



Botschaft 2016-DICS-28

19. September 2017

des Staatsrats an den Grossen Rat zum Dekretsentwurf über die Beteiligung des Staates Freiburg an der Finanzierung der SLSP AG (gemeinsame Plattform der wissenschaftlichen Bibliotheken der Schweiz)

Wir unterbreiten Ihnen hiermit die Botschaft zum Dekretsentwurf über die Genehmigung der Teilnahme an der Finanzierung der Gesellschaft SLSP AG mit einem Höchstbetrag von 1 620 000 Franken. Die SLSP AG ist eine nicht gewinnorientierte Gesellschaft, die von 15 Hochschulen und wissenschaftlichen Bibliotheken der Schweiz gegründet wurde, um eine gemeinsame Dienstleistungsplattform für Bibliotheken

auf der Grundlage eines Bibliothekssystems der neuen Generation bereitzustellen. Die Freiburger Hochschulen sowie die Kantons- und Universitätsbibliothek Freiburg (KUB) beteiligen sich an diesem Projekt. Die beantragte Finanzierung betrifft die Realisierungsphase von 2018 bis 2020. Die Gesellschaft ist ab 2021 betriebsbereit und finanziert sich dann durch die verkauften Dienstleistungen.

Die Botschaft ist wie folgt gegliedert:

1. Einführung	5
2. Situation der Freiburger Bibliotheken	5
3. SLSP	6
3.1. Entstehung	6
3.2. Stand der Arbeiten	6
3.3. Nächste Etappen	7
4. Finanzierung	7
5. Finanzierungsantrag	8
6. Schlussbemerkungen	8

1. Einführung

Seit jeher haben die Bibliotheken die Aufgabe, nicht nur Bücher und Dokumente zu sammeln, sondern sie auch zugänglich zu machen, indem geeignete Findmittel zur Verfügung gestellt werden. Dafür entwickelten die Bibliotheken verschiedene Katalogisierungssysteme. Früher handelte es sich um Kataloge auf Karteikarten. Die Suchkriterien beschränkten sich auf die Klassierungsweise dieser Karten: in alphabetischer Reihenfolge, nach Themen usw. Seit den 1980er-Jahren und dem Einzug der Digitalisierung haben sich die Katalogisierung und die Zugangsmöglichkeiten zur Information stark gewandelt. Nun kann nach zahlreichen Kriterien und ortsunabhängig in den Beständen mehrerer Bibliotheken gesucht werden. Die wichtigsten Bibliotheken schlossen sich rasch zu Verbänden zusammen, um die Erfassungsarbeiten zu teilen und das bibliografische Angebot zu vergrössern. Diese Digitalisierung konkretisierte sich im Erwerb von Servern und in

der Entwicklung von Informatiksystemen für die Katalogisierung und die Bibliotheksverwaltung. Die rasante Entwicklung der Informationstechnologien stellt für die Bibliotheken eine eigentlichen Revolution dar: Diese verwalten nicht mehr nur die in ihrem Besitz befindlichen gedruckten Werke, sondern gewähren auch Zugang zu vielfältigen elektronischen Publikationen (elektronische Zeitschriften und Bücher, digitalisierte Kulturgüter, wissenschaftliche Datenbanken usw.). Um den geänderten Bedürfnissen entsprechen zu können, müssen die Bibliotheken ihre Ressourcen weiter bündeln und auf gemeinsame Applikationen und Dienstleistungen setzen.

2. Situation der Freiburger Bibliotheken

Derzeit gehört die Mehrheit der wissenschaftlichen, öffentlichen und Kulturgut-Bibliotheken des Kantons Freiburg zum Westschweizer Bibliotheksverbund RERO (Abkürzung für

«REseau ROmand»). Eine Ausnahme bildet die Bibliothek der Hochschule für Technik und Architektur, die dem in Zürich domizilierten Verbund NEBIS angehört («Netzwerk für Bibliotheken und Informationsstellen in der Schweiz», zu dem insbesondere der ETH-Bereich sowie die Universität und die Zentralbibliothek Zürich gehören).

RERO wurde 1985 von den Westschweizer Kantonen gegründet, die in der Konferenz der Westschweizer Universitäten (CUSO) vereint waren, mit dem Ziel eines gemeinsamen digitalen Katalogs. Die politische Führung von RERO wurde von der CUSO wahrgenommen, bzw. seit dem 1. Januar 2009 von der *Conférence intercantonale de l'instruction publique de la Suisse romande et du Tessin* (CIIP). Die Dienstleistungen von RERO werden von seiner Zentrale in Martigny erbracht. In jedem Kanton ist eine lokale Koordinationsstelle für die Integration der Bibliotheken in RERO, die Ausbildung des Personals und die fachliche Betreuung zuständig. Die Kantons- und Universitätsbibliothek Freiburg (KUB) koordiniert den Freiburger Verbund, der die KUB mit ihren 19 dezentralen Bibliotheken an der Universität Freiburg sowie 19 assoziierte Bibliotheken (Pädagogische Hochschule Freiburg, Greyerzer Museum usw.) umfasst. Der Freiburger Katalog zählt rund 2 Millionen bibliografische Aufnahmen. Obwohl RERO über viele Jahre wertvolle und unverzichtbare Dienstleistungen erbracht hat, sieht sich dieser Verbund mit mehreren Problemen konfrontiert, die namentlich auf eine komplexe Führung und auf die Verschiedenartigkeit der Mitgliederbibliotheken zurückzuführen sind. Überdies verlor RERO einen wichtigen Partner, als der Kanton Waadt am 31. Dezember 2016 den Verbund verliess, weshalb der Betrieb den reduzierten Ressourcen angepasst werden musste. Kommt hinzu, dass das von RERO betriebene Informatiksystem Anfang der 1990er-Jahre konzipiert wurde und ab 2020 vom Hersteller nicht mehr unterstützt werden wird. Somit befindet sich RERO in einer Übergangsphase. Gestützt auf einen Bericht erteilte ihm die CIIP den Auftrag, die bestehenden Dienstleistungen bis zu Realisierung der neuen nationalen Plattform SLSP (siehe unten) weiter zu erbringen, seine Kompetenzen SLSP anzubieten sowie Dienstleistungen für die Bibliotheken zu entwickeln, die nicht zum zukünftigen Kundenkreis von SLSP gehören.

3. SLSP

3.1. Entstehung

Seit 2014 entwickeln mehrere Hochschulen und Universitätsbibliotheken, darunter die Universität und die KUB Freiburg, das Projekt SLSP (Swiss Library Service Platform, www.slsp.ch), um eine gemeinsame nationale Plattform zu schaffen, welche die verschiedenen aktuellen regionalen oder thematischen Verbünde (RERO, NEBIS und andere) ablösen soll. SLSP soll den wissenschaftlichen Bibliotheken der Schweiz zentrale Dienstleistungen anbieten, und zwar auf der Basis eines zentral betriebenen Bibliotheksverwaltungssystems

der neuen Generation. Eine solche Entwicklung ist in mehreren Nachbarländern zu beobachten. Zu den vorgesehenen Dienstleistungen gehören neben den bibliothekarischen Standardfunktionen der Erwerb und die gemeinsame Verwaltung der Zugangslizenzen zu elektronischen Dokumenten. Hinzu kommen innovative Angebote, die für die Verwaltung digitaler Dokumente unerlässlich sind (Verwaltung von elektronischen Zeitschriften, Forschungsdaten, Publikationsplattformen usw.). Ein Teil der Dienstleistungen werden optional sein. Dieses Projekt wird im Rahmen einer Initiative der Schweizer Hochschulen vorangetrieben, die eine enge Kooperation im Bereich der wissenschaftlichen Informationen bezweckt. Diese Initiative nennt sich «Wissenschaftliche Information: Zugang, Verarbeitung und Speicherung» und wird von *swissuniversities*, der Rektorenkonferenz der Schweizer Universitäten, getragen und vom Bund im Rahmen der projektgebundenen Beiträge finanziert¹. In diesem Rahmen wird das SLSP-Projekt seit August 2015 finanziell unterstützt, die laufende Förderperiode läuft bis Ende 2017; für die Jahre 2018–2020 wird 2018 ein Anschlussgesuch gestellt. Am 17. September 2015 war die CIIP der Auffassung, es sei im Interesse der an RERO angeschlossenen wissenschaftlichen Bibliotheken, sich am SLSP-Projekt zu beteiligen.

Für den Freiburger Bibliotheksverbund waren die Beteiligung am SLSP-Projekt und die nachfolgende Gründung der Gesellschaft SLSP AG ebenso naheliegend wie dringlich. Die Herausforderung liegt darin, die Funktionsfähigkeit von RERO aufrechtzuerhalten und zugleich aktiv an der Entwicklung von SLSP mitzuarbeiten, bis das neue System eingeführt werden kann. Überdies soll RERO neu auf Dienstleistungen für nichtwissenschaftliche Bibliotheken ausgerichtet werden, die nicht zum Kundenkreis von SLSP gehören. Eine Nichtbeteiligung an SLSP brächte das erhebliche Risiko mit sich, schon in absehbarer Zukunft ohne ein effizientes Bibliotheksverwaltungssystem dazustehen; ein Alleingang müsste vom Kanton Freiburg allein finanziert werden. Dank SLSP werden sich die Freiburger Bibliotheken an einen nationalen Verbund anschliessen können und wie alle Schweizer Hochschulen und wissenschaftlichen Bibliotheken, die dies wünschen, von leistungsfähigen gemeinsamen Dienstleistungen profitieren.

3.2. Stand der Arbeiten

Das SLSP-Projekt befindet sich augenblicklich in einer entscheidenden Entwicklungsphase. Die Erarbeitung des Konzepts ist abgeschlossen, und die Realisierungsphase hat begonnen. Am 30. Mai 2017 wurde von 15 Institutionen (Hochschulen und grosse Bibliotheken) die Aktiengesellschaft SLSP Swiss Library Service Platform AG gegründet. Die

¹ Projektgebundene Beiträge sind eines der Finanzierungsinstrumente, die im Bundesgesetz über die Förderung der Hochschulen und die Koordination im schweizerischen Hochschulbereich (Hochschulförderungs- und koordinationsgesetz, HFKG) vom 30. September 2011 vorgesehen sind. Unterstützt werden Hochschulprojekte, die innovativ und von gesamtschweizerischer hochschulpolitischer Bedeutung sind.

Form der Aktiengesellschaft, deren Anteile von den 15 Gründungsinstitutionen gehalten werden, wurde gewählt, um die Dienstleistungen nach unternehmerischen Grundsätzen erbringen und finanzieren zu können. Die Gründer konnten zwischen einem kleinen Aktienpaket von 20 000 Franken oder einem grossen Aktienpaket von 40 000 Franken wählen. Elf Institutionen haben sich für ein grosses, vier für ein kleines Aktienpaket entschieden. Die Freiburger Bibliotheken sind bei den Gründungsmitgliedern durch die Universität Freiburg vertreten, die vom Staatsrat den Auftrag erhielt, ein grosses Aktienpaket zu erwerben. Die KUB gewährleistet ihrerseits die Vertretung der Interessen des gesamten Freiburger Verbundes in den Organen und Kommissionen von SLSP. Die Direktion für Erziehung, Kultur und Sport und die Volkswirtschaftsdirektion übergaben die Betreuung dieses strategischen Dossiers einer Steuerungsgruppe, in der die Freiburger Hochschulen (Universität, HES-SO//FR und HEP/PH-FR), die KUB, das Amt für Kultur und das Amt für Universitätsfragen vertreten sind. Es sei in diesem Zusammenhang darauf hingewiesen, dass auch die Fachhochschule Westschweiz (HES-SO) zu den Gründungsmitgliedern der SLSP AG gehört und ein kleines Aktienpaket gezeichnet hat.

Der Entscheid für die Beteiligung an der Gründung der SLSP AG wurde getroffen, um zu gewährleisten, dass Freiburg während der Realisierungsphase bis 2020 an den wichtigen Entscheidungen teilnehmen kann. Tatsächlich nehmen die Gründer Einfluss auf die Wahl des Informatiksystems wie auch auf die Festlegung der gemeinsamen Standards, die Konfiguration des Systems, die Finanzierungsmodalitäten und die Reihenfolge der Migration der aktuellen Verbände. Es ist unerlässlich, dass die Bedürfnisse der Freiburger Bibliotheken vorgebracht und berücksichtigt werden. Die Stärken des Kantons Freiburg können insbesondere bei den Fragen der Mehrsprachigkeit eingebracht werden. Die Gründer haben die Möglichkeit, Allianzen zu schliessen, um eine gemeinsame Vertretung in den Verwaltungsrat zu entsenden. So hat sich die Universität Freiburg mit der Universität Genf zusammengetan, um ein Mitglied vorzuschlagen. An der ersten Generalversammlung der AG am 28. August 2017 wurde der erste Verwaltungsrat ernannt.

Die erste Handlung der SLSP AG war die öffentliche Ausschreibung für das elektronische Bibliotheksverwaltungssystem («EVALIS – Evaluation of a new Swiss Library System»). Mitarbeitende der KUB arbeiteten an der Erstellung des Pflichtenhefts mit, so dass die geforderten Funktionen den Bedürfnissen der Freiburger Bibliotheken entsprechen. Die KUB ist auch in der Gruppe vertreten, welche die eingereichten Angebote prüft.

3.3. Nächste Etappen

Die Ausschreibungsergebnisse bilden eine wichtige Information für die Planung der Realisierungsphase von SLSP. Derzeit werden die Angebote geprüft; der Vertrag muss bis

spätestens August 2018 unterzeichnet werden. Parallel dazu wird der ursprüngliche Businessplan des Projekts aktualisiert und entsprechend der Ergebnisse der Ausschreibung angepasst. Auf dieser Basis wird das Gesuch um Finanzierung durch den Bund im Rahmen des Programms «Wissenschaftliche Information: Zugang, Verarbeitung, Speicherung» bei *swissuniversities* vorbereitet. Nachdem ursprünglich ein Entscheid gegen Jahresende 2017 zu erwarten war, wird aufgrund des geänderten Entscheidungsprozesses von P-5 der definitive Subventionierungsentscheid erst im Sommer 2018 erfolgen. Es ist darauf hinzuweisen, dass die Finanzierungsanteile erst nach Erhalt dieser Antwort definitiv festgelegt werden können.

4. Finanzierung

Sobald die SLSP AG ihren Betrieb aufgenommen hat, das heisst im Jahr 2021, finanziert sie sich durch den Verkauf ihrer Dienstleistungen an die Kunden. Bei diesen handelt es sich um die Gründerinstitutionen, aber auch um weitere Hochschulen und wissenschaftliche Bibliotheken, die zum genannten Zeitpunkt entweder Aktien von der SLSP AG erwerben oder nur deren Dienstleistungen in Anspruch nehmen. Die Festlegung der Tarife ist noch nicht erfolgt, doch die Kosten dürften für den Kanton Freiburg mit jenen seiner aktuellen Beteiligung an RERO vergleichbar sein, dies obwohl das Funktionsspektrum wesentlich breiter sein wird.

Vor der Inbetriebnahme des Systems muss die Finanzierung der Realisierungsphase des SLSP-Projekts sichergestellt werden, und zwar durch Beiträge der Gründerinstitutionen und durch projektgebundene Bundesbeiträge im Rahmen des Programms «Wissenschaftliche Information: Zugang, Verarbeitung, Speicherung» (nachstehend Programm P-5). Die Gründer haben sich bereits durch den Erwerb von Aktien an der Bildung des Gesellschaftskapitals beteiligt. Das Aktienkapital beläuft sich derzeit auf 520 000 Franken; die Universität Freiburg hat wie erwähnt Aktien im Wert von 40 000 Franken erworben.

Darüber hinaus ist im Aktionärsbindungsvertrag vorgesehen, dass sich jeder Gründer an der Finanzierung der Realisierungsphase beteiligt, indem er der Gesellschaft ein Darlehen gewährt, dessen Betrag nach folgender Formel berechnet wird:

$$\frac{\text{(Gesamtkosten der Realisierungsphase – Beitrag Programm P-5)} * \text{gehaltene Aktien}}{\text{gesamte Anzahl der Aktien}}$$

Diese Darlehen sollen nach der Betriebsaufnahme von SLSP über eine Dauer von 10 Jahren zurückerstattet werden.

Gemäss dem vorliegenden provisorischen Businessplan werden die Gesamtkosten dieser Phase auf 17,5 Millionen Franken geschätzt. Derzeit ist davon auszugehen, dass im Rahmen des Programms P-5 ein Bundesbeitrag von 8 Milli-

onen Franken beantragt werden wird. In diesem Fall müssten die 15 Gründer der SLSP AG ein Gesamtdarlehen von 9,5 Millionen Franken leisten, der Freiburger Beitrag für die Periode 2018–2020 würde sich auf 730 000 Franken belaufen. Es kann nicht ausgeschlossen werden, dass der Bundesbeitrag tiefer ausfällt, und im ungünstigsten Fall müssten die gesamten 17,5 Millionen Franken durch Darlehen der Gründer finanziert werden. In diesem – allgemein für unwahrscheinlich gehaltenen, aber denkbaren – Fall würde sich das Freiburger Darlehen auf ca. 1 350 000 Franken belaufen.

Da die Verpflichtung für die Beteiligung an der Finanzierung der Realisierungsphase bis 31. Dezember 2017 vorliegen muss, ist es nicht möglich, alle die Finanzierung bestimmenden Entscheidungen abzuwarten, bis das Geschäft dem Grossen Rat zur Beschlussfassung vorgelegt wird.

5. Finanzierungsantrag

Die aktive Beteiligung an der Bereitstellung des SLSP-Bibliotheksverwaltungssystems ist äusserst wichtig für den Freiburger Bibliotheksverbund und für alle Freiburger Hochschulen. Das Projekt ist auch deshalb zu begrüessen, weil beide Kantonssprachen von Anfang an und auf adäquate Weise berücksichtigt werden. Die KUB ist in den verschiedenen Arbeitsgruppen, Kommissionen und Organen der SLSP sehr aktiv. Die Beteiligung an der Realisierungsphase, die 2018 beginnt, ist an das finanzielle Engagement, das heisst an ein Darlehen zugunsten der SLSP AG, gebunden.

Laut dem Gesetz vom 25. November 1994 über den Finanzhaushalt des Staates (Art. 43, Bst. g) ist der Grosse Rat zuständig für die Genehmigung der «Beteiligung an Wirtschaftsunternehmen, wenn die Beträge höher sind als 0,2% des Aufwands der letzten vom Grossen Rat genehmigten Erfolgsrechnung», was auf das vorliegende finanzielle Engagement zutrifft. Der genaue Betrag dieses Engagements ist jedoch noch nicht bekannt und es ist aufgrund des Zeitplans des Projekts nicht möglich, den Beschluss des Grossen Rats bis zu dem Zeitpunkt zu verschieben, in dem dieser Betrag bezifferbar ist.

Wie erwähnt hängt die Finanzierung insbesondere von zwei noch unbekanntem Faktoren ab, den Kosten des Informatiksystems und den Beiträgen des Programms P-5. Zudem ist zu berücksichtigen, dass es sich um ein komplexes Informatikprojekt handelt, das unvermeidbar Risiken in sich birgt. Obwohl alles getan wurde, um die Finanzierungsbedürfnisse exakt zu ermitteln, lässt sich Unvorhersehbares nicht ausschliessen. Aus diesem Grund wird vorgeschlagen, den Höchstbetrag der Freiburger Beteiligung auf 1 620 000 Franken festzulegen, das heisst auf einen Betrag, der um 20% höher ist als der ohne Bundesfinanzierung kalkulierte Beitrag. Der Staatsrat wird beauftragt, die Beträge nach den effektiven Bedürfnissen, die später ermittelt werden, freizu-

geben. Diese Beteiligung an SLSP erfolgt im Prinzip in Form eines Darlehens, das nach Inbetriebnahme des Systems zurückerstattet wird. Es ist darauf hinzuweisen, dass bei unvorhergesehenen Schwierigkeiten, insbesondere bei einer drohenden Überschuldung der Gesellschaft, eine (teilweise) Umwandlung der Darlehen in Aktienkapital nicht völlig ausgeschlossen werden kann. Eine solche Lösung würde natürlich nur im äussersten Notfall akzeptiert.

In dieser Situation wird vorgeschlagen, dass der Entscheid des Grossen Rates für einen auf 1 620 000 Franken plafonierten Betrag gilt. Das tatsächliche Engagement bezieht sich nur auf die nach den zuvor festgelegten Finanzierungsmodalitäten erforderliche finanzielle Beteiligung. Die nötigen Beträge werden in das KUB-Budget der Jahre 2018 bis 2020 eingeschrieben.

6. Schlussbemerkungen

Aus Sicht des Staatsrats ist die Beteiligung am SLSP-Projekt unerlässlich, um die Funktionsfähigkeit der Freiburger Bibliotheken in den kommenden Jahrzehnten zu gewährleisten, zumal das derzeit von RERO eingesetzte System in absehbarer Zeit ausser Betrieb genommen werden muss. Ein nationales Projekt mit Beteiligung der überwiegenden Mehrzahl der Hochschulen und wissenschaftlichen Bibliotheken der Schweiz bietet die beste Perspektive, um über ein stabiles System zu verfügen, das auf der neuesten Technologie beruht und über einen langfristigen Informatik-Support verfügt. Allerdings dürfen die erwähnten Ungewissheiten und die Risiken, die ein komplexes Informatiksystem sowie die Gründung einer Aktiengesellschaft mit sich bringen, nicht unerwähnt bleiben, doch sind sie dank der Beteiligung von 15 Partnern stark gemindert. Ohne SLSP müsste der Kanton Freiburg die mit der Einführung eines neuen Bibliotheksverwaltungssystems verbundenen technischen und finanziellen Risiken allein tragen. So ersucht der Staatsrat den Grossen Rat, die Beteiligung an der Finanzierung der SLSP AG durch einen Betrag von höchstens 1 620 000 Franken während der Realisierungsphase des Projekts, das heisst im Prinzip während der Jahre 2018–2020, zu verabschieden.

Das beantragte Dekret hat keinen Einfluss auf die Aufgabenverteilung zwischen Staat und Gemeinden. Es stellt keine Probleme hinsichtlich der Konformität mit dem Bundesrecht und der Eurokompatibilität.

Da das finanzielle Engagement einen Betrag betrifft, der unter ¼% der Gesamtausgaben der letzten genehmigten Staatsrechnung liegt, ist das Dekret dem Finanzreferendum nicht unterstellt.