

An den Landrat

Glarus, 17. Dezember 2019

Projekt Digitalisierungsstrategie DIGLA; Nachtragskredit von 150'000 Franken zur Umsetzung von Sofort- und Vorbereitungsmassnahmen für eine Landsgemeindevorlage 2021

Herr Präsident
Sehr geehrte Damen und Herren

1. Ausgangslage

Unter Digitalisierung versteht man im Grundsatz die Veränderung in Prozessen, Produkten, Dienstleistungen und Geschäftsmodellen aufgrund des Einsatzes von digitalen Technologien. Die Digitalisierung der Gesellschaft begann in den 1970er-Jahren in der Geschäftswelt mit der Büroautomatisierung, im Accounting und mit der Automatisierung verschiedener Industrieprozesse. Mit der Erfindung des Internets in den 1990er-Jahren und dessen umfassenden Vernetzungsmöglichkeiten erlebte die Digitalisierung einen weiteren Schub, ebenso mit der Vernetzung durch Glasfasertechnologie und mit den drahtlosen Hochgeschwindigkeitstechnologien in den 2000er-Jahren. Auch wurden die Zugänge zu diesen Technologien mit Laptops, Tablets und Smartphones immer mobiler. Einen weiteren Schub erlebt die Digitalisierung durch den Siegeszug der Social Media nach 2010.

Der digitale Wandel mit all seinen Vor- und Nachteilen (und Missbrauchsmöglichkeiten) schreitet rasch voran. Ein nächster Schub wird durch die Weiterentwicklung der künstlichen Intelligenz und der Biotechnologie ausgelöst. Die digitale Transformation wird in den nächsten Jahren sämtliche Bereiche des Wirtschafts- und Gesellschaftslebens weiter verändern, teilweise fundamental. Sie betrifft Menschen und Unternehmen, aber auch den Kanton Glarus und seine Gemeinden. Die Digitalisierung ist eine Herausforderung, der sich alle Akteure stellen müssen.

Der Bund und viele Kantone haben in den letzten Jahren umfassende Schritte zur Bewältigung dieser Herausforderungen eingeleitet. Nachfolgend werden einige Beispiele aufgezeigt:

- Der Bund hat seine Strategie «Digitale Schweiz» bereits im September 2018 publiziert. Bund und Kantone regeln die Weiterentwicklung im E-Government in einer neuen Rahmenvereinbarung ab 2020.
- Der Kanton Zug hat sich als Destination für Kryptowährungen und die Blockchain-Technologie positioniert.
- Das Volk hat im Kanton St. Gallen Anfang Februar 2019 in einer Volksabstimmung mit grossem Mehr einen Kredit von 75 Millionen Franken für eine Bildungsoffensive im IKT-Bereich für die nächsten acht Jahre bewilligt.

- Der Kanton Graubünden erarbeitet momentan ein befristetes Rahmengesetz, mit welchem 40 Millionen Franken für die digitale Entwicklung des Kantons (ohne Kantonsverwaltung) bereitgestellt werden sollen.
- Der Kanton Aargau hat im Mai 2019 die «Strategie Digitale Transformation – Smart Aargau» erlassen und für die Realisierung der durch die Strategie angestossenen Digitalisierungs- und Modernisierungsprojekte für die Jahre 2019–2021 je 2,8 Millionen Franken im Aufgaben- und Finanzplan eingestellt.

Kantonale Digitalisierungsstrategien sind sinnvoll und notwendig, denn jeder Kanton hat seine eigene Geschichte und sein eigenes Stärken-Schwächen-Profil. Deshalb muss er sich seine Rahmenbedingungen auch weitgehend selber setzen. Dass der Kanton Glarus in Bezug auf die Digitalisierung Nachholbedarf hat, ergab nicht nur die im Rahmen der kantonalen Digitalisierungsstrategie (s. Ziff. 2) durchgeführte Maturitätsanalyse. Gemäss einer weiteren Studie, die von der Uni Bern im Jahr 2018 durchgeführt wurde, bewegt sich der Kanton Glarus bezüglich Digitalisierung im Vergleich mit den anderen Kantonen im hinteren Mittelfeld.

2. Digitalisierungsstrategie für den Kanton Glarus

Die Legislaturplanung des Glarner Regierungsrates enthält mehrere Massnahmen im Bereich der Digitalisierung. Ein Hauptziel ist dabei die Erarbeitung einer Digitalisierungsstrategie für die kantonale Verwaltung (DIGLA). Im Rahmen der Projektdefinition wurde der Fokus der Strategie jedoch geöffnet. Es handelt sich nun um eine umfassende Dachstrategie, welche Schwerpunkte in folgenden Bereichen setzt:

- Vernetzung und Infrastruktur (E-ID, Netzwerk, Zusammenarbeit)
- Schule und Bildung
- Wirtschaft und Arbeit
- E-Government

Es ist somit kein Projekt, welches allein der Verwaltung dient: Es geht auch darum, der Gesellschaft und der Wirtschaft (und dem Kanton sowie den Gemeinden) den Nutzen der Digitalisierung zugänglich zu machen.

Die Strategie beinhaltet eine Vision und sechs Handlungsfelder, für welche Ziele und Massnahmen erarbeitet wurden. Ein Massnahmenplan (Roadmap) konkretisiert die Umsetzung der Strategie. Die Roadmap wird laufend überprüft und angepasst. Der Regierungsrat hat die Digitalisierungsstrategie samt Roadmap am 19. November 2019 genehmigt (s. auch unter www.gl.ch/digitalisierung).

Die weitere Umsetzung der Strategie erfordert eine Landsgemeindevorlage. Diese wird voraussichtlich ein Digitalisierungsgesetz, die Regelung der Finanzierung sowie die Klärung der Frage, in welchen Strukturen die Informatikdienstleistungen des Kantons und der Gemeinden künftig erbracht werden, umfassen. Diese Vorlage soll bis Ende November 2020 erarbeitet und anschliessend dem Landrat unterbreitet werden.

Um dieses Ziel zu erreichen, sind 2020 Sofortmassnahmen umzusetzen. Die Kosten dafür standen erst Mitte November 2019 fest und fanden somit nicht mehr Eingang ins Budget 2020.

3. Teilprojekte 2020

Zur Vorbereitung der Landsgemeindevorlage sind als Sofortmassnahme (s. Digitalisierungsstrategie, Ziff. 8, S. 13) folgende Teilprojekte vorgesehen, die nun rasch in Angriff zu nehmen sind:

3.1. Erarbeitung Front-Office-Konzept / Massnahmenpläne Departemente

Das Front-Office-Konzept soll die Frage beantworten, welche Dienstleistungen der Verwaltung aus Kundensicht in welcher Form angeboten werden sollen. Es geht um die Gestaltung des Vertriebs der unterschiedlichen Leistungen über einen einzigen Kanal. Diese werden weiterhin im Hintergrund durch die zuständigen Dienststellen mit Hilfe ihrer Fachapplikationen produziert. Die zugehörigen Prozesse sind jedoch stets auf die Kunden ausgerichtet. Dies in Analogie zum Beispiel zum E-Banking, wo verschiedene Geschäfte (Zahlungen, Börsenaufträge, Hypotheken) über einen sicheren Zugang, das E-Banking Portal, angestossen werden können und sämtliche Ergebnisse wieder im selben Portal bereitgestellt werden.

Es geht dabei aber nicht nur um die Gestaltung und Bereitstellung des Front Office. In diesem Teilprojekt sollen die bestehenden Verwaltungsprozesse analysiert und deren Digitalisierungsfähigkeit ermittelt werden. Dabei soll auch auf die umfassende Prozessanalyse, die im Rahmen der Effizienzanalyse «light» durchgeführt wurde, zurückgegriffen werden. Zuletzt sollen diejenigen Prozesse bestimmt werden, die dann prioritär digitalisiert werden.

Zentral bei der Gestaltung eines Front-Office-Konzepts ist das Rahmenkonzept «Vernetzte Verwaltung Schweiz» (eCH-0126). Der Verein e.ch setzt Standards für alle User, damit eine Vernetzung von Applikationen ohne Medienbrüche möglich ist. Diese halten fest, dass der Kunde der Verwaltung (Bürger, Unternehmen, andere Verwaltungseinheiten usw.) seine nachgefragten Verwaltungsleistungen über einen zentralen Zugangspunkt in Anspruch nehmen kann und die Leistungen konsequent am Kundenprozess und seinen Bedürfnissen ausgerichtet sind. Das Fehlen eines Portals ist aktuell einer der wesentlichen Gründe (nebst dem Fehlen einer E-Signatur), wieso sich der Kanton Glarus bezüglich Digitalisierung noch im Hintertreffen befindet.

Erarbeitet werden soll das Front-Office-Konzept durch eine Projektgruppe unter Leitung des Ratsschreibers und des Leiters Informatik unter Beizug von je einem Projektverantwortlichen in den Departementen. Diese «digitale Effizienzanalyse» bedarf, da das diesbezügliche Know-how innerhalb der Verwaltung nur rudimentär vorhanden ist, des Beizugs eines externen Spezialisten, welcher diese Analyse schon in anderen Kantonen durchgeführt hat. Es ist dafür gemäss Offerte mit Kosten von rund 100'000 Franken zu rechnen.

In der Folge sind die Massnahmenpläne der Departemente/Staatskanzlei zu erarbeiten (im Sinne einer E-Government-Strategie), wofür nochmals 20'000 Franken für externe Unterstützung benötigt werden. Diese Massnahmenpläne beinhalten die Vorhaben zur (technischen) Umsetzung des Front-Office-Konzepts.

3.2. Schaffung geeigneter organisatorischer Strukturen

Dieses Teilprojekt will folgende zwei Fragen im Hinblick auf die Landsgemeindevorlage 2021 klären:

- Wie wird die Zusammenarbeit der Informatik des Kantons und der Gemeinden künftig ausgestaltet? Wie in der Legislaturplanung 2019–2022 vorgesehen, soll diese Frage mit der Landsgemeindevorlage 2021 geklärt werden. Dabei sollen möglich Lösungen (eigene organisatorische Lösung, Integration der Gemeindefinformatik in die Informatik des Kantons, Leistungsvereinbarungen mit den Gemeinden usw.) ergebnisoffen evaluiert werden.
- Wie sollen die Informatikprojekte künftig besser und fachkundiger gesteuert werden. Angedacht ist hier die Schaffung einer E-Government-Fachstelle, wie es sie in den meisten Kantonen bereits gibt. Es geht um die Bereitstellung von kantonsinternem Know-how, damit dieses nicht wie jetzt immer extern eingekauft werden muss (und bei Abschluss des Auftrags teilweise wieder verloren geht).

Eine Projektgruppe unter Leitung des Vorstehers des Departements Finanzen und Gesundheit unter Beizug der Gemeinden und der Kantons- und Gemeindeinformatik wird dies evaluieren. Für externe Abklärungen (ohne juristische Fragen) sind 20'000 Franken vorgesehen.

3.3. Schaffung einer Digitalisierungsgesetzgebung

Ziel dieser Massnahme ist die Schaffung einer umfassenden Rechtsgrundlage zur Umsetzung der Digitalisierungsstrategie bzw. die Schaffung eines Digitalisierungsgesetzes. Gewisse Rechtsgrundlagen sind bereits vorhanden (z. B. im Bereich Registerharmonisierung, Geoinformation, GEVER) gewisse Grundlagen fehlen hingegen vollständig (kantonale E-ID, E-Signatur, Portallösung, E-Justice, Zusammenarbeit Kanton-Gemeinden, Steuerung, evtl. Finanzierung usw.).

Es wird kaum möglich sein, ein umfassendes Digitalisierungsgesetz bereits schon auf die Landsgemeinde 2021 zu erarbeiten. Momentan wird ins Auge gefasst, als mögliche Minimalvariante für 2021 eine Grundlage für einen Rahmenkredit (analog Kt. GR) und für die Anpassung der Organisation der Informatik der Kantone und der Gemeinden zu erarbeiten. Ein umfassenderes Digitalisierungsgesetz würde erst einer der folgenden Landsgemeinden vorgelegt.

Eine Arbeitsgruppe unter der Leitung des Ratsschreiber-Stellvertreters unter Beizug des Datenschutzes und der Juristen der Departemente wird die Hauptarbeit leisten. Da der Kanton Glarus aber auch hier keine juristische Experten im Fachbereich «Digitalisierung» hat, soll das Know-how extern beschafft werden. Der Auftrag umfasst zwei Teilprojekte:

- Erarbeitung der rechtlichen Grundlagen und des Anpassungsbedarfs für ein umfassendes Digitalisierungsgesetz
- Schaffen der rechtlichen Grundlagen der Zusammenarbeitsstrukturen und -prozesse, allenfalls Grundlage für einen Rahmenkredit (analog GR)

Für die externe Unterstützung beider Teilprojekte sind je 25'000 Franken vorgesehen.

4. Kosten und Kreditantrag

Für 2020 und im Hinblick auf eine Landsgemeindevorlage 2021 ist die Umsetzung folgender Sofortmassnahmen geplant:

<i>Externe Unterstützung für</i>	<i>Betrag in Fr.</i>
Front-Office-Konzept/Massnahmenpläne Departemente	120'000
Schaffung geeigneter organisatorischer Strukturen	20'000
Schaffung einer Digitalisierungsgesetzgebung	50'000
Reserve	10'000
<i>Zwischentotal</i>	<i>200'000</i>
abzgl. bereits bewilligter Kredit	-50'000
<i>Total (Nachkredit)</i>	<i>150'000</i>

Ausgaben, für die das Budget keinen oder keinen ausreichenden Kredit enthält, bedürfen grundsätzlich eines Nachtragskredits (Art. 51 Abs. 2 Finanzhaushaltsgesetz). Da der Budgetierungsprozess bei der Genehmigung der Digitalisierungsstrategie schon abgeschlossen war, muss ein Nachtragskredit zulasten der Erfolgsrechnung 2020 beantragt werden. Der Budgetbetrag im Konto 13100.3132.10 «Experten und Spezialkommissionen» würde damit von 100'000 auf 250'000 Franken erhöht.

Der Regierungsrat ist zuständig für alle Nachtragskredite bis 25'000 Franken sowie für Nachtragskredite, die 10 Prozent des ursprünglichen Budgetkreditbetrags, maximal aber

75'000 Franken, nicht übersteigen. Alle übrigen Nachtragskredite fallen in die Zuständigkeit des Landrates.

5. Antrag

Der Regierungsrat beantragt dem Landrat, folgendem Beschlussentwurf zuzustimmen:

Beschluss über die Gewährung eines Nachtragskredits von 150'000 Franken zur Umsetzung von Sofort- und Vorbereitungsmaßnahmen für eine Landsgemeindevorlage 2021 im Zusammenhang mit der Digitalisierungsstrategie DIGLA

(Erlassen vom Landrat am)

Im Budget 2020 wird für die Umsetzung von Sofort- und Vorbereitungsmaßnahmen für eine Landsgemeindevorlage 2021 im Zusammenhang mit der Digitalisierungsstrategie DIGLA gestützt auf Artikel 51 des Gesetzes über den Finanzhaushalt des Kantons Glarus und seiner Gemeinden zulasten des Kontos 13100/3132.10 «Experten und Spezialkommissionen» ein Nachtragskredit von 150'000 Franken bewilligt.

Genehmigen Sie, Herr Präsident, sehr geehrte Damen und Herren, den Ausdruck unserer vorzüglichen Hochachtung.

Im Namen des Regierungsrates

*Andrea Bettiga, Landammann
Hansjörg Dürst, Ratsschreiber*

Beilage:

- Digitalisierungsstrategie (nur online)