



Erlacherhof, Junkerngasse 47
Postfach 3000 Bern 8

An die Mitglieder des Stadtrats

Telefon 031 321 62 16
stadtkanzlei@bern.ch
www.bern.ch

Bern, 9. März 2022

base4kids2: Untersuchungsbericht der Aufsichtskommission (AK) vom 6. Dezember 2021; Stellungnahme des Gemeinderats

Sehr geehrte Mitglieder des Stadtrats

Der Gemeinderat äussert sich gerne zum Untersuchungsbericht der AK vom 6. Dezember 2021 betreffend base4kids2 und insbesondere zu den Empfehlungen in Kapitel 8.

I. Vorbemerkungen und Grundsätzliches

«Fehlende quantitative und qualitative verwaltungsinterne Ressourcen», so lassen sich wohl die übereinstimmenden Erkenntnisse der Berichte der Aufsichtskommission, von mabuco GmbH und von Rechtsanwalt Dr. Ueli Friederich auf den Punkt bringen. Der Gemeinderat kann sich dieser Erkenntnis anschliessen.

Gestützt auf den mabuco-Bericht beschloss er eine grundlegende Neustrukturierung des Projekts und eine Neuorganisation des Betriebs. Der Stadtrat genehmigte im Mai 2021 (SRB 2021-217 vom 20. Mai 2021) den dafür notwendigen Nachkredit über rund 2,7 Mio. Franken. Mit einem Umweg, der Inkaufnahme von Mehrkosten und eines Wechsels auf Microsoft verfügt die Stadt Bern heute über eine funktionierende und von den Nutzenden grossmehrheitlich akzeptierte Schulinformatikplattform.

Die Erkenntnisse aus dem mabuco Bericht hat der Gemeinderat bereits im letzten Jahr in die Neustrukturierung von base4kids und verschiedene weitere Digitalisierungsprojekte einfließen lassen. Der Gemeinderat will aus den begangenen Fehlern lernen und die lessons learned daraus ziehen. Die vorhandenen Berichte von AK, Friederich und mabuco zur Zeitspanne vor dem Beschluss zur Neustrukturierung im Herbst 2020 sind dafür umfassende Grundlagen.

II. Stellungnahme des Gemeinderats zu den einzelnen Empfehlungen

1. Empfehlungen an den Gemeinderat

AK: Grossprojekte wie base4kids2 müssen seitens der zuständigen Gemeinderäte als Chefsache behandelt werden. Eine engmaschige Kommunikation und ein entsprechendes Reporting durch fachlich kompetentes Personal ist zwingend zu gewährleisten, damit sichergestellt ist, dass gravierende Probleme rechtzeitig erkannt und entsprechend adressiert werden können.

Stellungnahme des Gemeinderats: Der Gemeinderat teilt die Einschätzung der AK, dass Projekte, die aufgrund ihrer finanziellen Dimension oder politischen Bedeutung «Grossprojekte» sind, die Betreuung durch die zuständige Direktorin oder den zuständigen Direktor, ein professionelles Controlling und insbesondere ein engmaschiges Riskmanagement erfordern. Aus Sicht des Gemeinderats hat die Direktion für Bildung, Soziales und Sport (BSS) ihre Rolle wahrgenommen. Nachdem ihr die Mängel im Projekt bekannt waren, hat sie dieses eng begleitet und in gewissen Bereichen die Federführung übernommen (z.B Kommunikation gegen aussen, Auftrag zur externen Fachanalyse an mabuco GmbH). Dies bestätigt der Bericht Friederich. Zur Stärkung des Einflusses der Direktionen bei politisch bedeutsamen Projekten regt der Bericht Friederich an, dass das Generalsekretariat der zuständigen Direktion in Steuerungsgremien von Grossprojekten Einsitz nimmt (Kap. 4.3, Ziffer 4, Seite 160).

Die Kommunikation der Verwaltung muss für den Gemeinderat stets stufen- und adressatengerecht sein. Sie hat von demjenigen/derjenigen Absender/in auszugehen, welche/r für den jeweiligen Informationsgegenstand zuständig, verantwortlich und fachkompetent ist.

AK: Die Direktionen und ihre Abteilungen müssen in solchen Projekten zwingend konstruktiv zusammenarbeiten. Eine solche Zusammenarbeit und ihre Bedingungen sind von Anfang an in ein Projektkonzept einzubeziehen.

Stellungnahme des Gemeinderats: Gemeinderat und Stadtrat sind darauf angewiesen, dass die städtischen Direktionen und Abteilungen konstruktiv und professionell zusammenarbeiten. Im Fall von base4kids kommt neben der Bedürfnisträgerin (BSS resp. Schulamt) und dem Dienstleister (Informatikdienste ID) mit den Schulen allerdings noch eine dritte Akteurin hinzu, die Endnutzerin der Plattform, die nicht Teil der Kernverwaltung ist. Die Zusammenarbeit und Kommunikation sind im Schulwesen besonderen Herausforderungen ausgesetzt. Es gilt, einerseits die Unabhängigkeit der Schulen zu wahren, andererseits sie in die Stadt(verwaltung) einzubetten.

Im Fall von base4kids2 waren die ID frühzeitig miteingebunden. Letztendlich entschied man sich aber für einen Lösungsweg, der einen Grossteil der Aufgaben an eine private Drittfirma übertrug. Zwischen dieser Drittfirma und den Enduser*innen etablierte sich aber nie eine adressatengerechte Kommunikation und so auch kein Vertrauensverhältnis. Bei künftigen Grossprojekten wird der Gemeinderat darauf achten, dass die interne Kommunikation nicht an eine private projektinvolvierte Drittfirma delegiert wird.

*AK: Es braucht einen verwaltungsinternen Projektleiter*innenpool für IT-Projekte zum Aufbau der internen Expertise. Alle Projekte, die eine gewisse Grösse übersteigen und/oder direktionsübergreifend sind, müssen zudem durch eine professionelle Projektleitung mit Weisungsbefugnis geführt werden.*

Stellungnahme des Gemeinderats: Mit der Digitalstrategie 2021 beschloss der Gemeinderat auch eine neue Digitalorganisation. Diese umfasst neben der strategischen Ebene (KDSB) die Operationalisierung in den Direktionen. Als zentrales neues Element sollten die Direktionen und Fachämter mit sogenannten «Businessanalyst*innen der Direktionen» massgeblich bei der Entwicklung ihrer Digitalprojekte unterstützt werden. Aus finanziellen Gründen konnten die erforderlichen Massnahmen bisher nicht umgesetzt werden. Der Gemeinderat beabsichtigt deshalb, einen zentralen Projektleitungspool für strategische Digitalvorhaben zu bilden; entsprechende Beschlüsse werden im Rahmen des Budgets 2023 zu fällen sein.

Die Projektleitungsstellen der ID nehmen weiterhin Aufgaben in klassischen ICT-Infrastrukturprojekten wahr (z.B. Ersatz von Arbeitsplatzsystemen, Druckerumgebungen, WLAN, Servern, Netzwerken etc.). Bezüglich «Weisungsbefugnis» gelten die bestehenden Organisations- und Kompetenzenregelungen, welche nicht übersteuert werden sollen und können.

*Innovation und Digitalisierung müssen gemeinsam mit den Anwender*innen (End-Nutzer*innen sind die Hauptzielgruppe) angegangen und umgesetzt werden. Sie sind prioritäre Aufgaben des Gemeinderats. Auf die Empfehlungen und Meinungen der involvierten Ämter auch in Bezug auf benötigte fachliche und zeitliche Ressourcen zur Projektrealisierung muss prioritär eingegangen werden, damit in Zukunft Projekte mit den nötigen fachlichen und zeitlichen Ressourcen des vorhandenen eigenen Personals durchgeführt werden können. Die Ressourcen und Kompetenzen des Personals müssen zwingend in Machbarkeitsanalysen sowie in die Planung von Projekten einfließen.*

Stellungnahme des Gemeinderats: Der Gemeinderat teilt die Einschätzung der AK, dass bei Digitalprojekten die Bedürfnisse der Enduser*innen und die Positionen der Fachabteilungen prioritär einfließen und berücksichtigt werden müssen. Er teilt auch die Einschätzung, dass die internen quantitativen und qualitativen Ressourcen bereits in der Machbarkeitsanalyse erfasst und in den anschliessenden Phasen der Planung und Realisierung bedarfsgerecht ausgestaltet werden müssen.

Die Kriterien «Erprobung auf dem Markt» respektive «Reife des Prototyps» (bei Eigenentwicklungen), sollen mehr Gewicht im Bewertungskatalog erhalten. Bei Vorprojekten müssen diese zwingend realisiert werden, bevor man in ein Grossprojekt einsteigt.

Stellungnahme des Gemeinderats: Wie die Untersuchungsberichte von AK und Friederich festhalten, wurde bei base4kids2 die Ausschreibung rechtlich korrekt durchgeführt und die vorab festgelegten Zuschlagskriterien wurden gemäss Vorgabe bewertet. Die Markterprobung und die Reife des Prototyps sind auch nach Ansicht des Gemeinderats je nach Ausschreibung als Zuschlagskriterien aufzunehmen und angemessen zu berücksichtigen. Sie sind je nach Projekt, Zielsetzung und Alternativmöglichkeit zu gewichten.

Der Gemeinderat soll Kooperationen mit anderen Städten/Kantonen o.ä. suchen, um gemeinsame IT-Lösungen zu realisieren bzw. um zu prüfen, ob Einkaufskooperationen im öffentlichen Sektor bzw. öffentliche «Lead Buyer» vorhanden sind, mit denen die IT-Lösung zentral beschafft werden kann.

Stellungnahme des Gemeinderats: Kooperationen mit anderen Gemeinwesen können auch im IT-Bereich vorteilhaft sein, da solide IT-Lösungen und gleichzeitig auch finanzielle Einsparungen realisiert werden können. So wird aktuell im Sozialbereich zusammen mit Zürich und Basel das Projekt «Citysoftnet» entwickelt. Allerdings muss bei der Abklärung möglicher Kooperationen immer auch berücksichtigt werden, dass die beteiligten Gemeinden unterschiedliche Interessen, Ausgangslagen und finanzielle Möglichkeiten haben und der Zeitpunkt stimmen muss.

2. Empfehlungen an den Gemeinderat z. H. der BSS

Die BSS soll aufzeigen, wie sie zukünftig ihre Führungsverantwortung besser wahrnehmen will. Sie soll insbesondere darlegen, mit welchen Massnahmen sie in Zukunft in Grossprojekten ihr Risikomanagement und ihre Kommunikation extern und intern zu verbessern gedenkt.

Stellungnahme des Gemeinderats: Die Führungsverantwortung wurde und wird von der Direktion BSS wahrgenommen. Die pauschalisierende Empfehlung der AK über den Untersuchungsgegenstand hinaus auf andere «Grossprojekte» erachtet der Gemeinderat als ungerechtfertigt. Der BSS ist es gelungen, ab Dezember 2020 die Neustrukturierung von base4kids2 innerhalb des vorgesehenen Zeitplans umzusetzen. Das Nachfolgeprojekt von base4kids2 (gegenwärtiger Arbeitstitel: «Release 3») wird unter Berücksichtigung der Untersuchungsberichte der AK und von Rechtsanwalt U. Friederich sowie des Evaluationsberichts aufgleist. Zentral wird sein, dass auch für die Projektsteuerung, das Riskmanagement und die Kommunikation quantitativ und qualitativ genügend Ressourcen zur Verfügung stehen werden.

Es braucht für die Schulinformatik ein Team, damit die entsprechende Kompetenz intern erhöht wird und personelle Wechsel oder Abwesenheiten aufgefangen werden können. Das Schulamt ist entsprechend zu reorganisieren und es ist ein nachhaltiges Wissensmanagement aufzubauen.

Stellungnahme des Gemeinderats: Gestützt auf den mabuco-Bericht gab der Gemeinderat im November 2020 den Auftrag zum Aufbau der erforderlichen personellen Ressourcen im Schulamt. Der Bereich «base4kids» im Schulamt besteht aus einem/einer Product Owner*in, einem/einer Applikationsverantwortlichen und einer/einem Betriebsassistent*in. Nach den Kündigungen des Product Owners und des Applikationsverantwortlichen unterzog die Direktion BSS – unter Beizug externen Fachwissens – die Stellenprofile einer Überprüfung.

Ab 1. Januar 2022 ist der geänderte Betriebsvertrag mit Abraxas in Kraft, der die Neustrukturierung vollzieht und wesentliche Aufgaben von Abraxas zu den ID verschiebt. Der genaue Ressourcenbedarf (im Schulamt wie auch in den ID) ist erst fundiert bezifferbar, wenn sich der neustrukturierte Betrieb eingespielt hat und allfällige Lücken

erkennbar werden. Die im Schulamt durch die beiden Kündigungen entstandene Vakanz wird mit externer Unterstützung überbrückt. Die erforderlichen Mittel sollen im IAFP eingestellt und bei den Kreditanträgen für den Release 3 berücksichtigt werden. Das Schulamt und die Informatik müssen so aufgestellt und mit Ressourcen ausgestattet werden, dass sie den Betrieb der Schulinformatikplattform langfristig sicherstellen können.

Freundliche Grüsse

A handwritten signature in blue ink, appearing to read 'A. von Graffenried'.

Alec von Graffenried
Stadtpräsident

A handwritten signature in blue ink, appearing to read 'C. Mannhart'.

Dr. Claudia Mannhart
Stadtschreiberin