

Sitzung vom 17. September 2014

Seite im Protokollbuch: 407

- 124 16. Gemeindeorganisation**
16.12 EDV
16.12.50 Allgemeine Akten
Volloutsourcing IT der Gemeinde Lindau - Submission / Vergabeentscheid

Öffentlich

Ausgangslage

Die Gemeinde Lindau hatte die IT über längere Zeit auf einem eigenen Server im Gemeindehaus betrieben. Aufgrund einer Risikoanalyse - auch basierend auf einem seinerzeitigen IT-Revisionsbericht des Gemeindeamtes - wurde dieser Betrieb als zu risikoreich (Serverraum unsicher, es verlaufen Heiz- und Wasserrohre darin und der Zutritt ist ungenügend absicherbar) und auch organisatorisch nicht mehr zeitgemäss eingestuft. Der Gemeinderat entschied deshalb im Jahr 2011 eine Auslagerung der IT im Sinne eines Volloutsourcings per 1. Januar 2012 an die Stadt Illnau-Effretikon.

Nachdem praktisch die gesamte IT-Abteilung der Stadt Illnau-Effretikon ihre Anstellungen per Frühjahr 2014 gekündigt hatten, entschied der Stadtrat, keinen eigenen Betrieb mehr aufrecht zu erhalten, sondern diese Leistungen ebenfalls zu „outsourcen“. Entsprechend können auch die Leistungen für die Gemeinde Lindau nicht mehr aufrecht erhalten werden; der entsprechende Vertrag wurde durch die Stadt deshalb per 31. Februar 2015 gekündigt. Die Gemeinde Lindau war deshalb gezwungen, einen neuen Dienstleister für das Outsourcing zu suchen. In Gesprächen mit Vertretern der Stadt Illnau-Effretikon wurde festgelegt, dass je eine separate Ausschreibung erfolgen soll, d.h. dass jede Partei in der Wahl des künftigen Partners frei bleibt.

Aufgrund einer Kostenschätzung war abzusehen, dass die neuen Gesamtkosten in einer Höhe liegen werden, welche aufgrund der Submissionsvorschriften eine öffentliche Ausschreibung notwendig machen.

(Der aktuelle Schwellenwert für Dienstleistungen liegt bei Fr. 250'000.--. Gemäss gängiger Gerichtspraxis sind bei jährlich wiederkehrenden Aufwendungen die jährlichen Kosten mit dem Faktor 4 zu multiplizieren; die so errechneten Kosten sind für die Beurteilung des korrekten Verfahrens zu verwenden).

Die entsprechende öffentliche Ausschreibung mit einem detaillierten Pflichtenheft erfolgte deshalb am 30. Mai 2014.

Eingereichte Offerten

Innert der gesetzten Frist gingen 5 Offerten ein. Die Offertöffnung zeigte folgendes Bild:

Firma:	Preis einmalig, Fr.:	Preis jährlich wiederkehrend, Fr.:	Bemerkungen:
OBT AG Hardturmstrasse 120, 8005 Zürich	88'052.85	120'618.70	inkl. MwSt.
Beltronic IT AG Hammerstrasse 8, 8180 Bülach	236'993.--	395'190.-- (für 5 Jahre)	---
aXcelerate-Solutions AG Turbinenweg 2, 8866 Ziegelbrücke	87'520.--	142'392.--	---
Netdata AG Märtplatz 3, 8307 Effre- tikon	38'312.--	69'228.--	---
Stadt Winterthur	87'100.--	227'021.--	---

Eine erste Wertung der Eingaben zeigte, dass die Eingabepreise nur bedingt miteinander vergleichbar sind, und mithin aus dem Offertöffnungsprotokoll noch keine Tendenz im Hinblick auf das wirtschaftlichste Angebot ablesbar ist. So haben - nur beispielsweise - einige Anbieter die verlangte Telefonanlage in den Preis einberechnet, andere haben sie nur als Option aufgezeigt. Auch die Lizenzen, sowohl für die Microsoftprodukte als auch für Fachanwendungen, sind teilweise einberechnet, teilweise nicht.

Eignungskriterien

Die Offerten wurden in einer ersten Phase von einem vom Gemeinderat beauftragten, spezialisierten externen Berater - Egger & Dreher Unternehmensberatung - bezüglich Erfüllung der Eignungskriterien überprüft. Diese waren in der Ausschreibung im Detail umschrieben worden und umfassten folgende Hauptpunkte:

- Grösse / finanzielle Leistungsfähigkeit
- Erfahrungen / Nachweis erfolgreich ausgeführter Projekte, auch als Generalunternehmer
- Nachweis der Datenhaltung innerhalb der Schweiz
- Administrative Eignungskriterien
- Arbeitsbedingungen

Nach einer groben Wertung erfüllten alle Anbieter die Eignungskriterien. Vereinzelt wurden die Unterlagen so eingereicht, dass offene Fragen noch zu klären waren. Immerhin wurden schliesslich alle offerierenden Unternehmen zu einer Präsentation vor Ort eingeladen.

Vergabekriterien

Auch die Vergabekriterien wurden in der Ausschreibung festgelegt. Die Bewertung der Angebote erfolgt demnach gemäss den nachfolgenden Kriterien, welche vom Gemeinderat mit GRB Nr. 93 am 24. Juni 2014 noch mit den Gewichtungen wie folgt versehen wurden:

- | | |
|---|------|
| 1. Überzeugungskraft der angebotenen Lösung | 30 % |
| 2. Vollständigkeit des Lösungsangebots | 25 % |
| 3. Optionen und Zusatzangebote | 20 % |
| 4. Wirtschaftlichkeit | 15 % |
| 5. Referenzen | 10 % |

Diese Gewichtung wurde im erwähnten Beschluss wie folgt begründet:

Mit der Neuvergabe der IT-Betreuung der Gemeinde Lindau wird die für den Betrieb der Gemeindeverwaltung und der Werke wohl wichtigste Entscheidung für die nächsten Jahre gefällt. Es ist zwingend, dass hierfür ein seriöser, fachlich einwandfreier und auf lange Frist verlässlicher Partner gefunden wird. Es ist deshalb naheliegend, dass die beiden ersten Punkte zusammen mehr als die Hälfte des Gewichtes erhalten, weil sich daran die künftige Sicherheit im IT-Betrieb messen lässt. Ebenso erscheint es sinnvoll, dass Optionen und Zusatzangebote mit einem relativ hohen Anteil gewichtet werden, weil sich die IT laufend weiterentwickelt und es auch wichtig erscheint, einen innovativen und weitsichtigen Partner zu finden. Demgegenüber ist es auch naheliegend, dass die Wirtschaftlichkeit, also die Kosten, geringer gewichtet werden, denn ein billiges Angebot, das aber z.B. nicht alle Ansprüche erfüllen kann, ist nicht hilfreich. Die Gewichtung von 15 % kann aber insofern eine Rolle spielen, als bei fachlich ähnlich guten Angeboten der Preis die Entscheidung bringen würde.

Detailauswertung der Offerten

Nach den Präsentationen nahm ein aus vier Personen bestehendes Auswahlgremium der Gemeinde Lindau mit Unterstützung der Firma Egger & Dreher Unternehmensberatung die detaillierte Bewertung vor. Dabei erfolgte innerhalb der einzelnen Zuschlagskriterien eine sehr detaillierte Bewertung nach einzelnen Punkten, welche sich aus der Ausschreibung ergaben.

Das Resultat lautet wie folgt:

	Überzeugungskraft	Vollständigkeit	Optionen + Zusatzangebote	Wirtschaftlichkeit	Referenzen	Total
Mögliche Punktzahl (= Gewichtsprozente)	30	25	20	15	10	100
Axcelerate Solutions AG	29.8	24.6	18.4	11.5	9.6	93.9
Anbieter B	26.1	21.5	14.0	14.7	10.0	86.3
Anbieter C	27.1	22.9	17.4	8.2	10.0	85.6
Anbieter D	24.4	22.4	12.2	15.0	9.6	83.6
Anbieter E	21.6	21.5	12.7	14.6	9.2	79.6

Das Auswertungsergebnis ist ausserordentlich klar; die Firma Axcelerate Solutions AG in Ziegelbrücke steht in der Bewertung in allen das Angebot an sich betreffenden qualitativen Bereichen an der Spitze. Zudem ist sie auch bezüglich Referenzen sehr gut im Rennen, die etwas tiefere Bewertung gegenüber zwei anderen Anbietern resultiert lediglich daraus, dass jene rein mengenmässig mehr Gemeinden betreuen. In qualitativer Hinsicht sind die Referenzen für die Firma Axcelerate indes herausragend. Einzig im Bereich Wirtschaftlichkeit liegt das Angebot gemäss Auswertung nicht an der Spitze. Dies ist aber ebenfalls noch insofern zu relativieren, als „Softfaktoren“, also der langfristig problemlose Betrieb und der gemäss Referenzen erstklassige Support nicht in diese Bewertung einfließen konnten. Ebenfalls nicht berücksichtigt ist zudem die Tatsache, dass für den Support eine Pauschale offeriert ist, und hier - ebenfalls durch Referenzen belegt - keine weiteren Kosten anfallen. Im jetzigen - und von einigen Anbietern auch wieder so vorgesehenen - Modell fallen allein für den Support der Fachapplikationen Kosten von jährlich rund Fr. 10'000.-- an, welche künftig wegfallen werden, was aber nicht in die Bewertung eingeflossen ist.

Vergabe des Auftrages

Zusammengefasst ist von einem überaus deutlichen Resultat zu sprechen, welches eine Vergabe des Auftrages an die Firma Axcelerate Solutions AG, Ziegelbrücke, als einzige mögliche Option ergibt.

Kostenfolge / Kreditbewilligung

Die einmalig anfallenden Kosten von Fr. 94'521.-- (inkl. MwSt.) sind aufgrund der Kündigung des bisherigen Vertrages durch die Stadt Illnau-Effretikon unumgänglich. Sie fallen im Jahr 2015 an und sind im Voranschlag eingestellt.

Für die jährlich wiederkehrenden Aufwendungen ist in Vergleich mit den heutigen Kosten nicht ganz einfach, weil im offerierten Betrag auch die gesamte Hardware und die notwendigen Anschlüsse einberechnet sind. Auch ist ein Blick in die vergangenen Jahre bezüglich Hardwarekosten problematisch, weil die diesbezüglichen Kosten fallende Tendenz aufwiesen. Der nachstehende Vergleich kann deshalb nur eine Annäherungsrechnung sein und verwendet Erfahrungszahlen der letzten Jahre resp. die jeweilige Budgetposition (Hardware):

Bisherige Kosten p.a.:

• Betrieb Rechencenter inkl. Support	Fr.	60'000.--
• Diverse Mietleitungen	Fr.	4'000.--
• Internetzugang Verwaltung	Fr.	2'400.--
• Internetzugang für WLAN	Fr.	600.--
• Support Fachapplikationen	ca. Fr.	10'000.--
• Anschaffung resp. Ersatz Hardware	ca. Fr.	8'000.--
• Anteil interne Personalkosten IT-Verantwortlicher	ca. Fr.	10'000.--
Total	ca. Fr.	95'000.--

Vergleich künftige Kosten Axcelerate p.a.:

• Gemäss Offerte, bereinigt um inbegriffene Zusatzleistungen (wie Mail-Access für Schule, WLAN für Zusatzliegenschaften etc.)	Fr.	139'900.--
• Künftige Zusatzkosten p.a., rechnerisch	Fr.	44'900.--

Diese Zusatzkosten sind unumgänglich und müssen zur Kenntnis genommen werden. Gegenüber der heutigen, offensichtlich sehr preiswerten Lösung, wären bei allen 5 Anbietern deutliche Mehrkosten angefallen. Beim zweitplatzierten Anbieter lägen diese bei rund Fr. 19'000.-- p.a. (unter Einbezug der zusätzlich notwendigen Kosten für den Support der Fachapplikationen rund Fr. 29'000.-- p.a.), und beim drittplatzierten gar bei Fr. 86'000.-- p.a.

Zudem müssen die Kosten auch insofern relativiert werden, als künftig einerseits eine sicherere Lösung (z.B. redundante Netz-Anbindung ans Rechenzentrum und georeduzanter Betrieb des Rechenzentrums), andererseits aber auch eine moderne, zukunftsgerichtete und modular ausbaubare IT-Architektur zur Verfügung steht. Schliesslich bleibt darauf hinzuweisen, dass eine Vernetzung der wichtigsten Gemeindebauten in den Kosten inbegriffen ist, was bis heute ebenfalls nicht der Fall war.

Gebundenheit der Ausgaben

Eine Gemeinde ohne funktionierende IT ist heute undenkbar und nicht funktionsfähig. Vorliegend handelt es sich denn auch „nur“ um eine Ersatzlösung resp. eine Ersatzbeschaffung aufgrund einer von der Gemeinde Lindau nicht beeinflussbaren Kündigung des bisherigen Vertrages. Aufgrund der gesetzlichen Pflicht zur Durchführung einer öffentlichen Submission war auch das Vorgehen beim Ersatz vorgeschrieben. Es bestand weder in zeitlicher, sachlicher oder örtlicher Hin-

sicht irgend ein Spielraum; mithin handelt es sich zweifelsfrei um eine gebundene Ausgabe im Sinne von § 121 Gemeindegesetz (vgl. dazu auch „Kommentar Thalman zum Zürcher Gemeindegesetz, § 121, N4.3, namentlich zum Thema EDV und BGE 97 I 826/27).

Beschluss

Der Gemeinderat, aufgrund der vorstehenden Ausführungen

beschliesst

1. Der Auftrag „Outsourcing resp. Betrieb Verwaltungs-IT der Gemeinde Lindau“ wird, im Sinne der vorstehenden Erwägungen, an die Firma Axcelerate-Solutions AG, Turbinenweg 2, 8866 Ziegelbrücke, vergeben.
2. Die damit verbundenen einmaligen Kosten von Fr. 94'521.-- sowie die gegenüber dem aktuellen Aufwand jährlich wiederkehrenden Mehraufwendungen von ca. Fr. 44'900.-- werden im Sinne einer gebundenen Ausgabe bewilligt.
3. Rechtsmittelbelehrung:
Gegen die Ziffer 1 dieser Verfügung kann innert 10 Tagen, von der Zustellung an die Anbietenden an gerechnet, beim Verwaltungsgericht des Kantons Zürich, Militärstrasse 36, Postfach, 8090 Zürich, schriftlich Beschwerde eingereicht werden. Die Beschwerdeschrift ist im Doppel einzureichen, sie muss einen Antrag und dessen Begründung enthalten. Die angefochtene Verfügung ist beizulegen. Die angerufenen Beweismittel sind genau zu bezeichnen und soweit möglich beizulegen.
4. Mitteilung durch Protokollauszug an:
 - alle offerierenden Unternehmen (mittels separater Verfügung)
 - Stadtrat Illnau-Effretikon, Märtplatz 23, 8307 Effretikon
 - Bereich Finanzen
 - IT-Verantwortlicher
 - Homepage
 - Akten

GEMEINDERAT LINDAU

Der Präsident:

Der Schreiber:

Bernard Hosang

Viktor Ledermann

versandt am: