



Regierungsrat, 9102 Herisau

An die Mitglieder  
des Kantonsrates

Herisau, 14. Februar 2012

## **1100.106**

### **Enterprise Content Management (ECM), Objektkredit; Genehmigung**

#### **Bericht und Antrag des Regierungsrates vom 14. Februar 2012**

Sehr geehrter Kantonsratspräsident  
Sehr geehrte Kantonsrätinnen  
Sehr geehrte Kantonsräte

#### **A. Ausgangslage**

Für die Umsetzung des Projektes Enterprise Content Management (ECM) im Rahmen der Informatik-Strategie beantragt der Regierungsrat dem Kantonsrat neue Ausgaben in der Höhe von 1 Mio. Franken. Der Bericht über die Informatikstrategie wurde dem Kantonsrat an der Sitzung vom 20. Februar 2012 im Zusammenhang mit der Beratung des Gesetzes über eGovernment und Informatik zur Kenntnis gebracht.

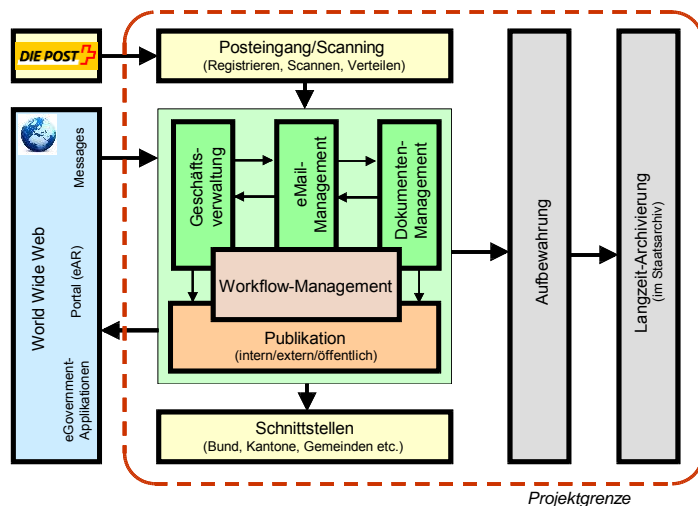
Der Regierungsrat hat die Informatik-Strategie sowie eine entsprechende Mittelfristplanung im Herbst 2009 genehmigt und beschlossen, die Strategie schrittweise umzusetzen. Diese sieht eine partnerschaftliche Zusammenarbeit von Kanton und Gemeinden im Bereich der Informations- und Kommunikationstechnologie vor. Die verfügbaren Ressourcen sollen gebündelt und koordiniert und es sollen möglichst einheitliche Informatik-Lösungen für Kanton und Gemeinden genutzt und beim gemeinsamen IT-Unternehmen betrieben werden.

Die Informatikkommission des Regierungsrates (ITK) hat die Informatik-Strategie und die Mittelfristplanung erarbeitet. Die ITK ist gemischt zusammengesetzt aus Vertretungen von Kanton, Gemeinden und der AR-NET Informatik AG (gemeinsame AG von Kanton und Gemeinden). Die Mittelfristplanung ordnet die Projekte nach Prioritäten aufgrund von Nutzen und Wirkung. Das Projekt ECM gehört zu den Projekten mit oberster Priorität. Das Projekt ist im beigelegten Detailkonzept detailliert beschrieben.



Das Akronym ECM steht für Enterprise Content Management. Im Rahmen des Projektes ECM sollen bedürfnisgerechte und langfristig tragfähige Lösungen konzipiert und für die folgenden Funktionsbereiche umgesetzt werden: Scanning/Posteingang, eMail-Management, Dokumentenmanagement, Geschäftsverwaltung (inkl. Workflow- und Publikations-Funktionen), Aufbewahrung und Archivierung.

Die folgende Grafik vermittelt eine Übersicht über die wichtigsten Projektelemente sowie die Projektgrenzen:



Die technologische Entwicklung sowie die neuen Informatik-Lösungen wie bspw. für das Handelsregister, das Rechnungswesen und die Geschäftsverwaltung von Kanton und Gemeinden, die Kinder- und Erwachsenenschutzbehörde (KESB) und die damit verbundene Dokumentenbewirtschaftung als auch die dadurch verursachten Datenvolumen verlangen nach einer integrierten Organisations- und Informatik-Lösung.

## B. Erwägungen

### 1. Grundzüge des ECM-Projektes

In den Büros der kantonalen und kommunalen Verwaltungen dominiert heute eine „hybride“ Arbeitsweise: Vieles (und zunehmend mehr) wird am Computer erledigt. Gleichzeitig wird aber auch immer noch sehr viel Papier produziert, bearbeitet, aufbewahrt und dann archiviert. Diese parallele Dokumenten- und Datenverarbeitung auf digitaler und analoger Ebene mit zahlreichen Medienbrüchen, Inkonsistenzen und Doppelspurigkeiten ist offensichtlich nicht zweckmässig und zeitaufwendig.

Mit der Einführung der Computer im Büro (Word, Excel usw.) und zahlreichen spezialisierten Informatik-Lösungen (wie bspw. Buchhaltung, Einwohnerkontrolle, GEVER etc.) sind wichtige Grundlagen für eine rationelle Datenverarbeitung gelegt worden. Viele Prozesse sind aber derzeit noch nicht optimal organisiert, weil sie nicht vollständig elektronisch abgewickelt werden können. Damit komplexe Verwaltungsprozesse elektronisch und kohärent abgewickelt werden können, braucht es geeignete Werkzeuge. Hier setzt das Projekt ECM an, welches Werkzeuge wie Scanning, Management von digitalen Dokumenten, eMail-Management, Workflow, digitale Archivierung und weitere mehr verfügbar machen wird.



Neue Instrumente einzuführen lohnt sich aber nur, wenn diese mit der Aufbau- und Ablauforganisation abgestimmt sind sowie systematisch und vor allem konsequent angewandt werden. ECM ist auf den ersten Blick ein technologisches Projekt. Die Beschaffung und Implementierung von Informatik-Lösungen sind relativ einfach. Auf den zweiten Blick ist ECM aber hauptsächlich ein Organisationsprojekt. Es geht darum, die Arbeitsprozesse zu überprüfen, was zwingend notwendig ist, um die systematische, konsequente und einheitliche Anwendung der neuen Werkzeuge effizient nutzen zu können. Für Organisationsprojekte ist typisch, dass in der Einführungsphase der Aufwand steigt und anschliessend eine spürbare Vereinfachung und Entlastung kommt.

Der Regierungsrat ist überzeugt, dass ECM – eine konsequente und rasche Einführung mit den dafür nötigen Ressourcen vorausgesetzt – zu einer Erfolgsgeschichte wird; durchaus auch in betriebswirtschaftlicher Hinsicht. Es geht aber nicht ohne erhebliche, vorgängige Investitionen. Der Druck auf kantonale und kommunale Verwaltungen in Richtung konsequenter Digitalisierung ist bereits heute erheblich (vgl. aktuelle Entwicklungen bspw. im Handelsregisteramt oder bei der Kinder- und Erwachsenen-Schutzbehörde). Mittel- und langfristig ist die konsequente Digitalisierung von Dokumenten auch notwendig im Zusammenhang mit den bevorstehenden eGovernment-Projekten. Das Projekt ECM bietet die Chance, gute Voraussetzungen für eine effizientere und sicherere Aufgabenerfüllung auf der Basis von digitalen Dokumenten zu schaffen.

## 2. Ziele und Organisationsgrundlagen

### a) Übergeordnete Ziele

Mit dem Projekt ECM sollen – gleichermassen auf kantonalen und kommunaler Ebene – die organisatorischen und technischen Voraussetzungen geschaffen werden für:

- Eine konsequent **digitale** und damit effizientere und zuverlässigere Bearbeitung aller Geschäfte.
- Ein optimales Management von eMails und digitalen Dokumenten.
- Die sichere Aufbewahrung und Archivierung von (primär digitalen) Daten und Dokumenten.
- Zukünftige eGovernment-Projekte, auch staatsebenenübergreifend.

### b) Teilziele

- Effiziente, zuverlässige, sichere Bearbeitung und Verwaltung sämtlicher geschäftsrelevanter Nachrichten, Dokumente und Daten:

- Alle wichtigen Dokumente stehen jederzeit allen berechtigten Benutzern in elektronischer Form zur Verfügung.
- In zentralen Dossiers sind sämtliche Dokumente für einen Geschäftsfall (bzw. für ein Projekt, Objekt, einen Kunden etc.) vollständig vorhanden.
- Dokumente und Informationen können einfach und schnell wieder aufgefunden werden.
- Sämtliche Dossiers und Dokumente sind durch ein differenziertes Berechtigungssystem gegen unberechtigte Zugriffe geschützt.
- Elektronische Dokumente sind besser gegen Verlust (Brand, Diebstahl etc.) geschützt.



## Appenzell Ausserrhoden

- Optimierung der Prozesse:

- Einheitliche Grundlagen, aber bereichsspezifisch optimierte Prozesse gestalten.
- Einheitliche Abwicklung mit automatisierten Workflows einführen, wo sinnvoll und zweckmässig.

- Hohe Integration mit modernen Werkzeugen und Methoden nach aussen sowie verwaltungsintern:

- Effizienter und kostengünstiger Informationen (Daten statt Papier) austauschen.
- Aufwand durch automatisierte Schnittstellen und geringere Redundanzen vermindern.

- Einheitliche, systematische, sichere und rechtsgenügende Aufbewahrung und Archivierung von Nachrichten, Dokumenten und Daten sicherstellen.

### c) Organisatorische Grundlagen

- Bisher gibt es keine vollständige, einheitliche, detaillierte Beschreibung der einzelnen zu erbringenden Leistungen. Zwar gibt es in den meisten kantonalen und kommunalen Organisationseinheiten Ansätze dazu (beispielsweise Aufgabenbeschreibungen, Prozessdiagramme, Stellenbeschriebe usw.), allerdings nicht „flächendeckend“ und nicht in einheitlicher Form.

- Im Rahmen des Projektes ECM müssen zwangsläufig zahlreiche Entscheidungen bzw. Festlegungen getroffen werden. Beispiele:

- Welche Dokumente sollen digitalisiert und indiziert werden?
- Welche Geschäfte sollen mit GEVER abgewickelt werden?
- Welche eMails sind geschäftsrelevant?
- Wie lange muss ein Dokument aufbewahrt werden?
- Welche Daten und Dokumente müssen archiviert werden?
- und zahlreiche weitere mehr.

Alle diese Entscheidungen bzw. Festlegungen (im Sinne eines „Regelwerkes“) müssen auf der Ebene der einzelnen Aufgaben bzw. Leistungen getroffen werden.

- Diese Entscheidungen bzw. Festlegungen können nur dann systematisch und effizient getroffen und vollständig dokumentiert werden, wenn ein einheitliches, vollständiges Leistungsverzeichnis flächendeckend zur Verfügung steht.

- Ein Leistungsverzeichnis ist auch die strukturelle Grundlage für die Beschreibung von Geschäftsprozessen. Der einheitlichen und systematischen Beschreibung von Geschäftsprozessen kommt im Zusammenhang mit der Verwaltungsmodernisierung und eGovernment-Projekten eine Schlüsselrolle zu.

- Für die kantonale Verwaltung soll ein vollständiges, einheitlich strukturiertes Leistungsverzeichnis erstellt und zukünftig laufend aktualisiert werden. Dabei sind die Standards und Vorgaben von eCH soweit als möglich und sinnvoll zu berücksichtigen.

- Für die Gemeinden wird ein Muster-Leistungsverzeichnis erarbeitet, welches von den einzelnen Gemeinden an die individuellen Verhältnisse und Bedürfnisse angepasst werden kann.



## 3. Teilprojekte

### a) Posteingang/Scanning

- Papierdokumente sollen auf möglichst einfache und effiziente Weise digitalisiert, registriert und zu Geschäften und/oder Bearbeitungsstellen zugeordnet werden können.

- Im Vordergrund steht der Gewinn an Effizienz (beispielsweise durch schlankere Prozesse, bessere Unterstützung des Workflows, einfacheren, schnelleren und wenn nötig auch mehrfachen Zugriff, vereinfachte Ablage etc.) und Sicherheit (beispielsweise durch lückenlose Eingangsjournale, bessere Übersicht, grössere Transparenz, besserem Schutz vor physischem Verlust etc.).

- eMail-Management

- Im Zusammenhang mit eMails muss die Sicherheit deutlich verbessert werden.
- Gesetzliche Vorgaben, Anforderungen aus juristischer Sicht und allgemein anerkannte Regeln müssen konsequent umgesetzt werden (Compliance).
- Mit klaren, pragmatischen Weisungen sollen vorhandene Unsicherheiten im Zusammenhang mit eMails beseitigt und den Benutzern konkrete Richtlinien vorgegeben werden.
- EMail müssen generell besser in die Geschäftsprozesse integriert werden.

### b) Dokumenten-Management

- Das Erstellen und Verwalten von Dokumenten (insbesondere von Text-Dokumenten) soll mit geeigneten Werkzeugen deutlich vereinfacht und beschleunigt werden.

- Mit neuen Werkzeugen (namentlich mit der Software officeatwork) und deren konsequenter Anwendung soll zudem sichergestellt werden, dass die Standardisierung der Dokumente optimiert und die Vorgaben des Corporate Design konsequent(er) berücksichtigt werden.

### c) Geschäftsverwaltung

- Die Effizienz der Geschäftsverwaltung und die Zusammenarbeit auf allen Stufen und allen (Staats-) Ebenen soll durch den konsequenten, möglichst flächendeckenden Einsatz einer bedürfnisgerechten, einheitlichen GEVER-Applikation (Konsul/Axioma von CMI) verbessert werden.

- Mit dem breiten Einsatz von Software für die Geschäftsverwaltung soll zudem eine tragfähige Basis für zukünftige eGovernment-Prozesse gelegt werden.

### d) Aufbewahrung

- Die Ablage bzw. Speicherung von physikalischen und/oder elektronischen Dokumenten und Daten bis zur Übergabe an das zuständige (Langzeit-) Archiv oder bis zur endgültigen Vernichtung wird als „Aufbewahrung“ bezeichnet.



## Appenzell Ausserrhoden

- Anstelle von Papier sollen – abgesehen von wenigen begründeten Ausnahmen - zukünftig konsequent nur noch Daten revisionssicher aufbewahrt werden.

- Alle Interessierten sollen im Rahmen ihrer Berechtigungen direkten Zugang zu dem aufbewahrten Datenbestand haben.

### e) Archivierung

- Mit dem Begriff „Archivierung“ ist ausschliesslich die elektronische Langzeitarchivierung von Daten und Dokumenten gemeint. Auf kantonalen Ebene ist das Staatsarchiv verantwortlich für die Langzeitarchivierung von Daten und Dokumenten; auf Gemeindeebene die Gemeinden selber.

- Im Vordergrund steht eine konsequente Digitalisierung:

- Zukünftig sollen dem (Staats-) Archiv nicht primär Papierdokumente, sondern digitale Daten geliefert werden.
- Das heute vorhandene Archivgut des Staatsarchivs soll digitalisiert werden.
- Auch den Gemeinden wird für deren digitale Archive auf Wunsch die Nutzung des zentralen Archivsystems ermöglicht.

- Alle Interessierten sollen im Rahmen ihrer Berechtigungen direkten Zugang zu dem archivierten Datenbestand haben.

## 4. Projektrealisierung

### a) Projektorganisation

- Das Projekt ECM wird für die Realisierungsphase in 4 Teilprojekte gegliedert:

- Scanning/Posteingang
- EMail-Management/Dokumentenmanagement
- Geschäftsverwaltung (inkl. Workflow- und Publikations-Funktionen)
- Aufbewahrung und Archivierung

- Zusätzlich werden zwei Arbeitsgruppen eingesetzt für die beiden Themenblöcke:

- Infrastruktur
- Organisation (Leistungsverzeichnisse, Regelwerke).

- Es ist vorgesehen, die Gesamtprojektleitung der Firma prolan systems ag, St.Gallen, welche das Projekt vorbereitet hat, für die Realisierungsphase zu übertragen.

- Die Organisation der einzelnen Teilprojekte ist im Detailkonzept (Beilage 1.1) ausführlich beschrieben.

### b) Methodik der Umsetzung

Das Projekt ECM wird gemäss dem „Handbuch für Informatik-Projektleiter“ abgewickelt.



## Appenzell Ausserrhoden

### c) Prioritäten und Terminplanung

- Die Realisierung des umfassenden Projektes ECM wird sich über mehrere Jahre hinziehen. Mit der Umsetzung soll – nach Prioritäten geordnet – sofort nach der Projektgenehmigung begonnen werden.

- Es sind die folgenden Prioritäten vorgesehen:

- 1. Priorität:
  - Leistungsverzeichnisse
  - Basisfunktionen Dokumenten-Management
  - Basisfunktionen eMail-Management
  - Posteingang/Scanning
  - Basisfunktionen Aufbewahrung & Archivierung
- 2. Priorität:
  - Weitere Ausbreitung von GEVER
  - Ausbaustufe eMail-Management
  - Ausbaustufe Dokumenten-Management
  - Ausbaustufe Aufbewahrung und Archivierung
- 3. Priorität:
  - Workflow
  - Publikations-Unterstützung

### 5. Betrieb von ECM

#### a) Dispositiv

- Im Rahmen des Projektes ECM werden mehrere Applikationen neu beschafft oder bestehende breiter eingesetzt. Namentlich sind dies:

- FreeFormStar (Scanning/Digitalisierung)
- officeatwork (Vorlagen- und Outputmanagement)
- Konsul/Axioma (Geschäftsverwaltung)
- scopeArchiv (Archivierung, ev. auch Aufbewahrung)

Zusätzliche Software für die lückenlose Sicherung/Aufbewahrung von eMails und allenfalls spezielle Werkzeuge für die eMail-Verschlüsselung.

- Alle diese Applikationen sind keine Selbstläufer – sie müssen installiert, adaptiert, geschult, gewartet und periodisch aktualisiert werden. Die Benutzer brauchen permanente Unterstützung; dem Applikationsmanagement kommt daher grosse Bedeutung zu.

- Für das Applikationsmanagement und den Support im Zusammenhang mit ECM gibt es derzeit im Amt für Informatik oder bei AR-NET Informatik AG keine frei verfügbaren Ressourcen.

- Für den Betrieb von ECM ist von grösster Bedeutung, dass die nötigen Ressourcen rechtzeitig bereitgestellt werden.

#### b) Betriebskonzept

- Im Detailkonzept (Beilage 1.1) wird auch der zukünftige Betrieb von ECM geregelt.



## Appenzell Ausserrhoden

- Im Zusammenhang mit dem Betrieb der ECM-Applikationen sind die folgenden Rollen relevant: Steuergruppe, Applikationskonferenz, Applikations-Manager, Applikations-Verantwortliche, Power Users, Benutzer, Betreuer der IT-Infrastruktur und die Anbieter. Die einzelnen Rollen sind im Detailkonzept ECM beschrieben.

- Für jede Kern-Applikation übernimmt jeweils eine Steuergruppe die Verantwortung. Diese trifft alle grundsätzlichen Entscheidungen im Zusammenhang mit dem Betrieb, den Anwendungsmodalitäten und der Weiterentwicklung der Applikation.

### C. Auswirkungen

#### 1. Finanzielle Auswirkungen

##### a) Grundlagen

- Die budgetierten Projektkosten (Investitions- und Betriebskosten, ohne interne Personalkosten) beziehen sich auf die Umsetzung des Projektes ECM in der kantonalen Verwaltung.
- Zusätzlich sind auch alle Kosten für das Beschaffen und den Betrieb aller systemtechnischen Grundlagen (Rechenzentrum) für die Gemeinden enthalten.
- Nicht in den Projektkosten enthalten ist hingegen die Einführung von ECM in den einzelnen Gemeinden. Diese Mittel müssen die Gemeinden selber budgetieren.

##### b) Investitionskosten

- Die Teilbudgets ergeben zusammengefasst das folgende Bild:

Pos	Bezeichnung	TP1	TP2	TP3	TP4	GPL	Total
<b>1</b>	<b>Infrastruktur</b>						
1.1	Netze und Zentrale Einheiten (Servers etc.)	0	50	50	250		350
1.2	Peripherie (PCs, Drucker, Scanner etc.)	120					120
		120	50	50	250		470
<b>2</b>	<b>Applikationssoftware</b>						
2.1	Lizenzen Applikationssoftware und Datenbanken	50	160	236	215		661
2.2	Software-Anpassungen und Schnittstellen	10	20	50	60		140
		60	180	286	275		801
<b>3</b>	<b>Dienstleistungen</b>						
3.1	Dienstleistungen von Externen	120	240	264	500	205	1'329
<b>**</b>	<b>Gesamttotal:</b>	<b>300</b>	<b>470</b>	<b>600</b>	<b>1025</b>	<b>205</b>	<b>2'600</b>

(alle Beträge in CHF 1'000, inkl. MWST)



## Appenzell Ausserrhoden

- Die Kosten können wie folgt in gebundene Ausgaben und neue Ausgaben für Investitionen aufgeteilt werden:

Pos	Bereich	gebunden	frei
TP1	Posteingang/Scanning	100	200
TP2	eMail-Management	100	
TP2	Dokumenten-Management	370	
TP3	Geschäftsverwaltung	600	
TP4	Aufbewahrung, Archivierung	325	700
GPL	Projektleitung	105	100
		<b>1'600</b>	<b>1'000</b>

Der gebundene Teil der Ausgaben steht im Zusammenhang mit der Erfüllung von gesetzlichen Vorgaben und dem weiteren Ausbau bereits eingeführter Systeme. Die neuen Ausgaben ergeben sich aus der konsequenten Digitalisierung der Informations- und Dokumentenverarbeitung sowie der Aufbewahrung und Archivierung.

- Aufgeteilt auf die einzelnen Jahre ergibt sich der folgende Finanzplan:

Pos	Bezeichnung	Beträge in CHF, inkl. MWST				
		2012	2013	2014	2015	Total
1.1	TP1: Scanning/Posteingang	160	110	30	0	300
1.2	TP2: eMail-Management	100	0	0	0	100
1.3	TP2: Dokumenten-Management	290	80	0	0	370
1.4	TP3: Geschäftsverwaltung	536	40	24	0	600
1.5	TP4: Aufbewahrung & Archivierung	400	425	200	0	1'025
1.6	Gesamtprojektleitung	114	60	25	6	205
**	<b>Gesamttotal:</b>	<b>1'600</b>	<b>715</b>	<b>279</b>	<b>6</b>	<b>2'600</b>

### c) Betriebskosten

- Die zusätzlichen Betriebskosten aus dem Projekt ECM fallen nicht alle sofort an, sondern nehmen zeitlich parallel zur Einführung der einzelnen Systemelemente zu. Für das Gesamtsystem – als Basis sowohl für die kantonale wie auch die kommunale Verwaltung – ergibt sich folgendes Bild:

Pos	Bezeichnung	Beträge in CHF, inkl. MWST				
		2012	2013	2014	2015	später
1.1	TP1: Scanning/Posteingang	48	100	111	115	115
1.2	TP2: eMail-Management	25	25	25	25	25
1.3	TP2: Dokumenten-Management	70	150	150	150	150
1.4	TP3: Geschäftsverwaltung	117	284	295	295	295
1.5	TP4: Aufbewahrung & Archivierung	118	191	220	220	220
**	<b>Gesamttotal:</b>	<b>378</b>	<b>750</b>	<b>801</b>	<b>805</b>	<b>805</b>



## Appenzell Ausserrhoden

- Diese Betriebskosten werden zukünftig von der AR Informatik AG nach dem Verursacherprinzip über die vereinbarten Serviceleistungen einerseits der kantonalen Verwaltung und andererseits den beteiligten Gemeinden weiterverrechnet. Basis hierfür sind die standardisierten Preiskalkulationen auf der Basis des Servicekataloges.

- Für die einzelnen Gemeinden können im Rahmen dieses Projektantrages noch keine individuellen Betriebskosten-Budgets erarbeitet werden. Analog zu den Investitionskosten-Budgets können immerhin für die einzelnen Teilprojekte nützliche Hinweise auf die wichtigsten Kostenkomponenten aufgezeigt werden; dies im Sinne von Entscheidungsgrundlagen für interessierte Gemeinden.

## 2. Personelle Auswirkungen

### a) Ressourcen

Damit die organisatorische Aufbauarbeit geleistet werden kann, müssen die nötigen personellen Ressourcen zur Verfügung stehen. Die verfügbaren Ressourcen in der Kantonalen Verwaltung und im Amt für Informatik reichen für den Einbau von neuen Werkzeugen in den aktuellen Verwaltungsablauf nicht aus. Die neuen Werkzeuge können nur dann optimal und nutzbringend eingerichtet werden, wenn Fachleute die nötigen Voraussetzungen schaffen und nachhaltig den nötigen Support für die Benutzer leisten. Es ist somit nicht möglich, ECM ohne zusätzliche Kapazitäten wie geplant umzusetzen und zu betreiben.

Betreffend die organisatorischen Grundlagen als Voraussetzung für die Einführung von ECM ist es notwendig, dass die Organisationseinheiten ein Leistungsverzeichnis erstellen (siehe Detailkonzept Ziff. 4.2.1 und 4.2.2). Sie werden dafür von der Projektorganisation methodisch und materiell unterstützt. Die Leistungen müssen sie jedoch mit ihren eigenen Ressourcen auflisten, denn nur sie kennen die Leistungserbringung ihrer Stelle.

### b) Kapazitäten

Im Projekt ist vorgesehen, dass die Ressourcen für den Aufbau extern beschafft und die zusätzlich nötigen Kapazitäten für den Betrieb rechtzeitig von der AR Informatik AG zur Verfügung gestellt werden. Ab 2013 sollen deshalb von der AR Informatik AG total 1,5 zusätzliche Stellen geschaffen und für den Betrieb der ECM-Applikationen zur Verfügung gestellt werden. Die schrittweise Umsetzung der Projektaufgaben in den Verwaltungen soll mit den bestehenden Mitarbeitenden erfolgen. Sie kennen die Arbeitsabläufe und sind in der Lage, die Prozesse zu überprüfen und neuzeitlich zu gestalten. Es wird nicht mehr Personal benötigt. Nach der Rationalisierungsphase wird dann Arbeitskapazität für andere Aufgaben zur Verfügung stehen.

### c) Unterstützung

Das Projekt kann nur mit einer starken Unterstützung durch die Vorgesetzten auf allen Stufen erfolgreich umgesetzt werden. Es wird einen erheblichen Initialaufwand auslösen, nicht nur seitens der Informatik, sondern vor allem in den einzelnen Ämtern und Fachstellen des Kantons sowie in den beteiligten Gemeindeverwaltungen.



## Appenzell Ausserrhoden

### 3. Organisatorische Auswirkungen

Organisatorische Massnahmen werden durch die Organisationseinheiten von Kanton und Gemeinden erst nach der Projektrealisierung geprüft, wenn das Rationalisierungspotenzial ersichtlich ist und die veränderten Aufgabenbelastungen erkannt sind.

### D. Finanzierung

#### a) Rechtliches

Die Investitionen für das Projekt ECM sind in gebundene und neue Ausgaben aufgeteilt. Aufgrund der Finanzkompetenzen entscheidet der Regierungsrat über den Anteil der gebundenen und der Kantonsrat über die neue Ausgabe (Art. 76 KV).

Der gebundene Teil der Ausgaben steht im Zusammenhang mit der Erfüllung von gesetzlichen Vorgaben (bspw. Archivgesetz) und dem weiteren Ausbau bereits eingeführter Systeme. Die neuen Ausgaben ergeben sich aus der konsequenten Digitalisierung der Informations- und Dokumentenverarbeitung sowie der Aufbewahrung und Archivierung.

Der notwendige Kredit von 1,6 Mio. Franken für das Jahr 2012 ist im Umfang von 1,0 Mio. Franken mit dem Investitionsbudget 2012 (Seite 207, Konto 1140.506.27) bereits bewilligt worden. Der restliche Betrag von 0,6 Mio. Franken wird als Kreditübertragung aus der Rechnung 2011 finanziert.

Die übrigen Investitionskredite für die Jahre 2013 (715'000), 2014 (279'000) und 2015 (6'000) sind im Finanzplan enthalten und werden in die Budgets der betreffenden Jahre aufgenommen. Bei Genehmigung des beantragten Ausgabenbeschlusses über das ECM-Projekt durch den Kantonsrat werden diese Betreffnisse folglich zu gebundenen Ausgaben.

#### b) Aufteilung in gebundene und neue Ausgaben

- Ausgaben sind nach Art. 4 FHG gebunden, wenn die Behörden insbesondere auf den Umfang und den Zeitpunkt der Vornahme von Ausgaben keine erhebliche Handlungsfreiheit besitzen. So bspw. bei der Erfüllung von gesetzlichen geordneten Verwaltungsaufgaben oder der Aktualisierung der IT-Infrastruktur.

Gebundene Ausgaben	Beschreibung	Kompetenz
TP1: Fr. 100'000	Das Scanning muss für die bestehenden und kommenden Applikationen im den Bereichen Handelsregister und KESB eingerichtet werden.	RR
TP2: Fr. 100'000	Das eMail-Management ist notwendig für eine revisionssichere und beweisbare Geschäftserledigung.	RR



## Appenzell Ausserrhoden

Gebundene Ausgaben	Beschreibung	Kompetenz
TP2: Fr. 370'000	Das Dokumenten-Management ist zwingend, weil die hybride Dokumentenhaltung in der Geschäftsverwaltung, der Aufbewahrung und Archivierung nicht möglich ist.	RR
TP3: Fr. 600'000	Die Geschäftsverwaltung GEVER ist weitgehend eingeführt und basiert auf digitalen Dokumenten. Die Verwaltung, der Austausch und die Publikation von Geschäften muss angepasst und erweitert werden.	RR
TP4: Fr. 325'000	Die Aufbewahrung und Archivierung muss teilweise digital erfolgen, da kein Schriftgut vorhanden ist oder zuerst produziert werden müsste.	RR
GPL: Fr. 105'000	Diese Ausgaben ergeben sich aus den notwendigen Projekten.	RR
<b>Fr. 1'600'000</b>	<b>Total gebundene Ausgaben</b>	
Neue Ausgaben	Beschreibung	Kompetenz
TP1: Fr. 200'000	Der Posteingang muss nicht zwingend digitalisiert werden, deshalb besteht Entscheidungsfreiheit.	KR
TP4: Fr. 700'000	Die Aufbewahrung und Archivierung muss nicht durchgehend digital eingerichtet werden. Es kann weiterhin eine Mischform einer Bewirtschaftung von Papier und Datenträgern erfolgen. Was nur digital erstellt wird, muss jedoch digital verfügbar sein und gespeichert werden können.	KR
GPL: Fr. 100'000	Ein Teil der Projektkosten ist abhängig davon, ob die neuen Ausgaben bewilligt werden.	KR
<b>Fr. 1'000'000</b>	<b>Total neue Ausgaben</b>	

- Die Investitionen werden finanziert durch gebundene Ausgaben von 1,6 Mio. Franken in der Kompetenz des Regierungsrates sowie durch neue Ausgaben im Umfang von 1,0 Mio. Franken, für deren Genehmigung der Kantonsrat nach Art. 76 KV zuständig ist.

### c) Betriebskosten

Die wiederkehrenden Betriebskosten werden von der AR Informatik AG nach dem Verursacherprinzip über die vereinbarten Serviceleistungen verrechnet.



## E. Wirtschaftlichkeit von ECM

### 1. Nutzung und Schutz vorhandener Investitionen

Mit den bisherigen Investitionen der kantonalen Verwaltung sowie der Gemeinden in die Informatik-Infrastruktur, MS Office, Consul/Axioma und scopeArchiv ist bereits ein erheblicher Teil der Ausgaben getätigt. Diese Investitionen sollen zukünftig noch besser als bisher genutzt werden.

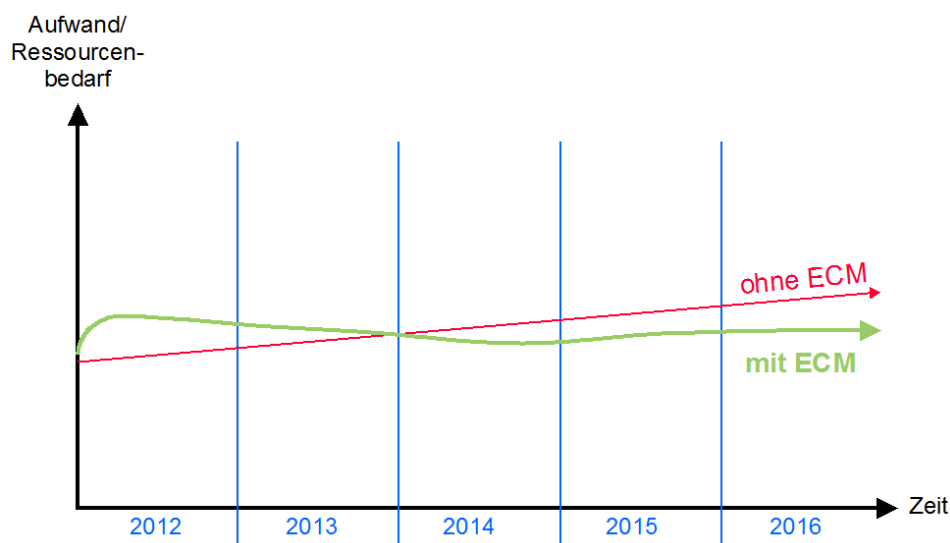
### 2. Verbesserung der Arbeitsabläufe

ECM ist hauptsächlich ein Organisationsprojekt zur Verbesserung der Arbeitsprozesse und der gezielten Verwendung von Dokumenten zu jeder Zeit und an jedem Ort. Mit der Einführung von ECM ist ein eigentlicher Paradigmawechsel verbunden: Weg von der hybriden Arbeitsweise (Papier/digitale Daten und Dokumente) hin zu einer konsequent digitalen Arbeitsweise.

### 3. Effizienzgewinn

Auf mittlere und vor allem lange Sicht wird der Initialaufwand sich für alle Beteiligten auszahlen. Es kann mit einer deutlich geringeren Belastung als Folge von medienbruchfreien und effizienteren Prozessen gerechnet werden.

Diese Zusammenhänge sind in der folgenden Grafik dargestellt:



Nach erfolgreicher Einführung wird die anfänglich negative Bilanz erfahrungsgemäss rasch positiv. Dann profitiert die kantonale und kommunale Verwaltung von den neuen Werkzeugen; diese werden eine spürbare Erleichterung bringen.



Die kommende Veränderung ist vergleichbar mit anderen fundamentalen Neuerungen in der Vergangenheit wie beispielsweise dem Wechsel von der Speicherschreibmaschine hin zur modernen Textverarbeitung am Computer. Auch damals liess sich der Return of investment betragsmässig nicht exakt beziffern.

Es ist aber offensichtlich, dass die neuen Techniken – konsequent angewandt – zu einer erheblichen Effizienzsteigerung geführt haben. Heute ist die computergestützte Textverarbeitung aus unserem Alltag nicht mehr wegzudenken; sie wird von niemandem mehr in Frage gestellt.

#### 4. Voraussetzungen für eGovernment

Die konsequente digitale Geschäftsverwaltung und Dokumentenverarbeitung sind eine notwendige Voraussetzung, um eGov-Lösungen betreiben zu können. Die Anforderungen bzgl. durchgängig digitaler Verarbeitung werden mittel- und langfristig insbesondere auch im Verkehr mit der Wirtschaft und der Bevölkerung steigen. Das Projekt ECM bietet die Chance, rasch gute Voraussetzungen für effiziente und sicherere (eGovernment-)Prozesse auf der Basis von digitalen Daten und Dokumenten zu schaffen.

#### 5. Erfolgreiche Beispiele in anderen Verwaltungen

Es gibt zahlreiche erfolgreich umgesetzte Projekte (in allen Bereichen von ECM) in der öffentlichen Verwaltung), welche deutlich zeigen, dass mittel- und langfristig mit einem grossem Nutzen gerechnet werden darf. Erfolgreiche ECM-Installationen:

- Kanton Glarus (GEVER, officeatwork, enge Zusammenarbeit zwischen Kanton und Gemeinden)
- Kanton Luzern (GEVER, officeatwork, Digitalisierung mit TCG inkl. Anbindung an GEVER)
- Migrationsamt St. Gallen (umfassende Digitalisierung, konsequent digitale Abwicklung der Kernprozesse)
- Kanton Basel Stadt (insbesondere digitale Archivierung mit ScopeArchiv)
- Gemeinde Goldach SG (GEVER, officeatwork, zahlreiche eGovernment-Angebote)
- Stadt Frauenfeld (GEVER, officeatwork)

#### 6. Forderung nach Digitalisierung

Der Druck auf kantonale und kommunale Verwaltungen in Richtung konsequenter Digitalisierung ist im Übrigen bereits heute erheblich. Deshalb ist es wirtschaftlich sinnvoll, die bestehenden Installationen auszubauen und zu ergänzen. Die aktuellen Entwicklungen bspw. im Rechnungswesen, im Kinder- und Erwachsenenschutz, in der Steuerverwaltung oder im Handelsregister zeigen, wo bereits heute konsequente digitale Verarbeitung und Archivierung gefordert werden.

#### 7. Strategische Sicht

Aus strategischer Sicht ergibt sich im Hinblick auf den vielfältigen Nutzen der einzelnen ECM-Komponenten eine klar positive Gesamtbeurteilung. Letztlich kann nicht entschieden werden, ob ECM eingeführt werden soll oder nicht. Einzig der Zeitpunkt der Einführung kann gewählt werden.



**F. Antrag**

Der Regierungsrat beantragt Ihnen,

1. auf die Vorlage einzutreten;
2. dem Kredit für das Projekt ECM in der Höhe von Fr. 1'000'000.— zuzustimmen.

Im Namen des Regierungsrates

Sign. Marianne Koller-Bohl, Landammann-Stellvertreterin

Sign. Martin Birchler, Ratschreiber

Beilage 1    Detailkonzept ECM (zur Kenntnisnahme, ist nicht Gegenstand der Beratung)