

IG GIS AG

Interessengemeinschaft Geografisches Informationssystem
der Kantone SG, AR und AI

Mathias Lippuner
Zürcher Strasse 204f
9014 St.Gallen

T: 0844 4444 70
F: 0844 4444 79
mathias.lippuner@iggis.ch

IG GIS

An:
Städte und Gemeinden Kanton SG
Gemeinden Kanton AR
GIS-Ausschüsse Kantone AR und AI
Ausschuss Verbund GDI

St.Gallen, 31.Oktober 2017

IG GIS AG: Zukunft der Interessengemeinschaft

Sehr geehrte Damen und Herren

Der Kanton St. Gallen beschäftigt sich seit einigen Monaten mit Überlegungen zu einem Austritt aus der IG GIS AG. Gerne nehme ich anschliessend zu diesen Überlegungen und den sich daraus ergebenden Konsequenzen Stellung.

Die IG GIS AG wurde 2002, im Rahmen eines Projekts der Staatsverwaltung SG gegründet, um die Bedürfnisse an ein gemeinsames Geoinformationssystem zu bündeln und die entsprechenden Leistungen zu beschaffen:

Die Gesellschaft bezweckt die Sicherstellung eines effizienten, kostengünstigen und bedarfsgerechten Betriebs eines geografischen Informationssystems (GIS) im Auftrag der beteiligten Kantone sowie deren Gemeinden.

Sie ist **Beschaffungs- und Betriebsüberwachungsstelle** für Geo-spezifische IT-Dienstleistungen. Sie koordiniert und beschafft in dieser Rolle Leistungen konsequent und ausschliesslich im Markt entsprechend den Bedürfnisse der beteiligten Verwaltungsstellen. Im Gegensatz zu Organisationen mit eigenem Betriebsumfeld vermeidet Sie damit Abhängigkeiten Interessenskonflikte zwischen eigener Leistungsproduktion und Dienstleistungsangebot im Markt.

Die IG GIS AG hat den Leistungsbezug in den vergangenen 15 Jahren zweimal in einem offenen GATT/WTO-Verfahren ausgeschrieben.

Heute nimmt die IG GIS AG im Wesentlichen folgende Aufgaben wahr:

- Beauftragung und Überwachung der Betriebsleistungen für eine Geodaten-Publikationslösung im Auftrag der beteiligten Verwaltungsstellen.
- Bündelung der funktionalen und inhaltlichen Interessen des Verbunds dem (den) Unternehmer(n) gegenüber.
Die IG GIS AG koordiniert die funktionalen und inhaltlichen Bedürfnisse im Verbund und beauftragt die nötigen Anpassungen und Ergänzungen.
Sie ist eine Beschaffungs- und Leistungsüberwachungsorganisation für alle jene Leistungen, bei denen es Sinn macht, diese im Verbund gemeinsam zu beschaffen und betreiben zu lassen.
- Entkopplung des Verbunds von den beauftragten Unternehmern.
Die IG GIS AG bündelt die Dienstleistungsverträge mit den Kunden und beauftragt die re-

sultierenden Dienstleistungsbedürfnisse im Markt. Sie ermöglicht damit die Austauschbarkeit der beauftragten Lieferanten, ohne dass bei einem Wechsel eines Lieferanten eine grosse Anzahl von Verträgen aufgebrochen werden müssen.

- Die IG GIS AG hat keine rechtssetzende Kompetenz. Sie erfüllt die diesbezüglichen Vorgaben der jeweiligen Kantone.

In verschiedenen Diskussionen steht immer wieder die Aussage im Raum, dass die IG GIS AG das ihr gesetzte Ziel nicht erreicht hat.

Was hat die IG GIS AG erreicht?

- 2002 startete die IG GIS AG mit der Verpflichtung des Betreibers, seine bestehenden Kunden (20 Gemeinden) in einen Dienstleistungsvertrag mit der IG GIS AG zu überführen.
- In den folgenden Jahren konnten weitere Gemeinden und Kantone zur Teilnahme überzeugt werden.
- Heute bedient die IG GIS AG den Kanton AI flächendeckend, alle Bezirke, die Feuerschaugemeinde und die kantonale Verwaltung AI.
Die kantonale Verwaltung AR und sämtliche Gemeinden des Kantons AR
Die kantonale Verwaltung SG und 50 Gemeinden des Kantons SG
- Die meisten Datenbestände sind flächendeckend verfügbar, auch über die noch fehlenden 30 Gemeinden im Kanton SG:
 - Amtliche Vermessung
 - Ortsplan
 - Übersichtsplan
 - Nutzungsplanung (Zonenpläne)
 - Schutzverordnungen
 - Sämtliche kantonalen Datenbestände
 - Datenbestände von regionalen Versorgungsunternehmen (SAK, GRAVAG, Swisscom, Cablecom, ...)

Weitere Hinweise zum Thema Flächendeckung finden Sie weiter unten im Dokument.

- Die Datenbestände werden heute nachführungsaktuell publiziert. Jeder Datenbestand kann unmittelbar nach einer Nachführung aktualisiert werden.
- Die IG GIS AG stellt für die einfache Bewirtschaftung von kantonalen und kommunalen Themen 30 Fachanwendungen zur Verfügung, mit welchen Leistungsbezüger die entsprechenden Themen entweder selber bewirtschaften oder diese inkl. Bereitstellung der Fachanwendung extern beauftragen können. Zurzeit sind 316 Lizenzen vergeben.
- Die IG GIS AG bietet seit Mitte 2017 als einziger Interessensverbund schweizweit eine einfache Lösung für die gesetzlich verlangte Historisierung von Geodaten ohne Mehrkosten.
- Die IG GIS AG schreibt die Leistungen konsequent aus. Sie ermöglicht damit einen Leistungsbezug ohne nochmalige Ausschreibung durch die Leistungsbezüger (Gemeinden und kantonale Verwaltungsstellen).
- Die IG GIS AG bewirtschaftet den Produktlebenszyklus systematisch. Sie erneuert ihre Dienstleistungen regelmässig und schafft damit eine nachhaltige und technisch aktuelle Publikationsplattform. Die Investitionen für diesen langfristigen Erneuerungszyklus sind Teil der Dienstleistungskosten.

Die IG GIS AG beauftragt und überwacht damit eine typische eGovernment-Lösung und hat Ihren Leistungsbezügern, der Wirtschaft und Öffentlichkeit über die letzten 15 Jahren eine nachhaltige, leistungsfähige und stabile Geodateninfrastruktur bereitgestellt.

Flächendeckung der Daten im Kanton St. Gallen

Im Bericht zum GeolG wird darauf hingewiesen, dass die IG GIS AG innerkantonale (SG) keine Flächendeckung erreichen konnte. Dazu ist anzumerken, dass Flächendeckung ein Beauftragungsaspekt ist. Werden Datenbestände im Publikationssystem benötigt, dann kann die Publikation beauftragt werden. Beauftragungsstelle muss nicht die für den Datenbestand zuständige Stelle sein, sondern irgendein Bedürfnisträger, welcher den Publikationsaufwand finanzieren kann und will (einen Nutzen darin erkennt). Im vorliegenden Fall könnte also die Staatsverwaltung SG oder die künftige Anstalt die Publikation der noch fehlenden Werkleitungskataster (offerierte jährliche Kosten Fr. 70'000.00) beauftragen. Damit könnte Flächendeckung zu einem kleinen Bruchteil der im Kapitel 6 des Berichts zum GeolG dargelegten Kosten erreicht werden.

Auch St. Galler Gemeinden, welche keinen Dienstleistungsvertrag mit der IG GIS AG haben, nutzen das Geoportal der IG GIS AG häufig, um auf die öffentlich zugänglichen Geodaten des Kantons Zugang zu erhalten. Flächendeckung ist deshalb auch ein Mitfinanzierungsaspekt. 30 SG-Gemeinden beteiligen sich heute finanziell an den Betriebskosten nicht. Wäre der Staatsverwaltung, welche der Hauptinteressent an den noch fehlenden Werkleitungen sein müsste, tatsächlich an einer Flächendeckung gelegen, beständen neben der einfachen Beauftragung und Finanzierung durch die Staatsverwaltung auch die Möglichkeit, die entsprechenden Gemeinden zu einer Mitfinanzierung zu «motivieren». Die daraus den nicht-mitfinanzierenden Gemeinden anfallenden jährlichen Mehrkosten wären marginal im Vergleich zu den anstehenden Kosten für eine neue gemeinsame Infrastruktur. Mit jährlich durchschnittlich Fr. 2'400 würden die 30 Gemeinden, welche das Geoportal nutzen, aber nichts an den Betrieb beisteuern, wenigstens die Vervollständigung der Daten in ihrem Perimeter finanzieren.

Flächendeckung erreicht im Übrigen auch die im Rahmen der Anstalt vorgesehene Lösung nicht so einfach. Es steht im Bericht zum GeolG-Entwurf lapidar, dass «die Gemeinden ihre Daten eigenverantwortlich und selbständig auf der kantonalen Datenplattform verwalten». Die Daten der Gemeinden sind verteilt bei den für die Bewirtschaftung beauftragten Unternehmen. Eigenverantwortlich bedeutet, dass diese Unternehmer beauftragt werden müssen, die entsprechenden Verwaltungsaufgaben wahrzunehmen.

Heute sammeln die beauftragte GIS-Dienstleister (IG GIS AG, Stadt St. Gallen, FKL/Kreis, Wälli/Domeisen) die kommunalen Geodaten zu Publikationszwecken auf dem jeweiligen GIS-Publikationssystem. Die Speisung einer zentralen Dateninfrastruktur wäre ein kleiner Zusatzaufwand, welche diese 4 Stellen betreiben müssten. Sollen die im Kapitel 6 des Berichts zum GEOIG ausgewiesenen Kosten realisiert werden, dann gibt es diese Stellen und Datensammelstellen nicht mehr. Dann muss aber die «eigenverantwortliche Datenbewirtschaftung der kommunalen Daten» durch die Gemeinden auf dem neuen zentralen Knoten (kostenpflichtig) bei den beauftragten Datennachführungsstellen (ca. 120 Stellen, bei denen allein die IG GIS AG Daten für die Publikation bezieht) beauftragt werden.

Austritt aus der IG GIS AG

Überlegungen zu einer organisatorischen Optimierung (wie stellen wir uns auf, damit gemeinsame Lösungen verwaltungsebenen- und kantons-übergreifend installiert und nachhaltig betrieben werden können) sind legitim und notwendig. Unsere föderale Struktur ist hinsichtlich solcher Vorhaben nicht eben förderlich. Die Installation von Lösungen über Verwaltungsorganisationsgrenzen hinweg ist meistens schon aus «Eigenbetriebsinteressen» schwierig. Die Verteilung von Nutzen und Kosten auf mehrere Verwaltungseinheiten macht es nicht einfacher.

Mit der IG GIS AG (und auch mit der KOMSG im Leistungsumfeld Kommunikationsdienstleistungen) wurden vor 15 bis 20 Jahren zwei Organisationsstrukturen geschaffen, welche die Ihnen zugeordneten Aufgabenbereiche gut gemeistert haben. Sie haben es ermöglicht, Leistungen bereit zu stellen, welche keine der beteiligten Organisationseinheiten auf sich allein gestellt hätte realisieren können.

15 Jahre sind (insbesondere im IT-Umfeld) eine lange Zeit. Eine Überprüfung der Strukturen ist legitim und hat im Kanton St. Gallen nun offensichtlich Überlegungen zu einem Austritt aus der IG GIS AG zur Folge.

Mit der laufenden Vernehmlassung der Gesetzesentwürfe GeoIG und dem Gesetz über E-Government sowie dem «IT-Reformpaket» starten diese Überlegungen in die Umsetzungsphase. Im Gesetz über E-Government ist eine E-Government-Organisation als selbständige öffentlich-rechtliche Anstalt mit Verordnungskompetenz vorgesehen. Sie soll einerseits als Beschaffungsstelle agieren und wäre andererseits zuständig für gemeinsame (Geo-) Infrastrukturen.

Damit wiederum kann man sich überlegen, ob es die IG GIS AG noch braucht, bzw. ob die Aufgaben der IG GIS AG sinnvollerweise in die Anstalt überführt werden könnten.

Nachfolgend meine Überlegungen und Hinweise dazu:

1. Die IG GIS AG beschafft und koordiniert eine Infrastruktur, welche über drei Kantone und deren Gemeinden/Bezirke genutzt wird. Eine selbständig öffentlich-rechtliche Anstalt nach St. Galler Gesetz mag für St. Galler Verwaltungsorganisationen das richtige sein. Eine Beteiligung anderer Kantone kann jedoch in dieser Struktur nicht auf derselben Augenhöhe erfolgen. Andere Kantone können in die strategischen und operativen Strukturen nicht eingebunden werden, was dazu führen wird, dass sich der heute bestehende Verbund über drei Kantone auflösen wird. Aus fachlicher Sicht mit den innenliegenden Kantonen AR und AI wäre das nachteilig. Aus betriebswirtschaftlicher Sicht (Stückkosten) sicherlich ebenfalls.
2. Sofern nicht eine qualifizierte Mehrheit der Aktionäre einer Auflösung der Gesellschaft zustimmt, und anschliessend im Einvernehmen jedes einzelnen Dienstleistungsbezügers die Verpflichtungen an die Anstalt übertragen werden, bleibt als «Austrittsszenario» nur die Kündigung des Dienstleistungsbezugs durch jeden einzelnen Vertragspartner der IG GIS AG. Aufgrund der unter Ziffer 1 erläuterten nicht gleichberechtigten Teilnahme der Kantone AR und AI dürfte das Auflösungsszenario unwahrscheinlich sein. Damit ist aber der «Austritt» aus der IG GIS AG ein komplexer und risikoreicher Prozess. Diese Überlegungen gelten im Grundsatz auch für all jene Gemeinden, welche bisher bei einem der anderen Dienstleistungsbezüger ihre GIS-Dienstleistungen beziehen. Auch diese Verträge mit all den Leistungsdetails müssten aufgelöst und übertragen werden. Die Risiken liegen dabei insbesondere im Bereich Kosten. Meine Hinweise dazu finden sich im Dokument «Erläuterungen zum laufenden Vernehmlassungsverfahren Geoinformationsgesetz, Bericht und Entwurf, Betriebskostenschätzungen», welches am 10 Oktober allen Gemeinden zugestellt wurde.

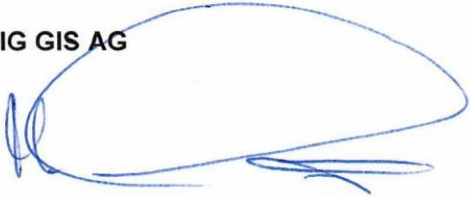
Fazit:

- Ein Austritt aus der IG GIS AG (ein Wechsel der Gemeinden von ihren bisherigen GIS-Dienstleistern auf eine neue zentrale Dienstleistungsinfrastruktur) ist kein einfaches Unterfangen.
- Die zu ersetzenden Dienstleistungen sind sehr breit gefächert und die Migration des Daten- und Prozessumfelds ist komplex.
- Die Infrastruktur, welche die IG GIS AG betreiben lässt, ist technologisch auf dem neusten Stand. Diese neu zu bauen ist aus finanzieller und technischer Sicht unsinnig.
- Die IG GIS AG, als Koordinationsstelle für die GIS-Bedürfnisse über drei Kantone, ist besser aufgestellt als die geplante Anstalt.
- Wesentliche Dienstleistungskomponenten sind vorhanden oder können mit wenig Zusatzaufwand etabliert werden (zentrale, offene Datenhaltung über die Beauftragung der heutigen vier Publikationssystembetreiber).
- Es gibt keine gemeinsamen Bedürfnisse, welche nicht auch über die IG GIS AG adressiert, beauftragt und bereitgestellt werden könnten (sofern man das will).
- Eine Auflösung, bzw. ein Austritt aus der IG GIS AG wird keine Kosteneinsparungen zur Folge haben.
- Eine bessere Zusammenarbeit der tätigen Player (heutigen Betreiber) wäre wünschenswert und könnte über die neuen Strukturen gefördert werden. Das Problem diesbezüglich liegt jedoch weniger bei den heutigen Betreibern als bei der fehlenden gemeinsamen Interessenshaltung der Verwaltungsstellen diesen gegenüber.

Gerne stehe ich für die Klärung von Fragen zur Verfügung.

Freundliche Grüsse

IG GIS AG

A handwritten signature in blue ink, consisting of a large, rounded loop followed by a horizontal line and a few short strokes at the end.

Mathias Lippuner
Geschäftsführer

Dieses Dokument und das referenzierte Dokument mit den Hinweisen zu den Kosteneinsparungen im Bericht zum GeolG-Entwurf sind elektronisch auf der Homepage der IG GIS AG verfügbar.
Link: <http://www.iggis.ch/dokumente.html>