

Auszug aus dem Protokoll des Stadtrates von Zürich

vom 4. Oktober 2000

1715. Interpellation von Markus Schwyn und Thomas Meier zum Organisations- und Informatik-Projekt «Computer Assisted Social Work» (CASW), Kosten und Submission. Am 5. April 2000 reichten die Gemeinderäte Markus Schwyn (SVP) und Thomas Meier (SVP) folgende Interpellation GR Nr. 2000/179 ein:

Dem Vernehmen nach hat der Stadtrat im April 1996 für die Realisierung des «Organisations- und Informatik-Projekts» «Computer Assisted Social Work (CASW)» einen Kredit in der Höhe von mehr als 15,1 Mio. Franken bewilligt. Bereits im Februar 1996 soll der Stadtrat für «Vorarbeiten» Ausgaben von rund Fr. 900 000.– beschlossen haben. Die Gesamtkosten des Projekts sollen mehr als 18 Mio. Franken betragen haben.

Gemäss der aus einem Satz und einer knappen Tabelle bestehenden Antwort des Stadtrates auf einen parlamentarischen Vorstoss der Unterzeichneten (GR Nr. 99/401) hat die Stadt Zürich der Beratungsfirma Andersen Consulting für EDV-Beratung in Zusammenhang mit besagtem Projekt Zahlungen von Fr. 10 192 314.– zukommen lassen.

Bei den im Jahre 1996 für das «CASW»-Projekt bewilligten Ausgaben von mehr als 16 Mio. Franken handelte es sich um zwei Kredite zur «Umsetzung eines umfassenden Organisations- und Informatikplans» bzw. zur «Einführung der Büromatik» sowie zur «Einführung eines neuen Rechnungswesens», das heisst nicht um Aufwendungen für eine aus Gründen der Überalterung erforderliche Ersatzbeschaffung, mithin nicht um gebundene Ausgaben.

In diesem Zusammenhang bitten wir den Stadtrat um die Beantwortung der folgenden Fragen:

1. Welches sind die Rechtsgrundlagen der vom Stadtrat im Februar und April 1996 bewilligten Kredite von 16 Mio. Franken für das Informatik-Projekt «CASW»?
2. Wie ist im April 1996 die Öffentlichkeit über den stadträtlichen Kreditbeschluss über 15,1 Mio. Franken orientiert worden? Mit welchem Datum ist die Veröffentlichung der entsprechenden «Medienmitteilung aus dem Stadtrat» erfolgt?
3. Auf welchen Betrag beliefen sich die Gesamtkosten des «CASW»-Projektes und wie präsentiert sich deren Zusammenstellung nach Projektgruppen und nach Kostenarten?
4. Aus welchen einzelnen zu welchem Zeitpunkt ergangenen Kreditbeschlüssen des Stadtrates setzen sich die Gesamtkosten des «CASW»-Projekts zusammen?
5. Welchen einzelnen Konti sind die Ausgaben für das «CASW»-Projekt belastet worden?
6. An welche Firmen und Unternehmungen sind in Zusammenhang mit dem CASW-Projekt welche Aufträge mit welchem Honorarvolumen erteilt worden? (Es wird um eine tabellarische Auflistung gebeten.)
7. Welche konkreten Dienstleistungen haben die in der Antwort auf Frage 6 genannten Firmen und Unternehmungen für die ihnen vergüteten Honorarzahllungen erbracht? (Es wird um substantielle Antwort in Form einer näheren Darstellung der Dienstleistungen gebeten, die über eine bloss stichwortartige Aufzählung hinausgeht.)
8. Sind die in der Antwort auf Frage 6 genannten Aufträge öffentlich ausgeschrieben worden? Wenn ja: wann und wie ist die öffentliche Ausschreibung erfolgt?
9. Falls die Antwort auf Frage 8 nein lautet: Wie lässt sich der Verzicht auf eine öffentliche Ausschreibung mit den submissionsrechtlichen Vorschriften vereinbaren?

Auf den im Einvernehmen mit dem Vorsteher des Finanzdepartements gestellten Antrag der Vorsteherin des Sozialdepartements beantwortet der Stadtrat die Interpellation wie folgt:

Das von den Interpellanten angesprochene Organisations- und Informatikprojekt CASW (Computer Assisted Social Work) wurde zwischen Ende 1995 und Mitte 1998 abgewickelt. Mit Gesamtkosten von rund 16 Mio. Franken handelte es sich um das grösste Informatikprojekt der Stadtverwaltung der vergangenen Jahre. Es brachte eine umfassende Erneuerung der Sozialhilfe in inhaltlich-methodischer, organisatorischer und technischer Hinsicht.

Im Rahmen des Projekts wurden rund 300 Arbeitsplätze mit modernen Informatikmitteln ausgerüstet und über eine Client-Server-Architektur vernetzt – bis dahin arbeiteten die Sozialberatungsstellen fast ausschliesslich mit Schreibmaschinen und Karteikarten. Diese Plattform war Voraussetzung für die Einführung des städtischen Rechnungswesens IRP und die Realisierung einer EDV-Applikation für die Fallführung. Im Einklang mit dem Erkenntnisstand der modernen Organisationslehre, die eine integrierte Betrachtung von Informatik- und Organisationsbelangen postuliert, sowie den Empfehlungen der Beraterfirma Andersen Consulting AG wurde die Einzelfallhilfe einem systematischen Reengineering unterzogen. Dieses Projekt lief unter dem Titel «Sozialberatung 98».

Aus dem zeitlichen Abstand von mehr als zwei Jahren seit Projektabschluss erweist sich das Projekt trotz den für Informatik-Vorhaben dieser Grössenordnung wahrscheinlich unumgänglichen Anlaufschwierigkeiten als erfolgreich. Es erlaubte der Sozialhilfe den Sprung aus der EDV-Steinzeit in die Moderne, verhalf ihr zu einer Vereinfachung und Standardisierung der Abläufe und Prozesse und führte zur Gliederung der Sozialhilfe in spezielle Dienstleistungen, welche gezielt mit den Bedürfnissen der verschiedenen Klientinnen-/Klientengruppen in Übereinstimmung gebracht werden.

Schliesslich sei noch angemerkt, dass von dem in der Interpellationsantwort vom 1. März 2000 (GR Nr. 99/401) angeführten Honorarvolumen von Fr. 10 192 314.90, welche vom Sozialdepartement in den Jahren 1995 bis 1998 für Dienstleistungen der Andersen Consulting AG aufgewendet wurden, nur etwas über 60 Prozent, nämlich Fr. 6 499 815.95, das EDV-Projekt CASW betreffen.

Im Einzelnen beantwortet der Stadtrat die Fragen der Interpellanten wie folgt:

Zu Frage 1: Aufgrund des mit Gemeindebeschluss vom 25. Juni 1995 in die Gemeindeordnung eingefügten Art. 10^{ter} fällt die Bewilligung von Krediten für Informatikmittel in die Kompetenz des Stadtrates. Die entsprechende Bestimmung lautet wie folgt: «Der Stadtrat ist zuständig für sämtliche Ausgaben zur Beschaffung von Informatik-Systemen und zur Realisierung von Informatik-Applikationsprogrammen, auch soweit es sich nicht um gebundene Ausgaben handelt.»

Die Erörterung der Frage, ob es sich bei den Ausgaben für das Projekt um gebundene oder nicht gebundene Ausgaben handelt, kann daher entfallen. Zuständig ist in jedem Fall der Stadtrat.

Zu Frage 2: Unmittelbar nach der Kreditbewilligung vom 3. April 1996 ist keine Medienmitteilung des Stadtrates erfolgt. Hingegen hat die Vorsteherin des Sozialdepartements am 25. Oktober 1996 im Rahmen einer dem Thema Modernisierung der Sozialhilfe gewidmeten Medienkonferenz umfassend über das Informatikprojekt informiert. Sowohl Presse wie elektronische Medien haben darüber berichtet.

Zu Frage 3: Die Gesamtkosten des Projektes beliefen sich auf Fr. 16 020 950.13. Sie lassen sich wie folgt in Projektgruppen aufschlüsseln:

Projektgruppe/Projekt	Aufwand Fr.
Vorarbeiten	958 704
Programm-Management (projektübergreifende Koordination, Standards für die Teilprojekte, Überprüfen der Wirtschaftlichkeit, Qualitätsstandards)	692 403
Systemintegration	13 381 000
Evaluation Personenverwaltung	
Evaluation Dossierverwaltung	
Evaluation Leistungserbringung	
Akzeptanztest, Vertragsverhandlungen	
Basisinfrastruktur aufbauen	
Hardware, Betriebssystem, Betriebskonzept	
Einführung Büromatik	
Reengineering Buchhaltung	140 436
Konzept IRP (Integriertes Rechnungswesen- und Planungs-System)	232 139
Einführung IRP	1 803 467
Migration Wang-Person auf PC-Person (Personalinformations-System)	9 000
Vorstudie MIS (Management-Informationen-System)	76 165
Change-Management	
Prozesse und Organisation	
Kommunikationsplan	
Schulung – Referentinnen-/Referentenkosten	
Sozialberatung 98	
	123 511
	151 924
LEA Phasen 1-4 (Leistung, Evaluation, [Fall]-Abschluss)	47 680
Reengineering	
Quick Wins Cash Management	12 000
	4 125
	16 020 950

Zu Frage 4: Der Stadtrat bewilligte die Kredite für CASW mit den folgenden Beschlüssen:

StRB Nr.	Datum	Titel	Kreditsumme Fr.
2220/95	13.9.1995	Fürsorgeamt, EDV-Gesamtprojekt, Projekt- und Kreditbewilligung für die Teilprojekte Organisation + Informatik - Gesamtplan, FSA Reengineering sowie Vergebungen	980 000
273/96	7.2.1996	Fürsorgeamt, EDV-Gesamtprojekt, Zwischenbericht und Fortsetzung der Beratertätigkeit, Kreditbewilligung	870 000
696/96	3.4.1996	Fürsorgeamt, Organisations- und Informatik-Projekt Computer Assisted Social Work (CASW-Gesamtprojekt), Kredit- und Projektbewilligung, Dringlichkeitsbeschluss, Vergebungen	15 141 000
Total			16 991 000

Zu Frage 5: Die Aufwendungen für CASW wurden auf den folgenden Konti verbucht:

Konto Nr.	Konto-Bezeichnung	Total Fr.
2080.5062	Organisation und Informatik, Anschaffungen von EDV-Anlagen	2 578 388
4020.3141.100	Amt für Hochbauten, Unterhalt der Liegenschaften des Verwaltungsvermögens durch Dritte	61 016
5550.3091	Aus- und Weiterbildung des Personals	99 131
5550.3112.100	Anschaffungen von EDV-Anlagen; Hardware	11 622
5550.3112.200	Anschaffungen von EDV-Anlagen; Software	478 672
5550.3162	EDV-Mieten und Benutzungskosten	18
5550.3180	Entschädigungen für Dienstleistungen Dritter	15 587
5550.3189	Entschädigungen für EDV-Leistungen Dritter	7 514 682
5550.3910	Vergütung an OIZ für EDV-Leistungen	3 591 906
*	EDV-Eigenleistungen des Amtes für Jugend- und Sozialhilfe	704 678
*	Organisations-Eigenleistungen des Amtes für Jugend- und Sozialhilfe	965 250
Total		16 020 950

* Eigenleistungen sind naturgemäss vor allem Personalaufwendungen.

Zu den Fragen 6 und 7: Die folgende Tabelle zeigt eine Übersicht über die für die Realisierung von CASW eingegangenen Verträge mit Drittunternehmungen und die ausgerichteten Vergütungen für die erhaltenen Waren und Dienstleistungen:

Unternehmung	Leistung	Vertrags- summe (inkl. MwSt) Fr.	Abrechnungs- summe (inkl. MwSt) Fr.
Andersen Consulting AG, Zürich	Erstellen eines O&I-Gesamtplans, Reengineering Sozialhilfe	668 820*	695 444.20
Andersen Consulting AG, Zürich	Durchführung des Gesamtprojekts (Mitarbeit im Programm-Management, Beteiligung an Teilprojekten)	6 005 000*	5 417 036.50
Computer Trade Scheuss & Co. GmbH, Zürich	Hard- und Betriebssoftware	2 000 000	1 820 312.50
Profidata AG, Neuenhof	Entwicklungs- und Einführungsarbeiten für die Fallführungsapplikation	995 178.60	1 390 509.30
Siemens Nixdorf Informationssysteme AG, Zürich	Netzwerkkomponenten (Router, Hubs usw.)	**	314 039.80
De Simone & Osswald Zürich AG, Zürich	Büromatiksoftware (MS Office)	**	185 747.90
Messerli AG, Glattbrugg	Drucker	**	149 662.40
		**	25 475.00
Gec Alsthom (Suisse) SA, Rüşchlikon	Modems und Racks	**	154 254.30

Unternehmung	Leistung	Vertrags- summe (inkl. MwSt) Fr.	Abrechnungs- summe (inkl. MwSt) Fr.
Trigon AG, Rüslikon	Modems	**	4 704.65
Dative AG, Berg	OCR-Belegleser	**	40 521.15
IBM Schweiz, Zürich	Tivoli-Lizenzen	**	144 801.45
Grouptec GmbH, Solothurn	Fax-Software	**	33 972.45
ifs Informationstechnik für Systeme GmbH, Frankfurt/M/D	IRP-Lizenzen und Programm- anpassungen	**	287 593.85
Ton Beller AG, Bensheim/D	Siron-Lizenzen (Server und Clients) für Spezialauswertungen	**	26 500.—

* exkl. Reisekosten und Spesen

** Für diese Beschaffungen wurden keine CASW-spezifischen Verträge abgeschlossen. Mit den genannten Unternehmen bestehen Dauer-Rahmenverträge für die Belieferung der gesamten Stadtverwaltung.

Zu Frage 8: Die oben aufgeführten Aufträge sind nicht öffentlich ausgeschrieben worden.

Zu Frage 9: Zur Zeit der Vergebungen galt die städtische Submissionsverordnung vom 20. Dezember 1989. Sie verlangte die öffentliche Ausschreibung von Aufträgen zur Beschaffung von Gütern, Dienstleistungen und Rechten ab einem Betrag von Fr. 100 000.— (Art. 1 Ziff. 1 und Art. 2 Abs. 1 lit. a SubmVO). Ausgenommen sind Auftragsverhältnisse im Sinne des Obligationenrechts, für welche andere geeignete Auswahlverfahren anzuwenden sind (Art. 1 Ziff. 2).

Die Beauftragung der Unternehmensberatungsfirma Andersen Consulting erklärt sich aus der Vorgeschichte des Projekts. Die ersten Vorarbeiten zur Einführung einer EDV-Lösung für die Sozialhilfe gehen auf 1991 zurück. 1993 lag ein EDV-Gesamtkonzept vor, dessen Umsetzung sich aber aus verschiedenen Gründen als problematisch erwies. Aus dieser Situation erwuchs der Wunsch, das Gesamtkonzept durch ein Unternehmen, das über das erforderliche Know-how verfügte und noch in keiner Beziehung zur Stadtverwaltung stand, evaluieren zu lassen. Eingeladen zur Offertstellung wurden Andersen Consulting und das Betriebswirtschaftliche Institut der ETH Zürich (BWI). Der Entscheid fiel zugunsten der Weltfirma aus, von der ein grösseres Potential an Wissen und Erfahrung erwartet wurde. Sie unterzog 1995, also noch vor Inangriffnahme des Projekts CASW, das Gesamtkonzept einem Review, der die Lücken und Mängel aufzeigte, die der Realisierung im Wege standen.

Aufgrund der überzeugenden Leistung beim Projektreview sowie der Tatsache, dass Andersen Consulting bereits mit der Materie vertraut war, wurde sie mit der Erarbeitung eines O+I-Gesamtplanes und dem Reengineering der Sozialhilfe beauftragt (StRB Nr. 2220/1995) und anschliessend auch mit der Projektleitung zur Umsetzung des Gesamtplanes betraut (StRB Nr. 696/1996).

Der Beauftragung der Profidata AG ging eine gründliche Marktuntersuchung im gesamten deutschsprachigen Raum unter der Leitung von Andersen Consulting voraus. Als einzige Unternehmung, die eine brauchbare Applikation für die Fallführung anbieten konnte, erwies sich ein Kleinunternehmen, das von der Grössenordnung des CASW-Projektes hingegen überfordert gewesen wäre und deshalb auf eine Partnerschaft mit einem technisch versierten, grossen Unternehmen angewiesen war. Dieser Partner war die Profidata AG, mit welcher die Verträge abgeschlossen wurden.

Für die Berücksichtigung der Firma Computer Trade Scheuss & Co. GmbH (CTS) ausschlaggebend war die Absicht, einen Ausgleich zwischen CTS und dem zweiten, damals mit der Organisation und Informatik der Stadt Zürich unter Vertrag stehenden Hardware-Lieferanten zu erreichen.

Die übrigen Lieferanten wurden aufgrund ihrer spezifischen Produkteangebote für die zu lösenden Aufgaben und dem Bestehen von Rahmenverträgen mit der OIZ ausgewählt.

Aufgrund von Art. 3 SubmVO kann auf die Durchführung eines Wettbewerbs verzichtet werden, wenn

- sich die zu erbringenden Leistungen aus Gründen der Spezialisierung oder der Qualität nicht zur Ausschreibung eines Wettbewerbes eignen (lit. b) oder
- wenn bei Ergänzungen zu bereits erteilten Aufträgen eindeutige Rationalisierungsgründe für die direkte Vergabe sprechen und keine höheren Einheitspreise vereinbart werden (lit. c).

Der Stadtrat ist der Meinung, dass diese Voraussetzungen für den Verzicht auf eine öffentliche Ausschreibung bei den für CASW erteilten Aufträgen erfüllt waren.

Mitteilung an die Vorstehenden des Finanz- und des Sozialdepartements, die übrigen Mitglieder des Stadtrates, den Stadtschreiber, den Rechtskonsulenten, die OIZ, das Amt für Jugend- und Sozialhilfe und den Gemeinderat.

Für getreuen Auszug
der Stadtschreiber