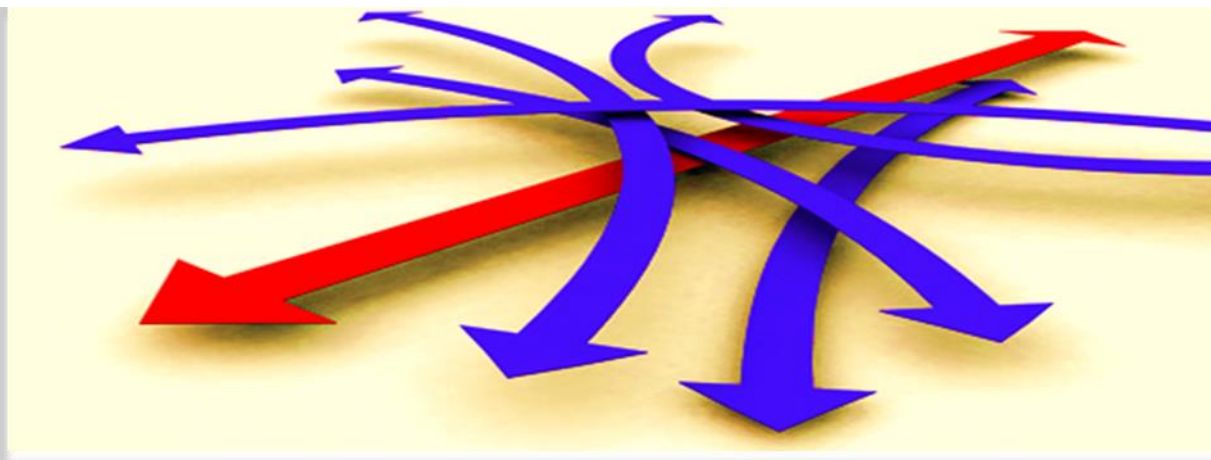




*23/13 Planungsbericht Informatikstrategie*



*betreffend Kenntnisnahme Planungsbericht Informatikstrategie*

Herr Präsident  
Sehr geehrte Damen und Herren

## **1 Einleitung**

Wählscheiben beim Telefon und Schreibmaschinen sind längst passé - auch die Emmer Gemeindeverwaltung wird heute bei der Bewältigung ihrer vielfältigen Aufgaben in hohem Masse durch Informatik- und Telekommunikationsmittel unterstützt. Die Digitalisierung des Berufsalltags ist eine Tatsache und die rasante technische Entwicklung hat dafür gesorgt, dass Informatik- und Telekommunikationsmittel nicht nur am Arbeitsplatz, sondern jederzeit und überall verfügbar sind.

Die Gemeindeverwaltung hat von sich aus ein Interesse, mit der Technik mitzuziehen, um dadurch effizienter und effektiver Dienstleistungen für die Emmerinnen und Emmer erbringen zu können. Zu Recht wird auch von aussen gefordert, dass die Informatik der Gemeinde Emmen nicht stehen bleibt.

So soll auch E-Government nicht bloss ein Schlagwort bleiben.

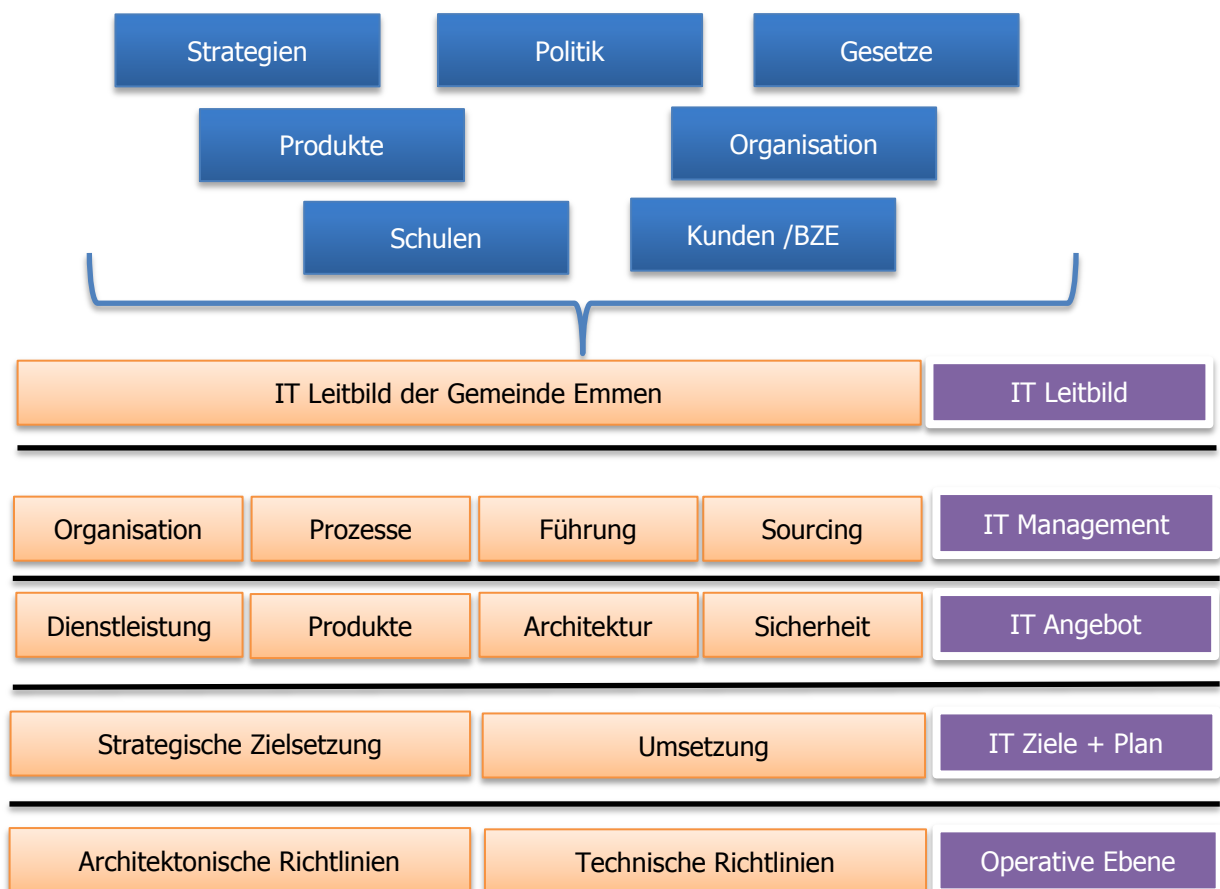
Der Gemeinderat ist sich der Bedeutung der Informatik bewusst, und er weiss um die Wichtigkeit der strategischen Steuerung in der Informatik. Darum wurde das Postulat 20/11 betreffend Planungsbericht Informatik (IT-Konzept, Auslagerung der Gemeindefinformatik) dem Gemeinderat überwiesen und die vorliegende IT-Strategie 2013-2016 erarbeitet, die für die Informatik der Gemeindeverwaltung und jene der Volksschulen und Heime möglichst kompakt die strategischen Schwerpunkte in der laufenden Legislatur definieren soll.

Weil die Informatik in der Gemeinde Emmen heute gut funktioniert, steht kein grosser Umbau, sondern eine Weiterführung der gewählten Strategie an. Wir haben die ersten strategischen Grundlagen mit der Wahl des zukünftigen Angebots und dem dazu gehörenden Rahmenkredit gelegt. Mit dem IT-Leitbild und der damit zusammenhängenden IT-Strategie ändert sich am Grundauftrag der Informatik nichts: Die Informatik der Gemeinde Emmen ist nach wie vor Mittel zum Zweck. Sie soll möglichst schlank bleiben, sich auf wertschöpfende Tätigkeiten fokussieren und stabile, sichere Lösungen bereitstellen, ohne dabei technische Entwicklungen zu verschlafen. Der Gemeinderat ist überzeugt, mit der vorliegenden IT-Strategie die geeigneten Leitplanken für die Entwicklung der Gemeinde-Informatik in den nächsten vier Jahren festgelegt zu haben.

## 2 Gesamtbetrachtung IT Emmen

Die Informatik der Gemeinde Emmen ist Mittel zum Zweck und trotzdem von grosser strategischer Bedeutung. Indem sie alle Tätigkeitsbereiche der Gemeindeverwaltung in hohem Masse durchdringt, stellt sie einen wichtigen Erfolgsfaktor für die Erfüllung vielfältiger Verwaltungsleistungen dar. Darum ist die Ausgestaltung der Informatik eine Aufgabe auf mehreren miteinander verknüpften Ebenen, die eine Gesamtsicht erfordert.

Bei der Erarbeitung des IT Leitbildes inklusive der IT-Strategie waren die Verantwortlichkeiten leitend. Diese sind speziell für übergeordnete Informatik-Strategien notwendig und dienen bei der Erarbeitung der IT-Strategie als inhaltlicher Rahmen.



### **3 Ausgangslage**

Aus den unterschiedlichen Geschäftsvorgaben der Emmer Gemeindeverwaltung ergeben sich strategische Anforderungen an die Informatik, die auf einer geeigneten Ebene der Informatik umzusetzen sind. Die vorhandenen fünf Ebenen ergeben die Zuständigkeiten. Es unterscheidet insbesondere die langfristig gültigen Teile der IT (Leitbild und Strategie von mittel- (Ziele und Plan) und kurzfristigen (operative Ebene) Teilen.

#### **3.1 Präambel**

Das IT Leitbild und die damit zusammenhängende IT-Strategie wurde unter folgenden Prämissen erstellt:

- Die Granularität der Strategie wurde so gewählt, dass die Gültigkeit über drei bis fünf Jahre gewährleistet ist.
- Die Formulierung ist mit Sicht auf das SOLL formuliert.
- Es wird berücksichtigt, dass der Markt für Gemeindelösungen, insbesondere für grosse Gemeinden, sehr klein ist.
- Dem Umstand, dass Anwendungen oft sehr lange im Einsatz sind und ohne grosse Investitionen nicht abgelöst oder integriert werden können, wurde Rechnung getragen.
- Abhängigkeiten respektive Kopplungen von IT-Systemen zu Bund und Kanton sind in das Papier eingeflossen.
- Das Papier wurde vor dem Hintergrund erstellt, dass die IT im Gemeindeumfeld im Wesentlichen eine zentrale Unterstützung der Kern-/Supportprozesse darstellt und die Erschliessung neuer Geschäftsfelder nur sehr bedingt nötig und möglich ist.
- Der Fakt, dass eine im Verhältnis zur Anzahl PC-Arbeitsplätze und Anzahl Benutzer kleine IT-Organisation den Betrieb, Support und die Umsetzung von Neuerungen sicherstellt, findet im Papier ebenfalls ihren Niederschlag.
- Verfügbarkeiten von Systemen und zu erbringenden Dienstleistungen sind nicht Bestandteil einer IT-Strategie. Diese müssen in einem SLA (Service Level Agreement) geregelt werden.

#### **3.2 Die neue Strategie**

Die IT-Strategie definiert die langfristig gültigen Grundsätze für den Umgang mit gemeindeeigenen Informatikmitteln und sorgt dafür, dass die Soft- und Hardwarearchitektur nachhaltig und durchgängig ist. Sie gibt damit den Rahmen vor, an dem sich die Träger der Informatik und des Fachbereichs orientieren. Die IT-Strategie gewährleistet damit Kontinuität und Transparenz bei Entscheidungen im Zusammenhang mit den gemeindeeigenen Informatikmitteln.

#### **3.3 Erweiterung**

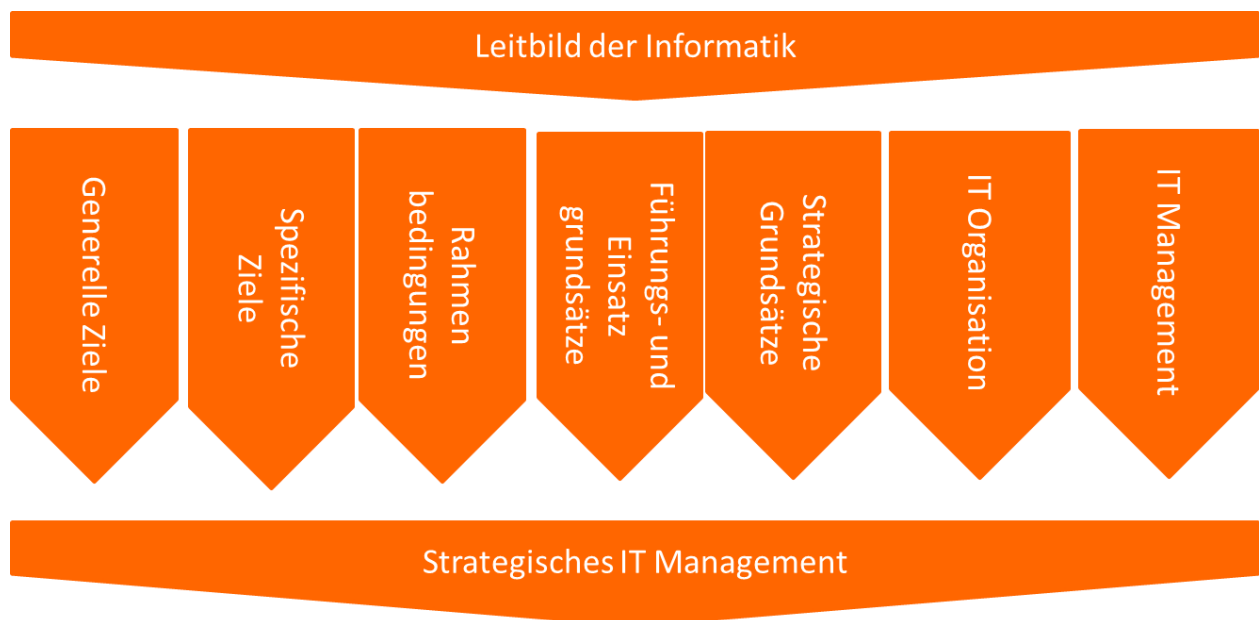
Die IT-Strategie versteht sich als ein Instrument, welches über die Jahre entwickelt wird und um langfristige, informatikbezogene Grundsätze erweitert werden kann. Bei Erweiterungen ist auf möglichst hohe Kontinuität der bereits bestehenden Grundsätze und auf die Nachhaltigkeit zu achten. Weiter muss zwischen den neuen und bestehenden Grundsätzen Konsistenz gewährleistet sein.

### 3.4 Geltungsbereich

Die IT-Strategie gilt für sämtliche Bereiche, welche Informatikmittel und/oder Informatikdienstleistungen beziehen.

## 4 IT Leitbild

Ziel des Leitbildes ist es den Mitarbeitern und Führungskräften der Organisation einen Grob-Orientierung zu geben. Ein Leit-Bild ist ein inneres Bild einer zukünftigen, gewünschten und erhofften Realität. Gleichzeitig baut es auf vergangenen Entwicklungen und gegenwärtigen Werten auf.



### 4.1 Leitbild der Informatik

Die Informatik ist ein unverzichtbares Hilfsmittel, um die Gemeindeaufgaben zeit-, orts- und sachgerecht sowie im Rahmen des gesetzlichen Auftrages effizient zu bewältigen. Das Leitbild der Informatik stützt sich auf die übergeordneten Ziele und Aufgaben der öffentlichen Hand. Für die Informatik der Gemeinde Emmen sollen die folgenden Ziele, Rahmenbedingungen, Führungs- und Einsatzgrundsätze gelten:

### 4.2 Generelle Ziele

Ziel der Gemeindeverwaltung ist die zweckmässige und wirtschaftliche Erfüllung der gesetzlichen Aufgaben des Staates unter Berücksichtigung moderner Führungsgrundsätze. Die Informatik dient der Gemeindeverwaltung zur Unterstützung bei der Erfüllung ihrer Aufgaben.

Die Informatik bezweckt eine rationelle, zeitgerechte, sowie bürger- und mitarbeiterfreundliche Leistungserbringung.

### **4.3 Spezifische Ziele**

Der Einsatz von Informatik verfolgt im Besonderen nachstehende Ziele:

#### 4.3.1 Strategische Ziele

- Die Umsetzung der Leitbilder und Ziele von Verwaltungsbereichen wird unterstützt bzw. ermöglicht.
- Die termingerechte Erbringung bedürfnisgerechter, qualitativ guter Dienstleistungen wird gewährleistet.
- Führungsinstanzen werden in ihren Aufgaben und im Entscheidungsprozess durch Bereitstellung transparenter Führungsinformationen unterstützt.
- Arbeitsprozesse zwischen Direktionen und zu Aussenstellen werden durch entsprechende Gestaltung des Informationsflusses verbessert.

#### 4.3.2 Wirtschaftliches Ziel

- Die Wirtschaftlichkeit wird durch rationellere Aufgabenerfüllung gewährleistet. Die Informatikinvestitionen sind in einem angemessenen Zeitraum zu amortisieren.

#### 4.3.3 Soziales Ziel

- Die Attraktivität der Verwaltung als Arbeitgeber wird durch eine fortschrittliche Gestaltung der Arbeitsplätze und Arbeitsprozesse gefördert.

#### 4.3.4 Datenschutz-Ziel

- Der Datenschutz und die Datenintegrität (Richtigkeit, Sicherheit und Schutz, insbesondere der personenbezogenen Daten) werden jederzeit gewahrt. Rahmen für die Weiterentwicklung der Informatik.

### **4.4 Rahmenbedingungen**

Beim Einsatz von Informatik sind folgende Rahmenbedingungen einzuhalten:

- Informatik-Planung und Informatik-Sachentscheidungen richten sich nach den übergeordneten sachpolitischen Zielsetzungen und den finanz- und personalpolitischen Rahmenbedingungen.
- Dem Schutz der getätigten Investitionen wird hohe Priorität eingeräumt.
- Bei der Beschaffung und dem Betrieb von Informatikmitteln wird den ökologischen Gesichtspunkten angemessen Rechnung getragen.

- Eine Mehrfacherhebung- und Mehrfachspeicherung von Daten wird vermieden, soweit nicht wirtschaftliche oder rechtliche Gründe dafür sprechen. Der zu verwaltende Datenbestand wird auf das zur Aufgabenerfüllung Notwendige beschränkt.
- Der Betriebssicherheit verbunden mit Massnahmen für Datenschutz, Datensicherheit und Datenintegrität wird eine aufgabengerechte Bedeutung zugemessen.

#### **4.5 Führungs- und Einsatzgrundsätze**

Der Einsatz von Informatik erfolgt gemäss nachstehenden Führungs- und Einsatzgrundsätzen:

- Die Planung des Informatikeinsatzes erfolgt bereichsübergreifend. Die Koordination wird durch die Informatik-Einsatzstrategie sowie durch die organisatorischen und technischen Leitlinien gewährleistet.
- Die Zusammenarbeit mit anderen Verwaltungen (Bund, Kantone, Gemeinden) wird aktiv gefördert und praktiziert.
- Die Effektivität des Informatikeinsatzes wird sichergestellt durch die Beurteilung des strategischen und des wirtschaftlichen Nutzens der Informatik-Vorhaben.
- Die Effizienz von Informatikvorhaben wird durch ein konsequentes Projektmanagement und durch die Besetzung der verschiedenen Rollen der Projektorganisation (Auftraggeber, Projektleiter, Projektmitarbeiter) mit qualifizierten Personen sichergestellt. Die von der späteren Betriebsphase betroffenen Bereiche werden in die Projektorganisation aufgenommen.
- Die Möglichkeiten der Informationstechnik werden bei der Gestaltung von Arbeitsprozessen und Verwaltungsstrukturen rechtzeitig in Betracht gezogen.
- Bei der Bereitstellung von Informatikmitteln wird aus Wirtschaftlichkeitsgründen darauf geachtet, dass wenn immer möglich standardisierte Produkte zur Anwendung kommen.
- Informatikanbieter werden durch die Schaffung von Wettbewerbssituationen zu konkurrenzfähigen Angeboten motiviert.
- Die Informatikstrategie wird periodisch an das sich verändernde politische, wirtschaftliche und technische Umfeld angepasst.

#### **4.6 Strategische Grundsätze**

Die Informatikverantwortlichen der Gemeinde Emmen richten ihre Tätigkeit auf die nachfolgend beschriebenen strategischen Grundsätze aus.

#### 4.6.1 Infrastrukturstrategie

- Die Infrastruktur beinhaltet die IT Basistechnologien wie z.B. Hardware, Betriebssysteme, Netzwerke. Die Informatik Emmen stellt eine Plattform bereit, auf der Anwendungen betrieben werden können, welche unter den Microsoft Betriebssystemen lauffähig sind. Andere Betriebssysteme sind aus wirtschaftlichen Gründen nicht unterstützt. Für zentrale Hardware, welche nicht Netzwerkkomponenten sind, werden i.d.R. HP-Produkte eingesetzt so lange diese marktgerechte Preise mit entsprechenden Leistungen anbietet. Für die Netzwerkkomponenten ist unter den gleichen Bedingungen Cisco gesetzt.
- Die Architektur ist so gewählt, dass Services für zusätzliche Benutzer angeboten werden können (Skalierbarkeit).
- Die Konvergenz von Technologien ist dort etabliert, wo die Wirtschaftlichkeit gegeben ist.
- Um den Benutzern von IT-Systemen ein orts- und zeitunabhängiges Arbeiten zu ermöglichen, sind die Systeme für den Zugriff von ausserhalb des Arbeitsplatzes zugänglich.
- Der Support von Arbeitsplatz Rechnern ist zentral organisiert. Der Support vor Ort ist minimal gehalten.
- Arbeitsplatzrechner sind zwischen dem Betriebsjahr sechs und acht ersetzt.
- Die Serverinfrastruktur ist nach jeweils vier Jahren erneuert.
- Drucker sind bei Störungen ab dem fünften Betriebsjahr ersetzt.
- Aussenstandorte sind unter Berücksichtigung von Kosten und Nutzen performant angebunden.

#### 4.6.2 Applikationsstrategie

- Die Applikationslandschaft ermöglicht, dass Lösungen (Services) für andere Gemeinden respektive für den Kanton angeboten werden können.
- Für Applikationen ist das Konzept der komponentenorientierten respektive Service orientierten Architektur (SOA) wo möglich umgesetzt. Damit ist gewährleistet, dass für Fachthemen die effizienteste Lösung eingesetzt werden kann mit dem gewollten Nebeneffekt, dass sich die Abhängigkeit zu einzelnen Lieferanten reduziert. Durch diese Strategie ist es auch möglich, das bestehende Legacy System weiter zu betreiben. Informationsredundanzen und damit verbundene Inkonsistenzen sind durch diese Strategie vermieden.
- Wenn immer mögliche sind Standardprodukte eingesetzt (buy before make). Für Spezialanforderungen sind Individuallösungen entweder durch die interne IT oder durch einen Lieferanten in die bestehende Infrastruktur integriert.
- Die Entwicklung von Anwendungen erfolgt durch externe Lieferanten.



- Anwendungen verfügen über einen durchschnittlichen Lebenszyklus von acht Jahren.

#### 4.6.3 Kundenstrategie

- Wir sind ein bedeutender Anbieter für IT-Services der öffentlichen Hand.
- Unsere Kunden sind unser höchstes Gut. Anforderungen auch mit neuen Technologien sind umgesetzt, solange diese wirtschaftlich und finanziert sind.

#### 4.6.4 Technologiestrategie

- Es sind nur dort neueste Technologien eingesetzt, wo trotz dem noch nicht ausgereiften Stabilitätsgrad eine sehr hohe Produktivitätssteigerung erlangt werden kann. Ist dies nicht gegeben werden ausgereifte Techniken verwendet.
- Die Implementierung von Security Massnahmen steht in einem gesunden Kosten-/Nutzenverhältnis. Dort wo dieses Verhältnis nicht gegeben ist, werden Lösungen nicht angeboten oder mittels Weisungen zur Verwendung von Informatikmitteln geregelt.

#### 4.6.5 Know-how Strategie

- Umfangreiches technisches IT-Wissen ist intern dort vorhanden, wo ein bedeutender Aufwand für Betrieb, Support und Erweiterung anfällt. Dies ist vorwiegend in den Themengebieten Betriebssysteme, Mail, Server- und Desktopvirtualisierung und Benutzerverwaltung gewährleistet.

#### 4.6.6 Lieferanten- und Sourcingstrategie

- Externe Partner/Lieferanten sind für spezifische Themen beigezogen, wo internes Wissen nicht vorhanden ist oder die Kapazitäten nicht ausreichend sind. Dienstleistungen sind nicht bei ausschliesslich einem Lieferanten eingekauft sondern dort bezogen, wo zu einem IT-Thema das grösste Fachwissen vorhanden ist (best of breed) und im Sinne des Kunden gehandelt wird.
- Applikationen sind in jenen Bereichen ausgelagert (Application Service Provider), wo dies wirtschaftlich ist.

#### 4.6.7 Wirtschaftlichkeitsstrategie

- Effektivität, Effizienz und Ergebnisorientierung stehen im Zentrum unseres Handelns.
- Der Fachbereich stellt die geforderten Informationen - bezogen auf Informatikmittel - gegenüber dem Kunden (Bürger, Bund, Kanton) zu den gewünschten Zeiten in der geforderten Qualität bereit.
- Die Betriebsaufwände und Support Aufwände sind auf möglichst tiefem Niveau zu halten. Die Ressourcen sind primär für Vorhaben und Projekte im Einsatz.

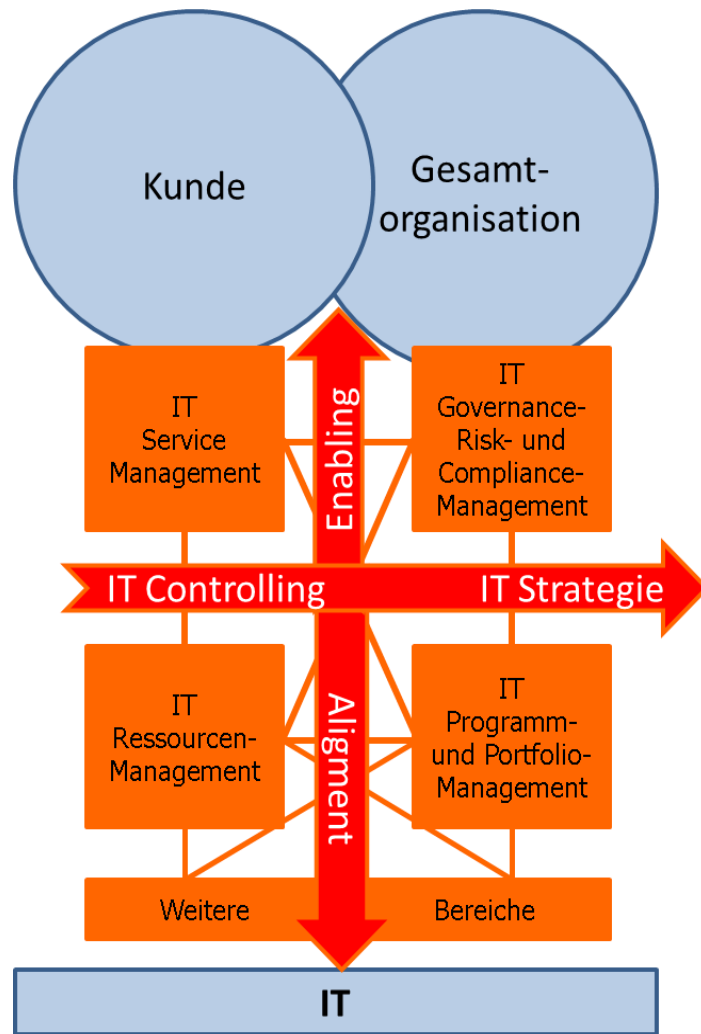
- Die Beschaffung von Hard- und Software ist wenn immer möglich gekauft, damit die laufenden Kosten tief gehalten werden können.

#### 4.6.8 Projektstrategie

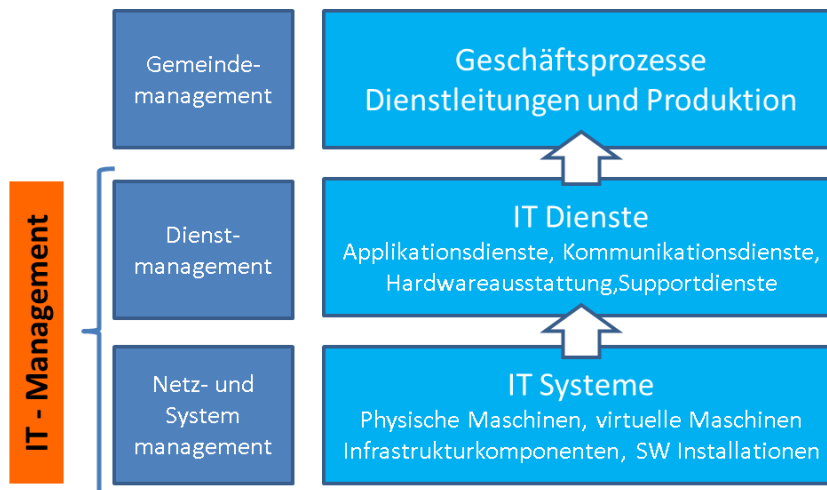
- Synergiepotentiale und Effizienzsteigerungen für Haupt- und Supportprozesse, welche durch Informatikmittel ausgeschöpft werden können, sind durch Projekte umgesetzt. Dies kann durch die Einführung von neuen Anwendungen, deren Zusammenlegung oder durch Integration der Systeme erfolgen.
- Anforderungen an ein Informatiksystem sind in einem Anforderungskatalog festgehalten. Anhand diesem sind die Anwendungen evaluiert.
- Es sind nur Projekte umgesetzt, die einen fachlichen Nutzen nachweisen respektive die Umsetzung der IT-Strategie sicherstellen.
- Das aktive Mitarbeiten in kantonalen IT-Projekten ist gewährt. Damit ist sichergestellt, dass auch die Interessen der Gemeinden im Kanton Luzern kantonal vertreten sind.
- Projekte sind in einem Projektportfolio geführt und nach vorgängig definierten Kriterien priorisiert.
- Projekte sind so geplant, dass diese wenn möglich mit internen Ressourcen durchgeführt werden können.

### **4.7 IT Management**

Definition nach Wikipedia: Informationstechnikmanagement (kurz: IT-Management) thematisiert die Steuerung der IT. Die IT ist für das IT-Management in einem weiteren Sinne zu verstehen, das heisst zusätzlich zu der Informationstechnik gehören zu der IT auch die mit der Erstellung und Nutzung der Informationstechnik in Zusammenhang stehenden Aspekte, wie zum Beispiel die Ziele, die Aufgaben und die Aufgabenträger.



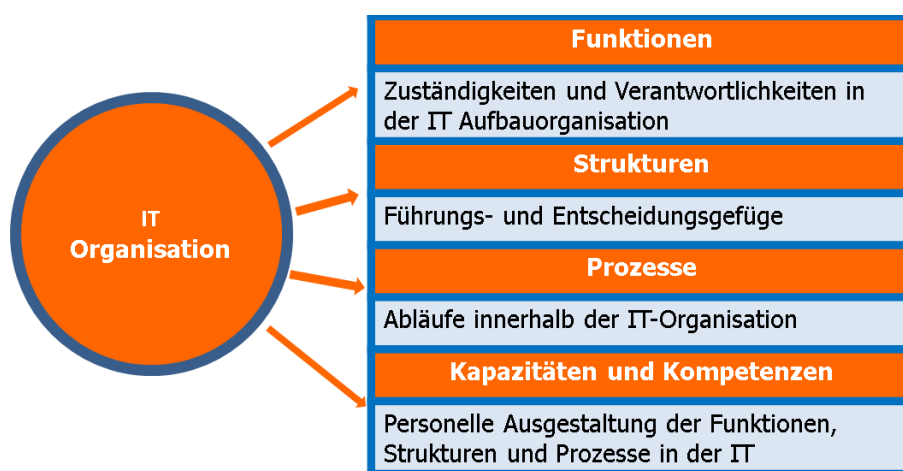
Aufbauorganisation: In der Gemeinde IT-Steuerung sind neben dem Gemeinderat und dem durch ein Projektmanagement unterstützten IT Abteilung, auch die Leistungserbringenden und die Direktionen involviert.



Die IT-Strategie wird trotz lobenswerter Ausnahmen noch häufig falsch verstanden. Zu stark stehen neue technologische Innovationen im Vordergrund und zu wenig werden die Unternehmensziele beachtet. Auch der Einfluss der vorhandenen Geschäftsprozesse ist zunächst sekundär. Eine IT-Strategie beschreibt kein Ziel, sondern einen Weg. Die IT-Strategie muss integraler Bestandteil der Unternehmensstrategie werden.

#### 4.8 IT-Organisation

Strukturen und Abläufe bilden das Rückgrat einer jeden IT. Eine optimal auf die Anforderungen der Gemeinde angepasste IT-Organisation ist die Grundlage für eine effiziente, stabile IT. Sie bildet die Basis für die Akzeptanz der ICT innerhalb der Gemeinde



##### 4.8.1 Aufgaben Kompetenzen und Verantwortlichkeiten der Involvierten

In der nachfolgenden Tabelle werden die Aufgaben, Kompetenzen und Verantwortlichkeiten der Involvierten dargestellt.

<b>Gemeinderat</b>	
Aufgaben	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Legt die Rahmenbedingungen für die Gestaltung der Informatik durch übergeordnete strategische Vorgaben (Legislaturrichtlinien, längerfristige Strategien) fest.</li> <li>- Stellt die Umsetzung der ICT-Strategie und der IT-Standards in den Direktionen sicher.</li> </ul>
Kompetenzen	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Spricht für (strategische) Projekte Kredite in seinem Kompetenzbereich gemäss Gemeindeordnung.</li> <li>- Beantragt zuhanden des Einwohnerrates Kredite für strategische Projekte ausserhalb seiner Finanzkompetenzen.</li> </ul>
Verantwortung	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Der Gemeinderat überprüft die IT-Strategie in regelmässigen Abständen und stimmt diese mit seinen Legislaturzielen ab.</li> <li>- Verantwortet den strategie-, regel- und sicherheitskonformen Informatikeinsatz.</li> </ul>

<b>Projektleiter und anschliessend Leiter IT</b>	
Aufgaben	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Steuert die Umsetzung der ICT-Strategie und überwacht die strategische Zielerreichung (Controlling der Strategieerreichung).</li> <li>- Legt Standards und Rahmenbedingungen für den Informatikeinsatz in der Gemeindeverwaltung fest.</li> <li>- Überwacht das Portfolio der strategischen IT-Projekte, aktualisiert und priorisiert es jährlich.</li> <li>- Prüft und verabschiedet die mittelfristige Investitionsplanung.</li> <li>- Bereitet die durch den Gemeinderat zu behandelnden Informatikgeschäfte vor.</li> </ul>
Kompetenzen	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Erarbeitet die ICT-Strategie und legt diese dem Gemeinderat zur Verabschiedung vor.</li> <li>- Priorisiert die strategischen Informatikgeschäfte und legt sie bei Bedarf dem Gemeinderat vor.</li> <li>- Definiert Standards.</li> </ul>
Verantwortung	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Ist für den gesamtheitlichen Informatikeinsatz auf strategischer Ebene verantwortlich (Zielerreichung der strategischen Projekte und der Zielsetzungen der ICT-Strategie).</li> </ul>

<b>Informatik</b>	
Aufgaben	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Plant, koordiniert und stimmt den Informatikeinsatz auf operativer Ebene in der Gemeindeverwaltung ab.</li> <li>- Führt Aufträge des Projektleiters/Leiter IT und der Leistungserbringenden durch.</li> <li>- Überwacht und sorgt für die Aktualisierung und Nachführung der Bedarfsplanung der Abteilungen.</li> <li>- Führt das strategische und operative IT-Projektportfolio.</li> <li>- Beobachtet die relevanten technischen Entwicklungen.</li> <li>- Erarbeitet die IT-Standards (Produkte, Technologien, Architekturen) sowie Standards und Verfahren für Planung, Entwicklung und Betrieb von Informatiklösungen.</li> <li>- Kontrolliert die Einhaltung von Standards.</li> </ul>
Kompetenzen	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Eskaliert bei Interessenskonflikten betreffend Informatikeinsatz an den Projektleiter/Leiter IT.</li> <li>- Kann im Rahmen der laufenden Rechnung Projekte freigeben und sie bei Bedarf auch priorisieren.</li> </ul>

Verantwortung	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Verantwortet die mittelfristige Bedarfsplanung der Abteilungen.</li> <li>- Verantwortet die Vollständigkeit des Projektportfolios.</li> </ul>
---------------	--

#### **4.9 Strategisches IT Management**

Dieselben Überlegungen, welche sich jede Unternehmung und damit auch die Gemeinde im Rahmen des Strategieprozesses macht, soll sich der Verantwortliche des strategischen IT Managements auf Stufe IT auch machen! Die IT als dienstleistungserbringende Organisationseinheit hat in der Regel eine lange Liste von Tätigkeiten, welche potentiell zentralisiert werden können.

Die Idee des Cloud-Computing unterstützt das Zentralisieren in der IT. Eine weitere Ursache für die Zentralisierung ist die Komplexität. Ursprünglich wurde der PC für einfache und lokale Fragestellungen eingesetzt. Dann kam die lokale Vernetzung (sogenanntes LAN) und schließlich das Internet. Heute sind viele private und institutionelle Anwender von dieser Komplexität überfordert. Sie wünschen sich einen Anbieter, der ihnen IT als eine Infrastruktur anbietet. Die Zentralisierung bietet sicher auf den ersten Blick viele rechnerische Einsparungseffekte. Die Gesamtkosteneffekte sind meist schlecht messbar, da nach einer Zentralisierung die dezentralen Kosten aus dem Blick geraten. Bei den zentralen Konzepten werden die Vorteile unter anderem mit homogenen und standardisierten Lösungen, einfaches Management, zentrale Qualitätssicherung dargestellt. Die Nachteile sind Abhängigkeit von zentralen Komponenten, die IT ist kaum mehr vor Ort und bietet daher weniger Möglichkeit auf individuelle Anforderungen einzugehen. Diese Punkte lassen sich in Teilen durch ein professionelles Management gestalten.

Folgende Zielsetzungen werden als Grundlage für das strategischen IT Management verwendet und die damit zusammenhängenden Punkte müssen geklärt sein:

Zielsetzung 1: Die zentrale Steuerung der IT durch die Gemeinde Emmen ist gestärkt.

Zielsetzung 2: Eine gesamtheitliche IT-Architektur ist aufgebaut.

Zielsetzung 3: Eine Sourcing-Strategie liegt vor.

Zielsetzung 4: E-Government.

### **Zielsetzung 1:**

#### **Die zentrale Steuerung der IT durch die Gemeinde Emmen ist gestärkt**

Zielsetzung 1:	Zu klärende Punkte
Die zentrale Steuerung der IT durch die Gemeinde Emmen ist gestärkt	<p>Die fachliche und technologische Ausrichtung des IT-Einsatzes in der Verwaltung ist gewährleistet.</p> <p>Der sichere IT-Einsatz ist gewährleistet.</p> <p>Planungs-, Steuerungs- und Kontrollmechanismen für den effizienten und wirtschaftlichen IT-Einsatz sind gewährleistet.</p> <p>Einheitliche Verfahrensweisen und Standards für die Beschaffung von IT-Produkten und IT-Dienstleistungen wo dies effizient möglich ist.</p>

### **Zielsetzung 2:**

#### **Eine gesamtheitliche IT-Architektur ist aufgebaut**

Im Rahmen des IT-Architekturmanagement sind Entscheidungen darüber zu treffen, wie eine standardisierte Integration, Installation und Wartung (Modifikation) von IT-Systemen (IT-Architekturen) aufgrund von IT-Strategien erfolgen kann. So ist ein komplexes Geflecht von Beziehungen und Abhängigkeiten entstanden. Dieses Geflecht muss handhabbar, skalierbar, steuerbar und stringent gestaltet sein und entsprechende Mechanismen zur Verfügung stellen, um die Anforderungen aus der Unternehmensstrategie erfüllen zu können

Zielsetzung 2:	Zu klärende Punkte
Eine gesamtheitliche IT-Architektur ist aufgebaut	<p>Kosteneinsparung durch Vereinheitlichung der technischen IT-Infrastruktur.</p> <p>Ressourcen- und Kostensenkungen durch Standardisierung und Integration von Softwarelösungen.</p> <p>Entscheidungshilfen im Rahmen von IT-Projekten.</p> <p>Kosteninformationen als Entscheidungsgrundlage für das IT Management.</p>

### Zielsetzung 3:

#### Eine Sourcing-Strategie liegt vor

Beim IT-Sourcing geht es grundsätzlich um die Frage, wer die zu nutzende IT-Leistung unter Einhaltung der gesetzlichen und administrativen Rahmenbedingungen am besten und am wirtschaftlichsten erbringt.

Zielsetzung 3:	Zu klärende Punkte
Eine Sourcing-Strategie liegt vor	<p>Zusammenstellen und Bewertung der Ziele für die Sourcing Strategie.</p> <p>Einordnung in die Geschäfts-/IT Strategie.</p> <p>Beschreibung des Umfangs und der zukünftigen Service Anforderungen.</p> <p>Dokumentation und Bewertung der aktuellen Situation.</p> <p>Entwicklung eines ersten Base Case.</p>

### Sourcing Strategien

Gesetzliche Grundlagen

#### Hintergrund

Am 1. Januar 2005 trat das neue Gemeindegesetz des Kantons Luzern in Kraft, welches dasjenige von 1962 ersetzte. Eine Totalrevision war nötig geworden, nachdem das alte Gemeindegesetz mit den Grundregeln der Rechtsstellung der Gemeinden in der Staatsverfassung und den Zielsetzungen der Gemeinde-reform 2000+ nicht mehr im Einklang stand. Im neuen Gemeindegesetz sind die Grundzüge der Gemein-deorganisation, der Zusammenarbeit, des Finanzhaushalts und die kantonale Aufsicht über die Gemein-den geregelt.

#### Gemeindegesetz Kanton Luzern

Mit dem neuen Gemeindegesetz (Nr. 150 vom 4. Mai 2004, Stand 1. Januar 2011) strebt der Kanton Luzern einen dezentralen Staatsaufbau mit starken, eigenverantwortlichen Gemeinden und Gemeindever-bänden an. Es schafft die gesetzlichen Grundlagen für die Übertragung von Aufgaben an Dritte sowie die Vereinigung und Teilung von Gemeinden. Weiter wird die Zusammenarbeit zwischen den Gemeinden und den Gemeinden mit dem Kanton vereinfacht. Die bisherige kantonale Vorprüfung und die Genehmigung der Gemeindeordnungen durch den Kantonsrat oder Regierungsrat fallen weg.

Damit erhalten die Gemeinden weitgehende Handlungsfreiheit und organisatorische Flexibilität. Das neue Gemeindegesetz fördert auch die organisationsrechtliche Effizienz. Einerseits führt es moderne Führungs-formen ein. Andererseits überlässt es den Gemeinden und Gemeindeverbänden die Freiheit, selber die



Organisationsform zu bestimmen, die ihren Bedürfnissen und Ressourcen am besten entspricht. Die wichtigsten Regelungen diesbezüglich finden sich in den §§ 44 - 47 GG. Besonders zu beachten ist dabei die Gewährleistungspflicht gemäss § 45 Abs. 1 GG.

### Gemeindeordnung Emmen

Gemäss § 6 des kantonalen Gemeindegesetzes sind die Gemeinden verpflichtet, die Grundzüge ihrer Organisation in einer Gemeindeordnung festzuhalten. Die Gemeindeordnung Emmen wurde am 21. Oktober 2007 von der Stimmbürgerschaft genehmigt und auf den 1. Januar 2008 in Kraft gesetzt. Die Änderung des Art. 48 lit. c wurde an der Gemeindeabstimmung vom 13. Juni 2010 gutgeheissen. Die Gemeindeordnung Emmen hat in Bezug auf die Organisation von Aufgaben und die Art der Zusammenarbeit mit anderen Gemeinwesen und Privaten gegenüber der kantonalen Gesetzgebung keine weiter einschränkenden Bestimmungen aufgeführt. Die Gemeinde kann, soweit es für die Erfüllung ihrer Aufgaben zweckmässig ist, gewerbliche Tätigkeiten ausüben. Dabei muss die Konkurrenzierung von Gewerbe und Wirtschaft so weit als möglich verhindert werden. Die wichtigsten Bestimmungen in diesem Zusammenhang sind im Artikel 3 der Gemeindeordnung festgehalten. Die partnerschaftliche Zusammenarbeit und damit verbunden die Gründung einer neuen Körperschaft muss beim Einwohnerrat beantragt werden, während für die Umsetzung eines Kundenmodells keine Genehmigung des Einwohnerrates erforderlich ist. Gegen den Beschluss des Einwohnerrates können die Stimmberechtigten der Gemeinde Emmen ein fakultatives Referendum ergreifen.

### **Begriffsbestimmungen**

#### Zusammenarbeit

Das Verständnis und die Zustimmung für eine Zusammenarbeit ist eine wichtige Basis, um das richtige Modell wie auch die optimale Körperschaft zu wählen. Die Zusammenarbeit reicht von der einfachen Nutzung gemeinsamer Kapazitäten wie etwa Rechenkapazität und Leistung bis zur weitreichenden Nutzung von Synergien wie möglicher gemeinsamer Software oder dem Festlegen einheitlicher Hardware oder Leistungs-Standards. Grundsätzlich gilt, dass je höher der Zusammenarbeits-/Integrationsgrad ist, desto effizienter kann die neue Organisation operieren. Im Weiteren können aufgrund der Grössenkriterien externe Fachkompetenzen in die neue Organisation herein genommen und gewisse interne Leistungen professionalisiert werden. Bei einer Zusammenarbeit zwischen Gemeinden muss das Ziel sein, mindestens die Basisinfrastruktur (Serverinfrastruktur) gemeinsam zu nutzen.

Unabhängig des gewählten Modells wird das bestehende Rechenzentrum Emmen (Hardware, Konzept, Aufbau) in die neue Organisation eingebracht. Bei einem partnerschaftlichen Modell muss (bei einem Kundenmodell kann) über die Bewertung der bestehenden resp. den Einkauf von einer Gemeinde in die bestehende Infrastruktur verhandelt werden. Im Status Quo gehört die Peripherie (Clients, Laptop, Drucker, USB, Zero-clients, usw.) der jeweiligen Gemeinde, bei welcher die Leistungsbezüger angestellt sind. Bei der Beurteilung künftiger IT Kosten darf nicht alleine der bezahlte Preis bewertet werden sondern es müssen sämtliche Leistungen mit einbezogen werden. Im speziellen betrifft dies neue Dienstleistungen, Leistungen die bis anhin nicht durch die IT erbracht wurden sowie höhere Leistungen (Durchdringung, Komfort, Geschwindigkeit, Qualität und Sicherheit).

### Kundenmodell (KDM)

Beim Kundenmodell bietet ein Leistungserbringer eine Leistung an, die vom Leistungsbezüger nachgefragt und abgegolten wird. Die zu erbringenden und nachgefragten Leistungen werden in der Regel in einem Vertrag mit entsprechendem SLA (Service Level Agreement) zwischen den Geschäftspartnern definiert. Für den Bezug der definierten Leistungen entrichtet der Leistungsbezüger das vereinbarte Entgelt. Dieses basiert in der Regel auf einem Marktpreis oder einem Cost plus Ansatz. Das Eigentum an den zentralen Anlagen (z.B. Server) und die Verantwortlichkeiten für das dafür notwendig Personal liegt beim Leistungserbringer. Er trägt auch das Risiko für die Erbringung der im SLA festgelegten Leistungen. Das Modell basiert auf dem Prinzip von Angebot und Nachfrage. Die Leistungen sollen so ausgearbeitet werden, dass die Kundengemeinde einerseits ihre Verantwortung bezüglich Überwachung der Aufgabenerfüllung wahrnehmen kann und andererseits unter Einhaltung einer gewissen Frist, die Aufgaben einem Dritten Leistungserbringer übertragen kann (Gewährleistungspflicht). Dem Umstand, dass Emmen bei dieser Lösung ein gewisses Klumpenrisiko trägt, muss entsprechend Rechnung getragen werden.

### Partnerschaftsmodell (PSM)

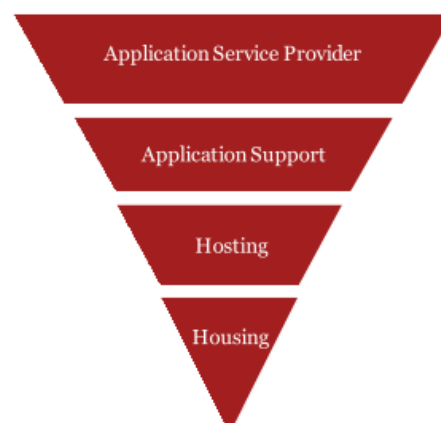
Beim Partnermodell findet ebenfalls ein Leistungsaustausch gegen Entgelt statt. Im Unterschied zum Kundenmodell stehen die Geschäftspartner in einem engeren Verhältnis bei der Definition des Angebotes. Das Angebot (zu erbringende Leistung) wird partnerschaftlich definiert, d.h. über den Level bestimmter Leistungen muss Einigkeit herrschen. Die bestehenden Kunden von Emmen (kleinere Gemeinden) passen sich idealerweise bezüglich Service Level eventuellen Grossgemeinden an. Die Verrechnung der Leistungen wird zu einem Kostensatz vorgenommen, das Risiko für Ausfälle, Fehlentwicklungen, usw. wird gemeinsam getragen.

Das Partnermodell bietet in einer weiteren Phase die Möglichkeit einer engeren Zusammenarbeit. So könnten sich bestimmte Anwender oder Fachgruppen bilden, die auch über die Beschaffung gemeinsamer Softwarelösungen entscheiden. Die Produktionsmittel (Personal, Anlagen) können im gemeinsamen Eigentum sein, werden aber von der IT-Organisation aufgrund des definierten Servicekataloges beschafft.

### Sourcing und Service Level

Der Bezug oder die Erbringung von IT-Dienstleistungen können auf unterschiedlichen Ebenen vereinbart werden. Vor Abschluss eines Dienstleistungsvertrages ist es wichtig, dass die Vertragsparteien Einigkeit haben, auf welcher Sourcing-Ebene (siehe Grafik) und welchem Service Level die Zusammenarbeit stattfinden soll. Die nachfolgende Darstellung verdeutlicht dies:

- Betrieb, Wartung und Support von Hardware und Software
- Betrieb und Wartung von Hardware und Software
- Hardware und Verfügbarkeit
- Bereitstellen eines geeigneten Technikraums



In Zukunft wird es wahrscheinlich auch notwendig sein, die Betriebszeiten des Dienstleistungszentrums stark zu erweitern oder auf 24-Stundenbetrieb auszudehnen, weil Heime ihre Betreuungsleistungen und -zeiten je länger desto mehr ausbauen. Um solche Bedürfnisse abzudecken muss ein IT-Dienstleistungszentrum über Kapazitäten verfügen, die von einer einzelnen Gemeinde kaum tragbar sind. Eine Zusammenarbeit zweier oder mehrerer Gemeinden zur Teilung dieser Lasten und zur Gewinnung von Synergien ist deshalb naheliegend und folgerichtig. Unter Umständen ist der Abschluss von Dienstleistungsvereinbarungen mit unterschiedlichen Anspruchsgruppen wie Schulen, Heimen, Verwaltung etc. sinnvoll, damit die unterschiedlichen Bedürfnisse verursachergerecht abgedeckt und verrechnet werden können.

### Vertragliche Regelungen

Um eine konfliktlose und erfolgreiche Zusammenarbeit zu erreichen, müssen je nach gewählter Organisationsform Vereinbarungen auf zwei Ebenen abgeschlossen werden:

#### Ebene 1: Die organisatorisch-rechtliche Ebene

Auf dieser Ebene sind Themen wie Rechtsform der Zusammenarbeit, Name und Sitz, Zweck, Organe, Mitglieder, Stimmrechte, Finanzierung, Kostenverteiler, Finanzierungsverhältnis, Austritt, Auflösung etc. zu regeln.

Je nach Rechtsform heisst das entsprechende Dokument Zusammenarbeitsvertrag, Gemeindeverbandsordnung, Statuten, Aktionärsbindungsvertrag etc.

#### Ebene 2: Die Ebene der Leistungserbringung

Hier sind die Parameter eines vereinbarten Services, Liefermechanismus und Qualität zwischen einem Serviceanbieter und einem Leistungsabnehmer zu definieren. Gleichzeitig wird ein Feedbackprozess zwischen Leistungserbringern und Leistungsbezüger etabliert. Die Vereinbarung wird als Service Level Agreement (SLA) bezeichnet.

### **Mögliche Organisationsformen**

In der Fachliteratur sind verschiedene Abhandlungen zu finden, die sich mit den möglichen Rechtsformen für die Auslagerung von öffentlichen Aufgaben auseinandersetzen. So beschreiben Häfelin, Müller, Uhlmann (Allgemeines Verwaltungsrecht) minutiös die unterschiedlichen Ausprägungsarten privatrechtlicher und öffentlich-rechtlicher Verwaltungsträger. Auch der Bundesrat äusserte sich 2006 zur Wahl der geeigneten Rechtsform und bezeichnete die selbständige öffentlich-rechtliche Anstalt und die privatwirtschaftliche Aktiengesellschaft als die im Vordergrund stehenden Rechtsformen.

Es ist aber festzustellen, dass sich diese Ausführungen und Empfehlungen auf die Auslagerung von umfangreichen öffentlichen Aufgaben wie zum Beispiel den Betrieb von Grossanlagen für die Kehrrichtbeseitigung beziehen. Die für die vorliegende Fragestellung massgebende Dimension wird nicht oder nur am Rande erwähnt. Zudem sind die kantonalen und regionalen Bestimmungen wie zum Beispiel das neue Gemeindegesetz des Kantons Luzern nicht berücksichtigt.

### Öffentlich-rechtliche Gestaltungsformen

Das öffentliche Recht unterscheidet drei Hauptarten von öffentlichen Unternehmungen:

Öffentlich-rechtliche Anstalten

Öffentlich-rechtliche Stiftungen

## Öffentlich-rechtliche Körperschaften

Die öffentlich-rechtliche Anstalt eignet sich weniger für den Betrieb einer IT-Organisation, weil sie von ihren Grundzügen her für einen Kreis von Benützern vorgesehen ist, während die geeignete Zusammenarbeitsform über ein Mitgliedermodell zu suchen ist. Der öffentlich-rechtlichen Anstalt fehlen die verbandmässige Struktur und der körperschaftliche Aufbau. Den Benützern kommen grundsätzlich keine aktiven Mitwirkungsrechte zu. Beispiele für öffentlich-rechtliche Anstalten sind: Eidgenössisch Technische Hochschule, Universitäten.

Die Rechtsform der öffentlich-rechtlichen Stiftung wird vorwiegend zur Erfüllung der kulturellen und sozialen Aufgaben des Staates gewählt. Auch soll die Möglichkeit geschaffen werden, dass Stifter Legate einbringen können. Im Hinblick auf die Auslagerung von IT-Dienstleistungen ist diese Rechtsform deshalb auch nicht geeignet.

Aufgrund der bisherigen Ausführungen stehen die Gestaltungsformen unter dem Oberbegriff der öffentlich-rechtlichen Körperschaften im Vordergrund. Öffentlich-rechtliche Körperschaften bestehen aus Mitgliedern, die bei der Erfüllung der wahrzunehmenden Aufgaben mitwirken. Sie beruhen auf dem öffentlichen Recht und sind mit Hoheitsgewalt ausgestattete Verwaltungsträger, die selbständig öffentlich Aufgaben erfüllen. Im Falle der Lösungsvariante „Rechenzentrum der Gemeinde Emmen“ kann man nicht von einem selbständigen Verwaltungsträger sprechen. Die Zuordnung zu den Körperschaften wurde aber gewählt, weil das Rechenzentrum in dieser Variante als Teil der Gemeindeverwaltung anzusehen ist und die Gemeinde selber eine öffentlich-rechtliche Körperschaft darstellt.

## Gemeindeverband

Der Gemeindeverband ist ein öffentlich-rechtlicher Zusammenschluss von zwei oder mehreren Gemeinden zur gemeinschaftlichen Erfüllung bestimmter kommunaler Aufgaben. Zielsetzung ist es, bestimmte öffentliche Aufgaben zu Gunsten von zwei oder mehreren Gemeinden gemeinsam zu erfüllen. Der Zusammenschluss kann nur für die Erfüllung einer einzelnen Aufgabe oder mehrerer genau umschriebener Aufgaben erfolgen. Der Gemeindeverband ist ein Instrument horizontaler Kooperation. Die Mitgliedschaft steht daher nur den Gemeinden offen. Die mitgliedschaftliche Beteiligung des Kantons ist in der Regel ausgeschlossen, ebenso eine Beteiligung von Privatpersonen. Wenn Privatpersonen mitwirken sollen, muss in der Regel eine privatrechtliche Zusammenarbeitsform gewählt werden.

Der Verband Luzerner Gemeinden (VLG) hat einen „Leitfaden für die Gemeindeverbände zur Umsetzung des Gemeindegesetzes“ herausgegeben. Nach der Meinung des VLG ist der neue Gemeindeverband ein „sehr flexibles, multifunktionales Instrument, das ganz unterschiedlich ausgestaltet und das für ganz unterschiedliche Aufgabenstellungen eingesetzt werden kann“. Deshalb wird der Gemeindeverband als mögliche Organisationsform weiter untersucht. Das neue Gemeindegesetz des Kantons Luzern behandelt den Gemeindeverband ausführlich in den §§ 48 - 55.

## Zweckverband

Der Begriff des Zweckverbandes wird in der Literatur demjenigen des Gemeindeverbandes praktisch gleichgestellt. Auch das Gemeindegesetz des Kantons Luzern stellt im § 56 Abs. 2 fest, dass die Vorschriften über den Gemeindeverband auch für den Zweckverband gelten, sofern kein Spezialgesetz abweichende Vorschriften enthält. Aus dieser Sicht kann auf eine Unterscheidung zwischen Gemeinde- und Zweckverband verzichtet werden. Trotzdem soll an dieser Stelle erwähnt sein, dass gemäss Gemeindegesetz des Kantons Luzern § 56 Abs. 1 ein wesentlicher Unterschied besteht zwischen einem Gemeindever-

band und einem Zweckverband. Beim Gemeindeverband sind die beigetretenen Gemeinden Mitglieder des Verbandes, während bei einem Zweckverband zusätzlich zu den beigetretenen Gemeinden der Kanton Mitglied ist.

Für die vorliegende Fragestellung, nämlich den Betrieb eines Rechenzentrums für Gemeinden ist die Mitwirkung des Kantons nicht erforderlich, weshalb die Rechtsform des Zweckverbandes nicht weiter untersucht wird und deshalb als mögliche Variante entfällt.

#### Rechenzentrum der Gemeinde Emmen

Bei der Weiterführung dieser Organisationsform findet keine Auslagerung statt. Die Aufgabenerfüllung wird durch die zuständige Verwaltungseinheit der Gemeinde Emmen erbracht, sodass die öffentlich-rechtliche Körperschaft selbst die Aufgabe erfüllt. Bei diesem Organisationsmodell steht das Kundenmodell primär im Vordergrund. Die IT-Abteilung der Gemeinde Emmen bietet Dienstleistungen an, die von den interessierten Gemeinden gegen Entgelt bezogen werden können. Die leistungsbeziehenden Gemeinden verfügen somit über eine gewisse Flexibilität, die Leistungserbringung periodisch zu beurteilen und allenfalls an andere Dienstleister zu vergeben. Auf der anderen Seite trägt die Gemeinde Emmen ein nicht zu unterschätzendes „Unternehmerrisiko“, in dem unter Umständen IT-Dienstleistungen in erheblichem Umfang nicht mehr nachgefragt werden oder technische „Risiken“ in Form von Vorinvestitionen eingegangen werden. Da auf der organisatorisch-rechtlichen Ebene für das Kundenmodell kein Vertragswerk vorgesehen ist, muss der Umgang mit diesen Risiken in einem erweiterten Vertrag mit SLA festgehalten werden.

Wenn die Absicht besteht, die Zusammenarbeit vermehrt auf eine partnerschaftliche Ebene zu stellen, ohne dass die Organisationsform geändert wird, so muss in Ergänzung zum SLA eine separate Vereinbarung (organisatorisch-rechtlicher Vertrag) zwischen den Parteien getroffen werden, welche weitere Elemente der Zusammenarbeit regelt. So sind zum Beispiel Regelungen in Bezug auf die Mitsprache, Einsichtnahme, Investitionsentscheide und die Finanzierungsanteile etc. zu treffen. Bezüglich Haftung und Schadenersatz aber auch möglichen Ausschlüssen muss in dieser separaten Vereinbarung oder im Vertrag mit SLA eine klare Regelung getroffen werden. Grundsätzlich ist festzuhalten, dass je höheres Risiko die Gemeinde Emmen zu tragen hat, desto höher ist auch der Preis für die zu erbringende Leistung.

#### Kapitalgesellschaftsformen

Grundsätzlich haben Gemeinwesen die Möglichkeit, für die Erfüllung von öffentlichen Aufgaben, öffentliche Unternehmungen mit privatrechtlicher Struktur einzusetzen. Zusätzlich zu den privatrechtlichen Gründungsschritten bedingt die Schaffung eines öffentlichen Unternehmens die Grundlage in einem Gesetz. Zudem muss das Gemeinwesen ein ausreichendes öffentliches Interesse ausweisen, welches die Tätigkeit im Bereich der Privatwirtschaft rechtfertigt (Häfelin, Müller, Uhlmann: Allgemeines Verwaltungsrecht, 6. Auflage, 2010).

## **Beurteilungen**

Um eine Beurteilung durchführen zu können, müssen folgende Eckwerte berücksichtigt werden:

- Die Anwendung des Kundenmodells schliesst einen Zusammenschluss auf der organisatorisch-rechtlichen Ebene aus.
- Bei den Varianten „Rechenzentrum in der Gemeinde Emmen“ und „Kapitalgesellschaften“ reicht es aus, die Zusammenarbeit mit einem Vertrag mit SLA zu regeln, um das Kundenmodell anzuwenden.
- Bei der Variante „Gemeindeverband“ kann das Kundenmodell nicht angewendet werden, wenn der Kunde selber Mitglied des Gemeindeverbandes wäre resp. ein „Gemeindeverband“ nur im Partnerschaftsmodell sinnvoll ist. Die kleineren Gemeinden, welche nicht Mitglied des Gemeindeverbandes wären, könnten aber Kunden des „Gemeindeverbandes“ sein.
- Das Partnerschaftsmodell kann mit jeder Rechtsform realisiert werden.
- Bei der Anwendung des Partnerschaftsmodells muss die Zusammenarbeit sowohl auf der organisatorisch-rechtlichen als auch auf der Ebene der Leistungserbringung (Vertrag mit SLA) schriftlich vereinbart werden.

### Beurteilung nach Kriterienkatalog

Die für die Umsetzung geeigneten Zusammenarbeitsformen werden nach verschiedenen Kriterien und Sichtweisen beurteilt. Zu steuerlichen und submissionsrechtlichen Aspekten und in Bezug auf Fragestellungen zur Mehrwertsteuer wurden PwC-Experten in die Abklärungen mit einbezogen. Die Abklärungen mit der Schweizerischen Informatikkonferenz (SIK) bezüglich Einkaufsvergünstigungen für öffentliche Verwaltungen wurden durchgeführt. Ferner wurden mit dem Bau-, Umwelt- und Wirtschaftsdepartement des Kantons Luzern Abklärungen bezüglich beschaffungsrechtlicher Fragestellungen vorgenommen.

## **Vorgehensschritte**

Sowohl ein Kunden- als auch ein Partnerschaftsmodell wäre denkbar.

Nach einer getroffenen Grundsatzentscheidung soll über die beste Organisations- und Zusammenarbeitsform entschieden werden.

### *Vorgehensschritt Nr. 1: Entscheid Kunden- / Partnerschaftsmodell*

Um den Entscheidungsprozess möglichst strukturiert und erfolgreich zu gestalten, muss in einem ersten Schritt der Entscheid zwischen Kunden- und Partnerschaftsmodell gefällt werden. Hierzu müssen in einer Vor- und Nachteil Auflistung die wichtigsten Punkte dargelegt werden.

### *Vorgehensschritt Nr. 2: Entscheid Rechtsform*

Nachdem entschieden wurde, ob ein Kundenmodell oder ein Partnerschaftsmodell für die Zusammenarbeit verfolgt wird, muss die für das jeweilige Modell optimale Rechtsform gewählt werden. Für das Kundenmodell ist die Lösung „Rechenzentrum in der Gemeinde Emmen“ zu wählen. Für das Partnerschaftsmodell muss zwischen „Gemeindeverband“ oder „Kapitalgesellschaft (AG/GmbH)“ entschieden werden.

### *Vorgehensschritt Nr. 3: Organisation und Vertrag*

Nachdem der Entscheid für ein Kunden-, oder ein Partnerschaftsmodell getroffen und auch die richtige Rechtsform identifiziert wurde, kann mit der Ausarbeitung der organisatorischen und vertraglichen Gegebenheiten begonnen werden. Die künftigen Leistungen/Services sind zu definieren und in einem SLA (Service Level Agreement) oder in einem Betriebsmanual festzuhalten. Ferner müsste im Falle des Partnerschaftsmodelles entschieden werden, ob kleinere Gemeinden als Kunden oder ebenfalls Partner in die neue Organisation aufgenommen werden. Bei einem Gemeindeverband hätten diese ein Anrecht zur Aufnahme in den Kreis der Mitglieder, bei einer Kapitalgesellschaft kann entschieden werden, ob die Gemeinden als Miteigentümer oder lediglich als Kunden aufgenommen werden. Das Interesse für eine Änderung der aktuellen Situation müsste vorwiegend von den kleineren Gemeinden aus gehen, ist doch dieser Schritt auch mit der anteiligen Finanzierung der neuen Organisation verbunden.

Beim Entscheid zur Gründung einer gemeinschaftlich getragenen Organisations- und Rechtsform ist eine Mehrheitsbeteiligung durch grosse Gemeinden angedacht. Die Minderheitsanteile sind für weitere Gemeinden reserviert.

### **Zielsetzung 4:**

#### **E-Government**

Die Schweiz verfügt seit 2007 über eine E-Government-Strategie und eine Rahmenvereinbarung über die E-Government-Zusammenarbeit. Diese Vorgaben wurden durch den Bundesrat und die Konferenz der Kantonsregierungen verabschiedet. Strategie und Rahmenvereinbarung bilden die Basis für die Verwaltungen von Bund, Kantonen und Gemeinden, ihre Aktivitäten auf gemeinsame Ziele auszurichten und Synergien zu nutzen. Zur Konkretisierung der Umsetzung von E-Government im Kanton Luzern wurde im Rahmen von LuData, basierend auf der guten Zusammenarbeit zwischen dem Verband Luzerner Gemeinden (VLG) und der kantonalen Verwaltung, die E-Government-Strategie Luzern erarbeitet. Mit dieser verfügen nun alle Akteure im Kanton Luzern über eine gemeinsame strategische Vorgabe für die koordinierte Weiterentwicklung im Bereich E-Government. Der VLG und der Kanton erachten die E-Government-Zusammenarbeit als strategisch wichtig. Zu diesem Zweck regeln die Vertragspartner Organisation, Leistungen und Finanzierung gemäss den nachfolgenden Bestimmungen für die folgenden Zielsetzungen:

- Sicherstellen der langfristigen E-Government Zusammenarbeit. Dies erfolgt über das gemeinsame Steuerungsgremium und die gemeinsame Fachstelle E-Government Luzern.
- Sicherstellen der Grundlagen für die Festlegung von Projekt- und Betriebsvereinbarungen, welche die effektive Umsetzung eines E-Government Vorhabens garantieren.

Zielsetzung 4:	Zu klärende Punkte
E-Government	<p>Orientierung an Leistungen und Geschäftsprozessen</p> <p>Fokussierung und Priorisierung</p> <p>Transparenz und Verbindlichkeit</p> <p>Innovation dank Föderalismus</p> <p>Einsparungen durch Mehrfachnutzung und offene Standards</p> <p>Zugang für alle</p> <p>Unterstützung der Entscheidungsträger</p>

### **E-Government-Strategie Kanton Luzern**

Die E-Government-Strategie Luzern ist auf einen Zeithorizont von 10 Jahren ausgelegt. Sie nennt die Bereiche, in denen prioritär das elektronische Leistungsangebot für Wirtschaft und Bevölkerung realisiert und die dazu erforderlichen Voraussetzungen zu schaffen sind.

Die E-Government-Strategie Luzern orientiert sich an folgenden zentralen Grundsätzen (Leitlinien):

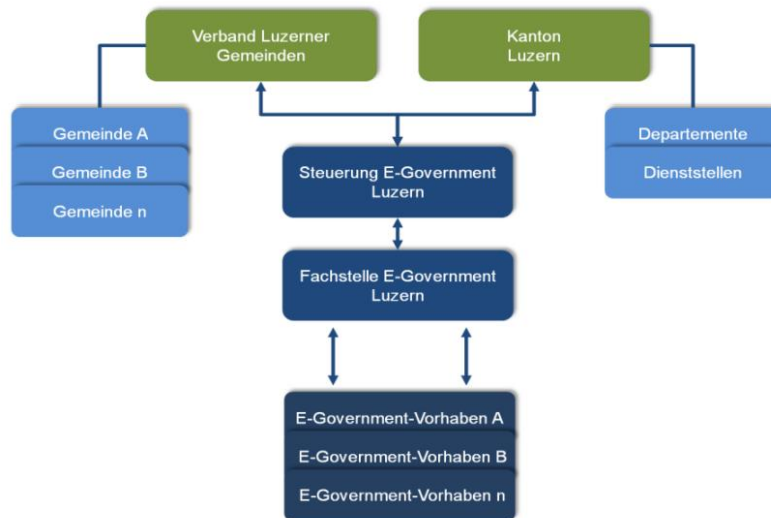
- E-Government im Kanton Luzern wird vom Kanton und den Gemeinden gemeinsam auf- bzw. ausgebaut und betrieben.
- Der Kanton und die Gemeinden betreiben ein kundenorientiertes E-Government. Das Angebot orientiert sich an den Bedürfnissen der Wirtschaft und der Bevölkerung.
- Die Prozesse werden optimiert und standardisiert. Wo notwendig sollen die Strukturen angepasst werden. Die Wirtschaft und die Bevölkerung werden vermehrt in die Prozesse einbezogen.
- Der Datenaustausch über verschiedene Verwaltungsebenen hinweg soll vereinheitlicht werden und möglichst medien-bruchfrei erfolgen.
- E-Government-Vorhaben werden hinsichtlich Nutzen und Wirtschaftlichkeit beurteilt.

### **Zusammenarbeit**

In der Rahmenvereinbarung für die Umsetzung der E-Government-Strategie Luzern ist die Organisation von E-Government Luzern geregelt. Der Kanton Luzern, vertreten durch den Regierungsrat, vertritt die Interessen der kantonalen Verwaltung. Der VLG, vertreten durch den Vorstand, diejenigen der Gemeinden.

Die beiden Auftraggeber bringen ihre Bedürfnisse über die Steuerung E-Government Luzern in die Fachstelle E-Government Luzern ein.





### Umsetzungsstand Strategie

Umgesetzt wird die E-Government-Strategie Luzern über konkrete Projekte. Die Handlungsschwerpunkte bestimmen die Bereiche, in denen Projekte für das Erreichen der strategischen Ziele erforderlich sind. Wir unterscheiden Handlungsschwerpunkte

- Leistungsangebot Wirtschaft und Bevölkerung
- Leistungserbringung behördenübergreifend und verwaltungsintern
- Informationsangebot
- Voraussetzungen.

Ziel ist, diese Handlungsschwerpunkte bis 2020 durch Projekte umzusetzen.

Die Projekte werden im Umsetzungsplan priorisiert und terminiert. Der Umsetzungsplan umfasst eine Projektübersicht mit Roadmap. Die Roadmap ist das Planungsinstrument, das die Umsetzung der einzelnen Projekte aufzeigt.

Handlungsschwerpunkte Leistungsangebot Wirtschaft und Bevölkerung

Handlungsschwerpunkt	2011	2012	2013 ff.
Bewilligungsverfahren	x	x	x
Beitragswesen		x	
Submission	x	x	x
Melde- und Erklärungspflichten	x	x	x
Elektronische Formulare	x	x	x
Elektronische Rechnungsstellung und Zahlung		x	x
Bestellungen und Reservationen			
Bestellung von amtlichen Dokumenten			
Wahlen und Abstimmungen	x	x	x
Online Kontaktaufnahme	x	x	x

Handlungsschwerpunkte Leistungserbringung behördenübergreifend und verwaltungsintern

Handlungsschwerpunkt	2011	2012	2013 ff.
Aktenführung, Geschäftsverwaltung	x	x	x
Datenaustausch	x	x	x
Optimierung der behördenübergreifenden Prozesse im Sozialbereich			
Optimierung der Prozesse im Schul- und Berufsbildungsbereich		x	x
Elektronischer Zugriff auf Register	x	x	x

Handlungsschwerpunkte Informationsangebot

Handlungsschwerpunkt	2011	2012	2013 ff.
E-Government Portal			x
Information	x	x	x
Informationsdienst			
Collaboration, Social Media			x

Handlungsschwerpunkte Voraussetzungen

Handlungsschwerpunkt	2011	2012	2013 ff.
Ziel-Informatikarchitektur, Standardisierung		x	x
Einrichten einer Datenaustauschplattform	x	x	x
Identifikation, Autorisierung und elektronische Unterschrift			x
Rechtsgrundlagen		x	x

## E-Government-Projektliste der Gemeinden (Bericht der Fachgruppe Informatik, VLG)

Projekt Nr.	E-Government Infrastruktur	E-Government Services	Allgemeine Prozesse	Objektwesen	Büromatik
2.1.1 BAGE		X			
2.1.2 Bewilligungen		X			
2.1.3 Prämienverbilligung		X			
2.1.4 Meldungen Arbeitslose		X			
2.1.5 Einbürgerungen		X			
2.1.6 Internet-Steuererklärung		X			
2.1.7 elekt. RG-Stellung			X		
2.1.8 Reservation Infrastruktur		X			
2.1.9 amtliche Dokumente		X			
2.1.10 Wahlen, Abstimmungen		X			
2.2.1 elekt. Formulare		X			
2.2.2 Formularserver	X				
2.2.3 GEVER	(X)	X			X
2.2.4 kom. Buchungszentrum			X		
2.2.5 Grundbuchlösung				X	
2.2.6 Objektwesen				X	
2.2.7 Datenaustausch GB		X		X	
2.2.8 Datenaustausch AVGBS		X		X	
2.2.9 Prozesse Sozialbereich			X		
2.2.10 Prozesse Schule			X		
2.2.11 eGRIS		X		X	
2.2.12 GB-E-Gov		X		X	
2.3 Informationsangebot		X			
2.4.1 Ziel-Infrastruktur	X				
2.4.2 Archivierungsplattform					X
2.4.3 Datenaustauschplattf.	X				
2.4.4 Identifikation, Autorisier.	X				

Die Einfärbung der einzelnen Felder entspricht der folgenden Bedeutung:

- Gelb: Wichtige Projekte, in welchen der VLG mitarbeiten will
- Blau: Wichtige Projekte, welche der VLG beobachten will

Die E-Government-Projektliste der Gemeinden, welche am 1. Juli 2010 mit rund 30 Gemeindevertretern in einem Workshop erarbeitet wurde, hat sich für die Fachgruppe Prozesse und Informatik als sehr hilfreiches Arbeitsmittel entwickelt. Die Themenschwerpunkte E-Government Infrastruktur, E-Government Services, Allgemeine Prozesse, Objektwesen und Büromatik konnten gemäss den Vorgaben bearbeitet werden. Da die Themenschwerpunkte in der Bearbeitung schon weit fortgeschritten sind, plant die Fachgruppe Prozesse und Informatik bis ins 3. Quartal 2013 die E-Government-Projektliste der Gemeinden gemeinsam mit den Gemeinden zu überarbeiten.

### Antrag

Der Gemeinderat beantragt Ihnen, vom Planungsbericht über die Informatikstrategie 2013 - 2016 der Gemeinde Emmen in zustimmendem Sinn Kenntnis zu nehmen.

Emmenbrücke, 24. April 2013

Für den Gemeinderat:

Rolf Born  
Gemeindepräsident

Patrick Vogel  
Gemeindeschreiber