspezifikationen des neuen Fallführungssystems definiert und die politische Machbarkeit in den drei Städten geklärt. Ende 2014 gründeten Zürich, Basel und Bern den Verein Citysoftnet und begannen mit der Vorbereitung einer Submission. 2017 wurde diese durchgeführt und – unter Kreditvorbehalt – der Zuschlag an das obsiegende IT-Unternehmen erteilt. 2018 wurden in Zürich, Basel und Bern die benötigten Kredite bewilligt, wobei in Bern dafür eine Volksabstimmung nötig war. Ab 2019 startete dann die Entwicklung der Software. Diese umfasst einen gemeinsamen Kern, der für alle drei Städte die gleichen Funktionalitäten beinhaltet. Jede Stadt muss diese Kernsoftware dann in ihr Umfeld einpassen und benötigt zum Teil spezifische Funktionalitäten. Diese städtespezifischen Anforderungen werden im Rahmen der sogenannten Städteprojekte entwickelt. Das Städteprojekt Bern wurde Anfangs 2021 gestartet, im Jahr 2022 wurden die spezifischen Anforderungen für Bern programmiert. Im Sommer 2023 erfolgte schliesslich die Einführung des neuen Systems in Bern. In Zürich ist der Roll-out der Software inzwischen ebenfalls gestartet; in Basel beginnen die Vorbereitungsarbeiten für die Einführung demnächst. Im Frühjahr 2025 soll die Systemeinführung über alle drei Städte abgeschlossen und das Fallführungssystem in seiner vollen Funktionalität im Einsatz sein. Die Einführung in den Partnerstädten ist nicht infrage gestellt.

Bei Citysoftnet handelt es sich aktuell um die umfassendste und modernste Fallführungslösung für Aufgaben im Bereich der sozialen Sicherheit in der Schweiz. Alle anderen aktuell im Einsatz stehenden Systeme weisen entweder Entwicklungsbedarf auf oder sind am Ende ihrer Lebensdauer angekommen und erfüllen die Anforderungen an den Datenschutz ungenügend. Citysoftnet ist modular aus Standardkomponenten aufgebaut, basiert auf SAP und ist in der Lage, komplexe Systeme und Prozesse abzubilden und zu verwalten. Die Software ermöglicht differenzierte statistische Auswertungen und erfüllt höchste Datenschutzbestimmungen. Die Daten werden bei der Organisation und Informatik Zürich gehostet. Damit ist auch eine sehr sichere und staatliche Infrastruktur für die Datenspeicherung und -aufbewahrung gewährleistet. Der modulare Aufbau führt zu einer Lebensdauer von rund 15 Jahren bzw. ermöglicht flexible Weiterentwicklungsmöglichkeiten. Nach dem Roll-out in allen drei Städten werden rund 2 000 Mitarbeitende mit Citysoftnet arbeiten und rund 140 000 Fälle werden über das System bearbeitet.

Die Stadt Bern hat für den Kern und die Aufwendungen des Städteprojekts zusammengekommen bis dato 18,4 Mio. Franken ausgegeben. Es ist davon auszugehen, dass es aufgrund der Mehraufwendungen während der Einführungsphase zu weiteren Kosten kommen wird. Der Betrieb des Systems wird voraussichtlich rund 1,2 Mio. Franken pro Jahr kosten.

Zu Frage 1:

Der Gemeinderat und die Projektverantwortlichen haben den Gesetzgebungsprozess zur Einführung von Artikel 57k in das Sozialhilfegesetz des Kantons Bern seit Beginn aufmerksam verfolgt und die politischen Einflussmöglichkeiten genutzt. Die Änderung erfolgte im Rahmen der Debatte zur Revision des Gesetzes zu den sozialen Leistungsangeboten. Es ist zu bemerken, dass mit dem Beschluss des Grossen Rats vom 9. März 2021 eine Kann-Bestimmung ins Sozialhilfegesetz aufgenommen wurde. Artikel 57k Absatz 1 lautet: «Der Regierungsrat kann die Trägerschaften der Sozialdienste durch Verordnung verpflichten, ein von der zuständigen Stelle der Gesundheits-, Sozial- und Integrationsdirektion genehmigtes Fallführungssystem zu verwenden». Unter Absatz 2 findet sich weiter die Bestimmung, dass die Evaluation und Einführung eines einheitlichen Fallführungssystems unter Einbezug der Gemeinden erfolgt.

Im 2021 waren grosse Teile der gemeinsamen Kernsoftware von Citysoftnet bereits programmiert sowie die dafür vorgesehenen Mittel investiert und das Städteprojekt Bern war am laufen. Ein einseitiger Projektausstieg der Stadt Bern aus der Kooperation mit Zürich und Basel stand zudem nie zur Diskussion und würde unweigerlich zu einem Verlust der bisherigen Investitionen und zu vertragsrechtlichen Verpflichtungen gegenüber den anderen Städten und der IT-Unternehmung führen. Weiter bestand 2021 noch die realistische Option, dass sich der Kanton für eine Übernahme der Fallführungssoftware Citysoftnet entscheidet.

Zu Frage 2:

Citysoftnet ist in Bern seit Juni 2023 operativ, die neue Software wird im Rahmen der Städteprojekte Zürich und Basel weiterentwickelt und ab Frühjahr 2025 soll das Fallführungssystem Citysoftnet in seiner vollen Funktionalität im Einsatz sein.

Der Kanton Bern hat demgegenüber erst vor kurzem damit begonnen, die Verordnungsbestimmung zu Artikel 57k des Sozialhilfegesetzes zu entwerfen. Zudem besteht das kantonale System noch nicht; aktuell laufen die Arbeiten zu den Detailspezifikationen. Es wäre demnach gar nicht möglich gewesen, irgendwelche technischen Anpassungen an Citysoftnet vorzunehmen.

Die Stadt Bern und der Kanton sind bereits im Austausch zu möglichen Schnittstellen bzw. zur Anbindung von Citysoftnet an das geplante Neusystem des Kantons. Aus technischer Sicht deutet nichts darauf hin, dass eine Koppelung der beiden Systeme nicht realisierbar ist. Citysoftnet ist zudem genügend flexibel, damit Prozesse angepasst und auf neue Vorgaben von seiten des Kantons für eine homogene Fallführung abgestimmt werden können. Der Kanton kann in einem solchen Modell seine Kontrollaufgaben und die Steuerung von Leistungen vollumfänglich wahrnehmen. Angesichts der Digitalisierung ist auch ein papierloses, medienbruchfreies Arbeiten und ein nahtloser Informationsaustausch zwischen den involvierten Stellen gesichert. Es wäre unter diesen Umständen nicht nachvollziehbar, wenn Citysoftnet bereits kurz nach dessen Einführung abgelöst werden müsste und die Koppelung der beiden Systeme nicht über eine Schnittstelle oder eine weitergehenden Verschränkung der Systeme umgesetzt würde. Aus Sicht der Stadt ist es gegenüber der Bevölkerung nicht zu rechtfertigen, Projekte, die mit Steuergeldern finanziert werden, ohne zwingenden Grund vor Ende ihrer Investitionsdauer abzuschreiben.

Vor diesem Hintergrund war es aus Sicht des Gemeinderats nie eine Option, das Projekt Citysoftnet auf Grund der damaligen Entwicklungen abubrechen oder Investitionen zu reduzieren. Damit wäre die Einführung gestoppt worden und die bereits von der Stadt Bern investierten Mittel in der Höhe des von der Stimmbevölkerung beschlossenen Investitionskredits (14,9 Mio. Franken) wären verloren gegangen.

Zu Frage 3:

Eine direkte Beteiligung am Pilotversuch des Kantons Bern per 2025 wurde nicht in Betracht gezogen. Die Teilnahme als Pilotgemeinde hätte einen Abbruch von Citysoftnet bedeutet und zum Verlust der investierten 14,9 Mio. Franken geführt. Der Gemeinderat ist überzeugt, dass es technisch möglich und auch die kostengünstigste Lösung ist, Citysoftnet an das Neusystem NFFS des Kantons zu koppeln anstatt Citysoftnet sofort durch NFFS in der Stadt Bern zu ersetzen.

Nach Einschätzung des Gemeinderats wäre Citysoftnet für einen Einsatz als kantonales Fallführungssystem geeignet und es hätten sich für den Kanton sogar finanzielle Synergien ergeben können. Eine Weitergabe der Software zwischen staatlichen Organisationen ohne eine Ausschreibung (quasi als In-House-Vergabe), wie sie der Kanton Bern ursprünglich anstrebte, ist jedoch aus submissionsrechtlichen Gründen ausgeschlossen – ganz unabhängig vom Trägerschaftsmodell von Citysoftnet. Der Kanton Bern musste entsprechend in jedem Fall eine Ausschreibung durchführen.

Die Städte Bern, Basel und Zürich haben der Herstellerfirma deshalb bereits im Jahr 2022 die erforderlichen Rechte eingeräumt, damit sie mit der Software Citysoftnet an der Ausschreibung für NFFS im Kanton (und weiteren Ausschreibungen) teilnehmen kann. Die Herstellerfirma hat die Ausschreibung für NFFS denn auch eingehend geprüft und ist zum Schluss gekommen, auf eine Eingabe im Rahmen der Ausschreibung für NFFS zu verzichten. Dies nicht etwa, weil das technische Anforderungsprofil ein Problem dargestellt hätte. Vielmehr erschienen die Fristen zur Einführung der Lösung bzw. die Migration und Umstellung von 85 Anwenderorganisationen im Kanton Bern zu kurz und mit zu grossen Risiken behaftet.

Zu Frage 4:

Das Projekt Citysoftnet wird in der Stadt Bern von den Direktionen für Bildung, Soziales und Sport und für Sicherheit, Umwelt und Energie gemeinsam getragen und verantwortet. Entsprechend sind beide Direktionen für eine funktionierende Zusammenarbeit verantwortlich. Die Entscheidungen zum Projekt werden von den zwei Direktionen gemeinsam getroffen, die Gemeinderats- und Stadtratsgeschäfte werden gemeinsam erarbeitet. Die Zusammenarbeit der beiden Direktionen im Projekt war und ist sehr eng, was auch durch die Projektorganisation sichergestellt wird. Beim **Städteprojekt** haben die Direktorin BSS und der Direktor SUE gemeinsam die Rolle der Auftraggebenden inne. Im Projektausschuss des Städteprojekts sind wiederum die Abteilungsleitungen des Sozialamts, des Amts für Erwachsenen- und Kinderschutz (EKS) sowie die Leitung der Informatikdienste der Stadt Bern vertreten. Der Projektleiter des Städteprojekts stammt aus dem Sozialamt, seine Stellvertretung aus dem EKS. Auf operativer Ebene sind die jeweils betroffenen Fachorganisationen beider Direktionen vertreten. Beim **Gesamtprojekt** wird die Stadt Bern im Projektsteuerausschuss durch die beiden Abteilungsleitungen des Sozialamts und des Amts für Erwachsenen- und Kinderschutz vertreten. Im Vorstand des Vereins Citysoftnet sind die Städte nur mit je einer politischen Stimme vertreten; für die Stadt Bern nimmt hier die Direktorin BSS Einsitz, für Zürich der Vorsteher des Sozialdepartements und für Basel der Vorsteher des Departements für Wirtschaft, Soziales und Umwelt. Bei dieser Funktion steht die Zusammenarbeit zwischen den drei Städten im Zentrum.

Bern, 8. Mai 2024

Der Gemeinderat