

**Vortrag des Gemeinderats an den Stadtrat****GEVER: Einführung einer elektronischen Geschäftsverwaltung und eines Ratsinformationssystems sowie Erneuerung des Intranets; Projektierungskredit****1. Ausgangslage****1.1. Elektronische Geschäftsverwaltung (GEVER)**

Ein Grossteil der Verwaltungsgeschäfte wird heute über elektronische Standardbüroautomationen abgewickelt. Als Beispiel seien hier die Programme der Microsoft Office Palette erwähnt. Dabei werden die einzelnen Werkzeuge, z.B. zur Erstellung und zum Versand von Dokumenten, situativ aufgerufen und genutzt, die Dokumente oftmals dezentral und wenig systematisch abgelegt. Uneinheitliche Abläufe und ein immer grösser werdender Aufwand zur Aufrechterhaltung von Transparenz und Nachvollziehbarkeit sind die Folge.

Aus organisatorischer Sicht stellen die mangelhafte Informationsqualität und Prozesseffizienz bei der Nutzung von Büroautomationssystemen ein ungelöstes Problem und ein zunehmendes Geschäftsrisiko dar. Die stetig zunehmende Menge an zu verarbeitenden Informationen und Dokumenten vergrössern das Problem zusätzlich. Unmengen an Daten sind bereits heute nur noch elektronisch gespeichert, klar definierte und etablierte Strukturen sind schon aufgrund mangelnder Instrumente nicht mehr möglich.

Unter anderem folgende Probleme haben sich in den letzten Jahren in der Geschäftsverwaltung ergeben:

- Seit den 1990er Jahre erfolgte eine Verdoppelung des Aktenvolumens.
- Bis Mitte 1990er Jahre bestanden keine verbindlichen Vorschriften zur Geschäftsverwaltung und Aktenführung.
- Der Stellenwert der Registratur und der Aktenführung wurde, gerade für elektronische Dokumente, nicht klar geregelt.
- Das Schriftgut wird digital erstellt, Dossiers werden oft gar nicht mehr gebildet, so dass die Ablage unstrukturiert und kaum nachvollziehbar ist.
- Das Schriftgut ist aufgrund der wenig strukturierten Ablage vor Verlust unzureichend geschützt. Änderungen an Dokumenten sind wenig transparent und schwer nachvollziehbar.

Die Geschäfts- und Aktenbildung sind jedoch unter anderem aus folgenden Gründen zwingend:

- Aus *rechtlichen* Gründen: Aufgrund des Öffentlichkeitsprinzips muss der Zugang zu amtlichen Dokumenten sichergestellt werden können. Zudem kommt den von der Stadtverwaltung erstellten Dokumenten teilweise Urkundencharakter zu oder sie erfüllen anderweitig Beweis Zwecke.
- Aus *organisatorischen* Gründen: Die Geschäftsbearbeitung muss belegt und die umfassende Nachvollziehbarkeit und Transparenz muss gewährleistet werden können.
- Aus *fachlichen* Gründen: Unterlagen werden zur Erledigung der Geschäfte benötigt und die Geschäfte bilden die Basis für eine Ablaufsteuerung und Geschäftskontrolle.

- Aus Gründen der *Effizienzsteigerung*: Ein rascher Zugriff auf die bestehenden Geschäfte und Akten bei der Bearbeitung und Erledigung von ähnlichen Geschäften führt zur angestrebten Effizienzsteigerung.
- Aus *archivarischen* Gründen: Abgeschlossene Geschäfte inklusive Akten sollen dem Stadtarchiv geordnet übergeben werden können. So wird gewährleistet, dass die Rechte und Interessen der Stadt durch die Erhaltung der relevanten Unterlagen gewahrt bleiben und das Verwaltungshandeln nachvollziehbar wird.

Um den offensichtlichen Mängeln des heutigen Systems entgegenwirken und dem fortlaufenden Trend der Vervielfachung von zu verarbeitenden und aufzubewahrenden Dokumenten noch nachkommen zu können, stellt sich zum heutigen Zeitpunkt nicht mehr die Frage, ob eine elektronische Geschäftsverwaltung eingeführt werden muss, sondern lediglich noch welche, mit welchen Mitteln und in welcher Geschwindigkeit.

### **1.2. Elektronische Geschäftsverwaltung in der Stadtkanzlei und im Ratssekretariat**

Seit 1997 ist bei der Stadtkanzlei und beim Ratssekretariat ein gemeinsames Standardprodukt für eine elektronische Dokumentenverwaltung und Geschäftskontrolle im Einsatz. Das Produkt ist heute veraltet, wenig effizient und wird nur mehr zur Geschäftskontrolle eingesetzt. Ein Ersatz ist eine zwingende Notwendigkeit. Mit der Einführung einer zeitgemässen Geschäftsverwaltung soll allgemein die Aktenführung sowie die Ablaufsteuerung und Kontrolle von Geschäften verbessert werden. Im Speziellen wird sie beispielsweise eine effizientere Sitzungsverwaltung für die Stadtrats-, Gemeinderats- und Kommissionssitzungen ermöglichen inklusive der Verwaltung und Automatisierung der sitzungsrelevanten Dokumente. Des Weiteren wird der Stadtrat über ein Extranet direkt auf diese Dokumente zugreifen können und das Ratssekretariat wird über eine Personenverwaltung verfügen, die eine automatisierte und transparente Taggeldabrechnung erlaubt.

Das Büro des Stadtrats und die Fraktionspräsidien haben die Notwendigkeit einer Erneuerung seit langem erkannt und das Ratssekretariat bereits 2006 mit der Evaluation einer geeigneten Geschäftsverwaltungslösung beauftragt. Nachdem eine gemeinderätliche Arbeitsgruppe parallel dazu mit den Abklärungen zur Einführung eines elektronischen Dokumentenmanagements und einer flächendeckenden Geschäftsverwaltungssoftware begann, wurde das parlamentseigene Projekt aber zwischenzeitlich sistiert und erst im April 2008 wieder aufgenommen. Im September 2008 schliesslich stimmten das Ratsbüro und die Fraktionen der Beschaffung einer Geschäftsverwaltungslösung für das Ratssekretariat grundsätzlich zu und sprachen sich zugleich dafür aus, das Projekt wenn möglich im Rahmen der Einführung einer flächendeckenden Geschäftsverwaltungslösung für die ganze Stadtverwaltung zu realisieren.

### **1.3. Intranet**

Das Intranet der Stadt Bern existiert in seiner Form seit 1998 und ist mittlerweile völlig veraltet. Unter anderem die niedrige Informationsqualität, die schwache Inhaltsstruktur, die unbrauchbare Suchfunktion und das unattraktive Screendesign tragen dazu bei, dass die Nutzung des Intranets und das Vertrauen in das heutige System gering sind.

Als primäre Ziele des Intranets werden die Informationsbereitstellung, die interne Kommunikation und die Unterstützung von Arbeitsprozessen gesehen. Das Intranet wird damit als zentrales Geschäftsinstrument verstanden, das bei hoher Akzeptanz den Grundauftrag der Stadtverwaltung erheblich unterstützen kann. Die heute im Einsatz befindliche Technologie kann diesem Anspruch nicht mehr gerecht werden, der Zusatznutzen des Intranets steht in keinem Verhältnis zum Aufwand für die Bewirtschaftung.

## **2. Bisheriges Vorgehen**

Im Oktober 2008 hat der Gemeinderat den Grundsatzentscheid getroffen, die Projekte „GEVER“ und „Erneuerung des Intranets“ weiter voranzutreiben und hierfür eine direktionsübergreifende Projektorganisation einzusetzen, an welcher sich auch das Ratssekretariat beteiligte. Dabei war bereits im Vorfeld unbestritten, dass einerseits eine Geschäftsverwaltung dringend notwendig ist und andererseits das Intranet den heutigen Bedürfnissen nicht mehr gerecht wird.

Im Rahmen der Projektarbeiten wurde in einem ersten Schritt mit GRB 1625 vom 29. Oktober 2008 eine Machbarkeitsstudie in Auftrag gegeben, um in Erfahrung zu bringen, ob das seitens Stadtverwaltung und Ratssekretariat angestrebte Ziel, nämlich die Realisierung einer gesamtstädtischen GEVER-Lösung und die Erneuerung des Intranets auf gleicher technologischer Basis, möglich ist. Der damals gesprochene Kredit in der Höhe von Fr. 150 000.00 ist Bestandteil des vorliegenden Stadtratsvortrags (siehe Kapitel 9) und hat selbstverständlich keine präjudizierende Wirkung.

## **3. Grundlagen der Machbarkeitsstudie**

Die abgeschlossene Machbarkeitsstudie lieferte wertvolle Antworten, welche für die weiteren noch anstehenden Arbeiten unerlässlich waren. Ansatz der Machbarkeitsstudie war, die praktischen Fragen anhand eines konkreten Produkts zu überprüfen, damit die Grösse des Projekts und dessen praktische Umsetzung möglichst realitätsnah eingeschätzt und beurteilt werden konnten.

Hierzu wurde das Produkt OXBA (Office Extensions for Business Administration) auf der technischen Basis von Microsoft Office SharePoint gewählt, weil bei diesem Produkt von Anfang an klar war, dass es die Bedürfnisse an eine GEVER inklusive eines Ratsinformationssystems sowie an ein Intranet mindestens technisch zu vereinen vermag. Zusätzlich sprach für dieses Vorgehen, dass das Produkt in einer Basisversion vom Bundesamt für Informatik und Telekommunikation (BIT) unentgeltlich zur Verfügung gestellt wird. Auf der technischen Plattform des Microsoft Office SharePoint Server kann u.a. eine Intranet- und eine GEVER-Lösung angebunden werden. Diese wiederum sind individualisierbar und gemäss den entsprechenden Bedürfnissen sowohl der Stadtverwaltung wie auch des Ratssekretariats ausbau- und anpassbar.

Mit der Erweiterung namens OXBA kann die öffentliche Verwaltung ihre elektronische Aktenführung auf einfache, anwenderfreundliche und kostengünstige Weise realisieren. OXBA fügt sich nahtlos in die Office-Programme von Microsoft ein und erlaubt es Anwenderinnen und Anwendern, direkt in der vertrauten Softwareumgebung elektronische, GEVER-konforme Dokumente und Dossiers zu erstellen sowie den Arbeitsablauf in ihrem Aufgabenbereich zu steuern. Für die technischen Details soll an dieser Stelle auf die Machbarkeitsstudie verwiesen werden.

Dass sich die Machbarkeitsstudie diese Produkte zum Ausgangspunkt ihrer Überlegung gemacht hat, bedeutet indes nicht, dass sich die Ausschreibung auf diese beschränkt. Vielmehr veranlassen technische, ökonomische und bedürfnisspezifische Überlegungen, eine offene Ausschreibung vorzunehmen (mehr dazu siehe Kapitel 9).

Die Studie kommt zum Schluss, dass die zum jetzigen Zeitpunkt von der Stadt eingesetzten technischen Mittel im Zusammenhang mit der Geschäfts- und Aktenführung sowie des Intranets einerseits technologisch veraltet sind und abgelöst werden müssen. Andererseits, dass das Potential moderner Verwaltungsinstrumente bei weitem nicht ausgeschöpft wird.

- Eine elektronische Geschäftsverwaltung, wie sie heute verstanden wird, ermöglicht nicht nur eine rechtskonforme Aktenführung und -ablage, sondern integriert diese u.a. mit einer zuverlässigen Auftragskontrolle und flexiblen Ablaufsteuerungen - Zusatznutzen, welche nicht nur die Arbeitsabläufe vereinfachen und nachvollziehbar, sondern beispielsweise auch ganz konkret das Öffentlichkeitsprinzip praktikabel machen.
- Die klassische Intranetlösung der Stadt Bern kann beispielsweise um neue Funktionen erweitert und zu einem eigentlichen Arbeitsinstrument mit individuell definierbaren Arbeitsräumen ausgestaltet werden, für welche Nutzer definiert und per Zugriffsbeschränkung identifiziert werden können. Entsprechend vereinfacht können Dokumente zur Verfügung gestellt, ausgetauscht oder gemeinsam bearbeitet werden

#### **4. Projekt elektronische Geschäftsverwaltung (GEVER)**

Öffentliche Verwaltungen in der Schweiz stehen heute vor der Herausforderung, ihre Prozesse an neue Anforderungen anzupassen, wie sie beispielsweise in den Standards des Bundes für die elektronische Geschäftsverwaltung (GEVER) definiert sind. Der GEVER-Standard stellt sicher, dass die elektronische Aktenführung schweizweit auf allen Verwaltungsebenen einheitlich erfolgt und garantiert, dass elektronische Dossiers problemlos zwischen verschiedenen Verwaltungseinheiten und -ebenen ausgetauscht werden können. Dies im Interesse

- einer effizienteren Kooperation innerhalb und ausserhalb der Verwaltung,
- einer höheren Qualität der Entscheidungsgrundlagen und -prozesse,
- einer grösseren Transparenz und Bürgernähe,
- sowie einer Produktivitätssteigerung und Beschleunigung der Verwaltungsprozesse.

##### **4.1. Defizite des heutigen Systems**

Nachfolgend sollen ein paar wenige Grundprobleme des heutigen Systems aufgezeigt werden. Auch diese sind im Detail in der Machbarkeitsstudie umschrieben.

- In der Stadt Bern existiert keine einheitliche und durchgängige GEVER-Lösung. Mit viel Aufwand und mit unterschiedlichen Lösungen werden die entsprechend notwendigen Abläufe von der Zuteilung eines Geschäfts über die Auftragsauslösung bis hin zur Fristenkontrolle sichergestellt. Im Ratssekretariat und in der Stadtkanzlei gibt es viele Doppelablagen, die eine effiziente Zusammenarbeit erschweren.
- Da die Auftragserteilung mehrheitlich über physische Formulare erfolgt, werden entsprechend viele physische Kopien erstellt, welche an verschiedenen Stellen mehrfach abgelegt werden. Ergänzende Dokumente oder Notizen oder gar elektronische Zusatzinformationen und Emails finden so meist nur Eingang in einer Stelle und werden an unterschiedlichen Orten gelagert oder gespeichert. Ein direktionsübergreifendes Dossier ist damit selten bis in jedes Detail vollständig, die Arbeitsabläufe im Nachhinein nicht mehr rekonstruierbar.
- Nebst den physischen Unterlagen werden auch elektronische Dokumente mehrfach in unterschiedlichen Verzeichnissen abgespeichert. Nur mit grossem Aufwand kann sichergestellt werden, dass auf der korrekten Version gearbeitet und diese nach erfolgter Unterschrift nicht mehr verändert wird. Nur für einzelne definierte Dokumente, wie Gemeinde- rats- oder Stadtratsbeschlüsse, gibt es eindeutige Vorgaben.

- Durch die rasche Entwicklung der elektronischen Ablagen fällt es noch stärker ins Gewicht, dass bis heute ein einheitliches Ordnungssystem ebenso wie ein einheitlicher Registraturplan fehlt.
- Die Termin- und Fristenkontrollen werden uneinheitlich und meist mit unzureichenden Hilfsmitteln und mit grossem Aufwand sichergestellt.
- Statistiken zur Geschäftsverwaltung als Grundlage beispielsweise eines Jahresberichts werden mit grossem manuellem Aufwand erstellt.
- Dem Öffentlichkeitsprinzip kann zwar selbstverständlich mit den heutigen Mitteln nachgekommen werden, jedoch nimmt der diesbezügliche Aufwand stetig zu.

Die Menge an elektronischen Daten wird auch in Zukunft markant ansteigen. Die aufgezeigten Defizite werden entsprechend grösser.

#### **4.2. Möglichkeiten des analysierten Produkts OXBA**

Das Bundesamt für Informatik und Telekommunikation (BIT) und der Hersteller Microsoft haben gemeinsam nach einer möglichst anwenderfreundlichen Lösung gesucht: Ziel war eine GEVER-Lösung, die sich so einfach und intuitiv bedienen lässt, dass sie von den Anwenderinnen und Anwendern gar nicht als eigene Lösung wahrgenommen wird.

Die Basisversion des Programms OXBA bietet folgende Dienste innerhalb der drei Hauptmodule Aktenführung, Ablaufsteuerung und Geschäftskontrolle an:

- Registraturplan und Dossierverwaltung
- Dokumentenmanagement
- Vorgangs- und Auftragsbearbeitung (standard- oder benutzerdefinierte Workflows)
- Einhaltung der Nachvollziehbarkeit aller Prozesse
- Einfache, verwaltungsübergreifende Suche nach Metadaten und Volltextinformationen in allen Dossiers
- Suchfunktionen unter Einhaltung der Benutzerrechte
- Offene GEVER-Schnittstellen zu Drittsystemen

#### **4.3. Resultate der Machbarkeitsstudie**

Die Machbarkeitsstudie hatte zum Zweck, ein mögliches Produkt auf dessen praktische Umsetzbarkeit innerhalb der Rahmenbedingungen der Stadtverwaltung inkl. Ratssekretariat zu prüfen. Fazit ist, dass der Realisierung einer GEVER-Umgebung mit dem Produkt OXBA nichts widerspricht. Im Gegenteil konnte eruiert werden, dass das analysierte Produkt eine optimale Basis für die Bereitstellung einer einheitlichen städtischen GEVER bildet und die Grundanforderungen einer Stadtverwaltung wie Bern an die GEVER-Hauptfunktionalitäten Aktenführung, Ablaufsteuerung und Geschäftskontrolle umfassend abdeckt. Fest steht auch, dass Anpassungen und Erweiterungen notwendig sind, damit die erweiterten Anforderungen des Ratssekretariats und der Stadtkanzlei abgedeckt werden können.

#### **4.4. Empfehlungen aus der Machbarkeitsstudie**

Die Machbarkeitsstudie umschreibt eine Reihe von Empfehlungen, welche vor, während und nach einer entsprechenden Einführung Berücksichtigung finden sollten. Diese werden in Kapitel 6 Handlungsempfehlungen der Machbarkeitsstudie ausführlich umschrieben und finden in der Folge bei einer allfälligen Einführung auch auf andere Produkte Anwendung. Aufgrund der Grösse und Komplexität des Projekts empfiehlt die Machbarkeitsstudie, dass die Frage der elektronischen Langzeitarchivierung in einem eigenen Projekt behandelt wird. Es empfiehlt sich jedoch, die notwendigen Fragen zu den Schnittstellen von GEVER und Archivierung in Zusammenarbeit mit dem Stadtarchiv frühzeitig zu klären.

## 5. Projekt Erneuerung Intranet

Moderne Intranetlösungen leisten heute als zentrale Informations- und Kommunikationsmittel sowie als wirkungsvolle Arbeitsinstrumente einen wichtigen Beitrag zur Erreichung der Ziele einer Institution. So kann das leistungsfähige Intranet einer Gemeinde die Qualität des Service Public erheblich fördern. Das Intranet der Stadtverwaltung Bern genügt diesen Ansprüchen aber noch nicht. Zu diesem Schluss kommt die Analyse eines Grobkonzepts, das Ende 2007 im Auftrag des Gemeinderats der Stadt Bern erarbeitet wurde und als Entscheidungsgrundlage für den Weg zur Modernisierung des Intranets diente.

### 5.1. Defizite des heutigen Systems

Die Ergebnisse der Befragungen von Stadtangestellten im Rahmen des Grobkonzepts zeigen deutliche Akzeptanzprobleme auf und machen erkennbar, dass das bestehende Intranet als Informationsmittel und Arbeitsinstrument nur sehr begrenzt eingesetzt wird. So tragen insbesondere die niedrige Informationsqualität, die schwache Inhaltsstruktur, die ungenügende Suchfunktion und das unattraktive Screendesign dazu bei, dass das Vertrauen der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter in das gegenwärtige Intranet gering ist. Dies führt teilweise bis zur Nutzungsverweigerung.

Im Grobkonzept wird das Fazit gezogen, dass die Informationsbedürfnisse der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Stadtverwaltung nur unzureichend erfüllt und die Möglichkeiten des Intranets als Hilfsmittel bei der täglichen Arbeit sowie zur Bereitstellung und Unterstützung von Geschäftsprozessen kaum ausgeschöpft werden. Damit liegen entscheidende Potenziale dieses Mediums brach.

Die Ursachen für die gegenwärtige Situation werden vor allem in der mangelhaften Steuerung, einer nicht erkennbaren Zielsetzung des Intranets sowie fehlenden Personalressourcen und Budgets gesehen. Ferner ist die technische Grundlage des Intranets, das seit 1998 in dieser Form existiert, mittlerweile völlig veraltet. Dies hat unter anderem zur Folge, dass die Bewirtschaftung kompliziert ist und nur ein sehr eingeschränkter Benutzerkreis Informationen im Intranet erfassen und aufschalten kann.

### 5.2. Möglichkeiten des analysierten Produkts basierend auf Microsoft Office SharePoint Server (MOSS)

Das Produkt MOSS bietet alle Möglichkeiten, um als vielseitige technische Plattform für den Aufbau und die Verwaltung eines leistungsfähigen Intranets genutzt zu werden.

Die Basisfunktionalitäten umfassen:

- Inhaltsverwaltung von Webseiten (Content Management)
- Suche
- Portalwebsites (personalisierte Informationen und Anwendungen können zur Verfügung gestellt werden)
- Zusammenarbeit (Kollaboration: Teamplattformen zur Bearbeitung gemeinsamer Dokumente und Aufgabenlisten, Blogs, Wikis)
- Geschäftsanalytik (Business Intelligence: Zusammenführen und Anzeigen von Geschäftsinformationen ab verschiedenen Datenquellen)
- Geschäftsprozessverwaltung (Business Process: Workflows und Formulare)

In einem Intranet werden vor allem die ersten drei der oben erwähnten Funktionen genutzt. Anwenderinnen und Anwendern können Webseiten verwalten und News und andere Inhaltstypen (z.B. Formulare, Hyperlinklisten, Dokumente) publizieren. Mit einer ausgefeilten Suchfunktion können die Inhalte gefunden und schnell angesteuert werden. Sogenannte Teamplattformen machen die Zusammenarbeit an gemeinsamen Dokumenten und Aufgabenlisten möglich (z.B. in Projekten).

### **5.3. Resultate des Grobkonzepts Intranet**

Auf der Basis der Anfangs 2008 abgeschlossenen Analyse wird vorgeschlagen, das Intranet in der jetzigen Form nicht mehr weiterzuführen, sondern komplett zu erneuern. Auf diese Weise bietet sich die Chance zur Realisierung einer Lösung, die dem aktuellen Web-Standard entspricht und heute vertraute Nutzungsgewohnheiten berücksichtigt. Dies wird einen positiven Effekt auf Akzeptanz und Motivation der Nutzenden ausüben. Mit der Etablierung eines modernen leistungsfähigen Intranets kann das Potential dieses Mediums für den Verwaltungsalltag erst ausgeschöpft werden.

Als primäre Ziele des erneuerten Intranets der Stadt Bern werden die Informationsbereitstellung, die interne Kommunikation und die Unterstützung von Arbeitsprozessen gesehen. Das Intranet wird als zentrales Geschäftsinstrument verstanden, das bei hoher Akzeptanz den Auftrag der Stadtverwaltung erheblich unterstützt und einen wichtigen Beitrag zur Stärkung der Dienstleistungen für die Bürgerinnen und Bürger leisten kann.

Um eine zeitnahe und effiziente Bewirtschaftung des Intranets nach der Einführungsphase sicherzustellen, braucht es ausreichende Personalressourcen. Diese müssen einerseits für die Steuerung, andererseits für die redaktionelle Bearbeitung zur Verfügung gestellt werden.

### **5.4. Resultate der Machbarkeitsstudie**

Die Eignung eines Microsoft Office SharePoint Servers (MOSS) als technische Plattform für das Intranet der Stadtverwaltung Bern wurde bereits im Rahmen des Grobkonzepts Intranet geprüft. Deshalb beschränkte sich die weitere Evaluation im Rahmen der Machbarkeitsstudie auf die Besichtigung einer Referenzinstallation bei den Parlamentsdiensten der Bundesverwaltung. Berücksichtigt wurden auch die Erfahrungen mit einer extern betriebenen, anwendungsspezifischen Lösung auf Basis von „Windows SharePoint Services“, die bereits jetzt für städtische Projektplattformen mit Erfolg benutzt wird.

Zusammenfassend lässt sich festhalten, dass mindestens eine Lösung gefunden werden konnte, welche die von der Stadt formulierten Bedürfnisse abzudecken vermag.

## **6. Umsetzbarkeit**

Es konnte festgestellt werden, dass die Bedürfnisse der Stadtverwaltung ebenso abgedeckt werden können wie auch die spezifischen Bedürfnisse und Anforderungen des Ratssekretariats. Entsprechend vorteilhaft wäre eine einheitliche und übergreifende Lösung, um einen Bruch im Datenfluss zu verhindern und den Datenaustausch zwischen dem Ratssekretariat und der Stadtkanzlei sowie zwischen und in den Direktionen zu vereinfachen. Die durch eine einheitliche GEVER-Lösung möglichen Automatisierungen von Standardabläufen, bspw. die Einreichung eines Vorstosses bis zu dessen Beantwortung, erleichtern die Abläufe zusätzlich und würden diese von der Auslösung bis zum Abschluss vollumfänglich nachvollziehbar und transparent machen.

## 7. Fazit

### 7.1. Elektronische Geschäftsverwaltung (GEVER)

Als Fazit im Bereich GEVER kann festgehalten werden, dass es zum heutigen Zeitpunkt nicht mehr um die Frage geht, ob eine GEVER-Lösung eingeführt wird, sondern vielmehr welche gewählt werden soll.

- Mit dem analysierten Produkt OXBA und der Basisplattform Microsoft Office SharePoint konnte festgestellt werden, dass die seitens Stadtverwaltung und Ratssekretariat vorgegebenen Rahmenbedingungen und Anforderungen eingehalten und abgedeckt werden können und keine unüberwindbaren Probleme bei der Realisierung entstehen würden.
- Der Mehrwert einer einheitlichen GEVER ist unbestritten, ebenso wie deren Notwendigkeit. Offen bleibt die Wahl des Produkts, die Breite, Tiefe und Geschwindigkeit der Einführung und der genaue Kostenrahmen. Diese offenen Punkte zu klären, ist zentraler Bestandteil der Evaluation und Bestandteil der Ausschreibung.
- Aus technologischer Sicht besteht im Bereich GEVER Handlungsbedarf: Die im Ratssekretariat und der Stadtkanzlei eingesetzte Lösung „openGEKO“ wurde 1998 beschafft und muss dringend abgelöst werden.
- Mit dem Produkt OXBA konnte ein gangbarer Weg aufgezeigt werden, von dessen Mehrwert die gesamte Stadtverwaltung und das Ratssekretariat rasch und umfänglich profitieren können. Es empfiehlt sich, von Anfang an eine umfassende Lösung einzusetzen.

### 7.2. Intranet

Das heutige, seit 10 Jahren im Einsatz stehende und von der Technologie her veraltete Intranet muss dringend und so bald wie möglich abgelöst werden. Mit Microsoft Office SharePoint als GEVER- und Intranet-Lösung können die formulierten Bedürfnisse vollumfänglich abgedeckt werden.

## 8. Weiteres Vorgehen

### 8.1. Allgemein

Dem Start gewisser Teilprojekte innerhalb der Projekte Intranet und GEVER steht bereits heute nichts mehr im Weg. Insbesondere die Klärung von organisatorischen Aspekten, die gemäss Machbarkeitsstudie Grundlage ist für eine Umsetzung einer GEVER, kann bereits vor der Evaluation und vor der Wahl eines bestimmten Produkts beginnen. Herzstück dieses Teilprojekts Organisation ist beispielsweise, ein einheitliches Ordnungssystem, bspw. ein Registerplan, zu erarbeiten oder die Prozessabläufe zu analysieren und abzubilden. Aufgrund der herausragenden Bedeutung organisatorischer Aspekte für das Gesamtprojekt soll in der Phase der Teilprojektinitiierung eine externe Beratung in Anspruch genommen werden. Zusätzlich sind für die entsprechende Erarbeitung keine finanziellen Investitionen nötig. Die Natur des Projekts bindet jedoch selbstverständlich interne Personalressourcen, v.a. in der Umsetzungsphase.

Für das weitere Vorgehen ist eine zügige Planung und Umsetzung wünschenswert, sind doch in einem nächsten Schritt die Ausschreibung durchzuführen, die Grundvoraussetzungen der Informatikmittel sicherzustellen und die entsprechenden Teilprojekte zu initiieren.



## 8.2. Projektphasen

Die Einführung einer GEVER-Lösung beinhaltet, wie erwähnt, viele organisatorische Elemente, die unabhängig von der Wahl des Produkts geklärt und definiert werden können. Wegen der Komplexität dieser organisatorischen Aspekte empfiehlt sich auch hier ein schrittweises Vorgehen, das die Organisationseinheiten Stadtkanzlei und Ratssekretariat prioritär behandelt. Ein Erfolgsfaktor für eine erfolgreiche Einführung einer GEVER inklusive eines Ratssekretariatsystems wird sein, dass die darauf oder parallel dazu erfolgenden Schritte gut aufeinander abgestimmt und kommuniziert werden.

Die Realisierung des Projekts erfolgt nach den städtischen Vorgaben zur Abwicklung von Informatikprojekten. Es werden die folgenden Projektphasen unterschieden:

1. Konzept: Erarbeiten des Pflichtenhefts für die Submission; Teilprojekt Organisation zur Geschäftsprozess- und Bedürfnisanalyse Ratssekretariat-Stadtkanzlei-Generalsekretariate
2. Evaluation: Submissionsverfahren, Vergabeentscheid
3. Realisierung I: Konfiguration und Installation Hardware / Basisfunktionalitäten
4. Realisierung II: Konfiguration und Installation Zusatzfunktionalitäten

## 8.3. Zeitplan

| Phase              | 2009 |    |    |    | 2010 |    |    |    | 2011 |    |    |    |
|--------------------|------|----|----|----|------|----|----|----|------|----|----|----|
|                    | Q1   | Q2 | Q3 | Q4 | Q1   | Q2 | Q3 | Q4 | Q1   | Q2 | Q3 | Q4 |
| 1. Konzept         |      |    |    |    |      |    |    |    |      |    |    |    |
| 2. Evaluation      |      |    |    |    |      |    |    |    |      |    |    |    |
| 3. Realisierung I  |      |    |    |    |      |    |    |    |      |    |    |    |
| 4. Realisierung II |      |    |    |    |      |    |    |    |      |    |    |    |

Da die Realisierung einer GEVER-Lösung und die Erneuerung des Intranets anspruchsvoll und mit beträchtlichem personellen und zeitlichen Aufwand verbunden ist, empfiehlt sich ein etappenweises Vorgehen: Aufgrund der Dringlichkeit, die bezüglich Erneuerung der Geschäftsverwaltung beim Ratssekretariat und bei der Stadtkanzlei besteht, werden diese zwei Organisationseinheiten unter Berücksichtigung der wichtigen Schnittstellen mit den Generalsekretariaten aller Direktionen bei der Einführung jeweils prioritär behandelt. Der damit verbundene personelle und zeitliche Aufwand hält sich dabei für die Direktionen in Grenzen. Die dabei gewonnenen Einsichten und Erfahrungen sollen in Best-Practice-Beispiele einfließen, die den Direktionen zur Verfügung gestellt werden und diesen eine möglichst reibungslose Einführung innerhalb ihrer Organisation erlauben sollen. Der mit der Einführung verbundene Aufwand kann je nach Tiefe der Umsetzung von den Direktionen selbst gesteuert werden. Gemäss Zeitplan der Machbarkeitsstudie könnte die ganze Stadtverwaltung, inklusive Ratssekretariat ab Anfang 2011 von den Basisfunktionen einer GEVER profitieren.

Im Anschluss an die Einführung einer Basis-GEVER werden die organisationspezifischen Zusatzfunktionalitäten aufgebaut, die wiederum in erster Priorität beim Ratssekretariat und der Stadtkanzlei eingeführt werden.

## 9. Kosten

In der Machbarkeitsstudie wurden auch die Kosten für eine allfällige Einführung von Microsoft Office SharePoint geschätzt. Dies im Wissen, dass es sich hierbei um einen von allenfalls mehreren gangbaren Wegen handelt. Die diesbezüglichen Details sind der Machbarkeitsstudie unter Kapitel 6.7 Kostenschätzung zu entnehmen.

Mit dem vorliegenden Stadtratsvortrag werden dem Stadtrat unterbreitet:

- der Projektierungskredit für die mit GRB 1625 vom 29. Oktober 2008 in Auftrag gegebene und bereits erstellte Machbarkeitsstudie und
- der Projektierungskredit für Konzept und Evaluation.

Gemäss Artikel 51, Absatz 1 und 2 der Gemeindeordnung der Stadt Bern, fallen diese Ausgaben in den Kompetenzbereich des Stadtrats.

Der Kredit setzt sich folgendermassen zusammen:

| <b>Machbarkeitsstudie</b>   |                       |
|---|-----------------------|
| Externe Leistungen Grobkonzept Intranet   | Fr. 50 000.00         |
| Interne Leistungen Informatikdienste Grobkonzept Intranet   | Fr. 20 000.00         |
| Externe Leistungen Machbarkeitsstudie GEVER/RIS/Intranet  | Fr. 50 000.00         |
| Interne Leistungen Informatikdienste Machbarkeitsstudie   | Fr. 30 000.00         |
| <i>Zwischentotal I: Machbarkeitsstudie</i>  | <i>Fr. 150 000.00</i> |
| <b>Konzept und Evaluation</b>   |                       |
| Externe Leistungen Beratungsunterstützung WTO-Ausschreibung   | Fr. 90 000.00         |
| Externe Leistungen Beratungsunterstützung Organisations- und Prozessanalyse Ratssekretariat, Stadtkanzlei und Generalsekretariate | Fr. 40 000.00         |
| Interne Leistungen Informatikdienste  | Fr. 100 000.00        |
| Interne Leistungen Informationsdienst (Teilprojekt Erneuerung Intranet)   | Fr. 20 000.00         |
| <i>Zwischentotal II: Projektierungskredit Ausschreibung und Evaluation</i>  | <i>Fr. 250 000.00</i> |
| <b>Total Projektierungskredit</b>   | <b>Fr. 400 000.00</b> |

Der Projektierungskredit für die Ausschreibung und Evaluation hat sich verglichen mit der Kostenschätzung der Machbarkeitsstudie um Fr. 100 000.00 (siehe Kapitel 6.7.1) erhöht, da zum einen die Ausschreibung bezüglich Produkte und Technologien offen formuliert wird. Es wird mit anderen Worten keine Beschränkung auf das Microsoft-Produkt SharePoint inklusive OXBA-Framework vorgenommen. Dies bedeutet, dass proprietäre und non-prorietäre Systeme (Open-Source-Produkte) bei der Ausschreibung zugelassen werden, wie dies in der Motion „Chancengleichheit auch im Software-Bereich!“ vom 2. Juni 2009 verlangt wird. Dadurch ist mit einer Zunahme der Zahl und Komplexität der eingereichten Offerten zu rechnen ebenso mit einer aufwändigeren Evaluation. Zudem wird dem Organisationsaspekt, der gemäss Erfahrungen anderer Städte und des Bunds, rund 80 Prozent einer GEVER-Einführung ausmacht, ein entsprechendes Gewicht eingeräumt.

Zum anderen werden die erbrachten Eigenleistungen gemäss den allgemeinen Grundlagen des HRM teilweise aktiviert. Mit der Aktivierung von verwaltungsinternen Eigenleistungen wird das Ziel verfolgt, Transparenz herzustellen bezüglich erbrachter verwaltungsinterner Leistungen und das Kostendenken zu fördern.

Es ergeben sich nachstehende Folgekosten:

| Investition        | 1. Jahr    | 2. Jahr    | 3. Jahr    | 10. Jahr  |
|--------------------|------------|------------|------------|-----------|
| Restbuchwert       | 400 000.00 | 360 000.00 | 320 000.00 | 40 000.00 |
| Abschreibung 10%   | 40 000.00  | 40 000.00  | 40 000.00  | 40 000.00 |
| Zins 3.53%         | 14 120.00  | 12 708.00  | 11 296.00  | 1 412.00  |
| Kapitalfolgekosten | 54 120.00  | 52 708.00  | 51 296.00  | 41 412.00 |

Dem Stadtrat wird nach erfolgter Evaluation ein erneuter Antrag unterbreitet, welcher die definitive Wahl eines Produkts und das Vorgehen vorschlagen sowie die Gesamtkosten für das Projekt umfassen wird.

## 10. Folgen bei Nichtrealisierung oder verspäteter Realisierung

Bei einer verzögerten oder einer Nichtrealisierung der Projekte „GEVER inklusive RIS“ und „Erneuerung des Intranets“ kann mit den folgenden Konsequenzen gerechnet werden:

Bereich GEVER inklusive RIS:

- Mit zunehmender Datenmenge kann dem Öffentlichkeitsprinzip immer weniger entsprochen werden.
- Die für die Aufrechterhaltung von Qualität und Controlling notwendigen Personalressourcen steigen weiter.
- Die Nachvollziehbarkeit kann immer weniger garantiert werden.
- Das Problem der Archivierung von elektronischen Daten bleibt ungelöst und verschärft sich noch, da die Einführung einer GEVER Voraussetzung ist für die elektronische Langzeitarchivierung. Es besteht die Gefahr, dass auch archivwürdige Daten verloren gehen.
- Die Ablagesysteme bleiben uneinheitlich, der Daten- und Aktenfluss muss auch weiterhin über Kopien und E-Mails erfolgen (mit den damit verbundenen Sicherheitsrisiken).
- Das Problem der Mehrfachablagen bleibt ungelöst.
- Die Prozesse verlangsamen sich mit zunehmender Daten-/Aktenmenge weiter.
- Das seit 1997 bei der Stadtkanzlei und beim Ratssekretariat eingesetzte Standardprodukt muss ersetzt werden. Dazu müsste ebenfalls eine Evaluation erfolgen.
- Das Ratssekretariat wird weiterhin mit Insellösungen arbeiten; ebenso wird keine automatisierte Internetpublikation von Protokollen, Vorstößen und Traktandierungen möglich sein. Eine automatisierte und gut nachvollziehbare Sitzungsgeldabrechnung wird weiterhin nicht möglich sein.

Bereich Intranet:

- Die Probleme in den Bereichen Informationsqualität, Inhaltsstruktur, Suchfunktion werden zunehmen. Das Intranet wird noch weniger genutzt.
- Die heute im Einsatz befindliche Technologie muss ersetzt werden. Dazu müsste ebenfalls eine Evaluation erfolgen. Mehrspurigkeiten und Mehrkosten wären die Folge.

## 11. Formelles

Das Projekt bedingt wegen des finanziellen Umfangs eine öffentliche Ausschreibung und unterliegt dem GATT/WTO Abkommen über das öffentliche Beschaffungswesen sowie den Kantonalen und Städtischen Beschaffungsvorschriften (ÖBG, Gesetz über das Beschaffungswesen, ÖBV Verordnung über das öff. Beschaffungswesen und VBW, Beschaffungsverordnung der Stadt Bern).

Gemäss dem revidierten kantonalen Datenschutzgesetz (KDSG) und der dazugehörigen Verordnung (Datenschutzverordnung, DSV) ist eine so genannte Vorabkontrolle durch die Aufsichtsstelle für grössere Informatikprojekte vorgesehen, die auch Personendaten betreffen (Art. 17a KDSG). Denn bei solchen Projekten ist aus Sicht des Datenschutzes besondere Vorsicht geboten. Obschon Personendaten im Rahmen des vorliegenden Projekts von untergeordneter Bedeutung sind, wird der Datenschutzbeauftragte der Stadt Bern bei der Formulierung des Pflichtenhefts zur Stellungnahme eingeladen.

## Antrag

1. Der Stadtrat genehmigt das Projekt Einführung einer elektronischen Geschäftsverwaltung inklusive eines Ratsinformationssystems und Erneuerung des Intranets. Vorbehalten bleiben Änderungen, die sich bei der Ausführung als notwendig erweisen und den Gesamtcharakter nicht verändern.
2. Er bewilligt für die Phasen Konzept und Evaluation einen Projektierungskredit von Fr. 400 000.00 zu Lasten der Investitionsrechnung, Konto I6500048 (Kostenstelle 650100). Dieser Projektierungskredit ist später in den Hauptkredit aufzunehmen.
3. Der Gemeinderat wird mit dem Vollzug dieses Beschlusses beauftragt.

Bern, 9. September 2009

Der Gemeinderat