

Die Strategie der starken Gemeinschaft – einer für alle, alle für einen

Balthasar Glättli, Christoph Brütsch

Der Verein OneGov.ch steht exemplarisch für den in der Strategie E-Government des Bundes geforderten Grundsatz «Einmal entwickeln – mehrfach nutzen». Die Mitglieder des Vereins – Kunden und Hersteller – stellen gemeinsam ein durchgängiges E-Government-System zur Verfügung, das dem föderalistischen Prinzip der Eigenständigkeit von Gemeinden und Kantonen Rechnung trägt, eine hohe Wiederverwendbarkeit garantiert und bedarfsge- recht weiterentwickelt wird. Die kundenorientierten Lösungen sind streng modular aufgebaut und individuell konfigurierbar. Ein einmal im Auftrag eines Kunden entwickeltes Modul – zum Beispiel ein Veranstaltungskalender, ein Reservationssystem oder eine Auftragsbox – wird von OneGov.ch zertifiziert und lässt sich danach von allen Mitgliedern einsetzen. Die Kunden teilen so den Entwicklungs- und Pflegeaufwand. Und als Nutzergemeinschaft bietet OneGov.ch seinen Kunden weit mehr als bloss ein Produkt.



Balthasar Glättli
Nationalrat Kanton Zürich und Präsident
Verein OneGov.ch
balthasar.glaettli@parl.ch



Christoph Brütsch
Leiter Geschäftsstelle Verein OneGov.ch
info@onegov.ch

Welches Ziel wollen wir erreichen?

Grosse Behörden und kleine Gemeinden stehen vor der gleichen Herausforderung: eine kompakte, umsetzbare und breit abgestützte E-Government-Strategie zu definieren und zu implementieren. Doch welche Wege führen zu diesem Ziel? Gibt es bewährte Strategien? Welche davon ist die richtige für meine Behörde? Gibt es Lösungen, die mir bei der Umsetzung helfen? Wie viel E-Government ist überhaupt gefragt? Wir möchten Ihnen aus Sicht des Vereins OneGov.ch einige Denkanstösse zu diesen Fragestellungen vermitteln.

Welche Wege führen zu diesem Ziel?

Wer den Weg zu E-Government als klassischen «make or buy»-Entscheid darstellt, verkennt die Komplexität der Problemstellung. Brauchbare E-Government-Lösungen entstehen in einem Spannungsfeld verschiedener Einflüsse. Die Anforderungen der Politik, eine sich verändernde Gesetzgebung, der organisatorische Reifegrad der Behörde und die aktuell genutzte und verfügbare Software erfordern je spezifische Aufmerksamkeit. Ein lösungsorientiertes Vorgehen muss auf diese Herausforderungen flexibel reagieren. Zum einen gilt es, die Aufmerksamkeit und Unterstützung der Politik zu gewinnen und zu erhalten. Neben einer mehrjährigen strategischen Ausrichtung auf das Ziel sind erste schnelle Erfolge extrem wichtig. Ohne die intensive Sensibilisierung für konstant hohe Massstäbe bei Datenschutz und -sicherheit können notwendige Anpassungen der gesetzlichen Rahmenbedingungen nicht erreicht werden. Auf allen Behördenstufen müssen nämlich wesentliche Grundlagen geregelt werden: Die Möglichkeit eines digitalen Zertifikats bei der Authentisierung, aber auch bei der elektronischen Unterschrift, die Umsetzung einer Geschäftsverwaltung und deren elektronische Archivierung. Auch der organisatorische Wille, das Prozessdenken ämter- und behördenübergreifend zu etablieren, muss auf formell korrekte Grundlagen gestellt werden. Der eigentliche Enabler – die Organisation – braucht also sowohl den politischen Willen als auch die nötigen gesetzlichen Grundlagen, um überhaupt den Schritt hin zu einer durchgängigen, übergreifenden und elektronischen Dienstleistungsabwicklung machen zu können. Wer zuerst die Frage beantworten will, mit welchen IT-Hilfsmitteln E-Government umgesetzt werden soll, zäumt das Pferd daher am Schwanz auf. Politik, Gesetzgebung und organisatorische Voraussetzungen sind ebenso wesentliche Bausteine. Umso wichtiger ist es aus unserer Sicht, frühzeitig auf Erfahrungen anderer Entscheider zurückgreifen zu können, die diese komplexe Situation aus eigener Erfahrung kennen.

Gibt es bewährte Strategien?

Unter welchen konkreten Rahmenbedingungen wird nun E-Government auf der Kantons- oder Gemeindeebene eingeführt

und weiterentwickelt? Die Strategie des Bundes und die Rahmenvereinbarung zwischen Bund, Kantonen und Gemeinden bilden die Grundlage für das E-Government in der Schweiz. Für Standards ist der Verein eCH zuständig. Das Organisationskonzept für ein föderales E-Government «Vernetzte Verwaltung» von Lenk/Schuppan/Schaffroth unterstützt auf der Stufe Organisation, und der Katalog für die priorisierten Vorhaben soll für die wichtigen Basiselemente bei der Umsetzung sorgen. Auf dieser Grundlage erarbeiten fast alle Kantone eine eigene Strategie, die oftmals mit entsprechenden Gesetzesvorlagen oder Verordnungen begleitet wird. Die Hersteller ihrerseits versuchen, sich im Markt des E-Government mit eigenen Produktstrategien zu profilieren. Über all dem schweben nationale und internationale Rankings zum Thema E-Government, die oft wieder gänzlich neue Ziele ins Zentrum rücken. Trotz aller Koordination und allen Vorarbeiten steht allerdings am Schluss die oder der Verantwortliche in der Gemeinde oder im Kanton oftmals alleine da. Denn viele der Strategien, Papiere und Vorhaben erscheinen für sich allein betrachtet sinnvoll – sie widersprechen sich aber bei vertiefter Betrachtung oder führen bei der Umsetzung zu unerwarteten Problemen. Wir von OneGov.ch glauben darum, dass angesichts der Vielfalt von Angeboten Gemeinschaften auf der Stufe Umsetzung gebildet werden müssen. Nur so können die direkt Verantwortlichen voneinander profitieren und aus den vorhandenen Strategien, Standards und Konzepten gemeinsam die für sie richtigen Schlüsse ziehen. Gerade in der föderalen Schweiz scheint uns dies der einzig gangbare Weg zu sein.

Gibt es Lösungen, die uns bei der Umsetzung helfen?

Das Ziel ist definiert, die Strategien, Standards und Konzepte sind vorhanden; jetzt gilt es, Lösungen zu realisieren. Doch gibt es fixfertige Lösungen fürs E-Government? Nein. In der Schweiz sind wir mitten in der Entwicklung und noch lange nicht am Ziel. Für «E-Government Schweiz» gibt es zum heutigen Zeitpunkt keine fixfertige Lösung, die wir einfach einsetzen können nach dem Motto «Kaufen, installieren, und es funktioniert». Dennoch sollte das Ziel



Abbildung 1: Arbeits- und Kommunikationsplattform

verfolgt werden, dass Bund, Kantone und Gemeinden nach aussen ein einheitliches Bild einer elektronischen Verwaltung abgeben. Dies heisst aber nicht, dass wir als einzelne Gemeinde keinen Einfluss auf die Lösung haben sollten! Die Lösungen sollten vielmehr aus einem gemeinsam entwickelten Baukasten kommen, der das Zusammensetzen einer Lösung aus individuellen Elementen je nach Umsetzungsgrad ermöglicht und die Ausbaufähigkeit der Module sicherstellt. Für alle gleich geregelt sein müssen allerdings die Standards, die Verzeichnisse und Register sowie der Datenschutz und die Datensicherheit. Die häufig gewählte Strategie, auf bewährte Standardsoftware zu setzen, die Teillösungen in verschiedenen Bereichen anbietet, beurteilen wir allerdings skeptisch. Die Alternativstrategie, aktiv ein neues Produkt zu entwickeln und damit eine individuelle Lösung anzustreben, birgt jedoch ebenfalls Gefahren: Man muss hohe Entwicklungskosten alleine aufwenden und steht vielleicht irgendwann alleine vor unüberwindbaren Problemen. E-Government Schweiz zeigt hier einen dritten strategischen Weg auf: behördenübergreifende Lösungen, Lösungen, die wir gemeinsam einmal entwickeln lassen und mehrfach nutzen. Lösungen, die im Verbund entstehen und die von Stärken des föderalen Systems profitieren. Aus der Sicht von OneGov.ch ist zusätzlich zu for-

dern, dass diese Lösungen im Sinne eines «Ökosystems» modular und auf der Basis von Open-Source-Software erstellt werden. Dies minimiert nicht nur Herstellerabhängigkeiten, sondern ermöglicht es auch kleineren Softwareherstellern, zum Gesamtprodukt beizutragen.

Wie viel E-Government ist überhaupt gefragt?

Bis jetzt haben wir über die Ziele, Strategien und Lösungen gesprochen. Doch wie viel E-Government will und braucht die Schweizer Bevölkerung? Klar ist, dass gemeinsam bewirtschaftete Register für Gebäude, Einwohnerinnen und Einwohner, Unternehmen und Behörden sowie die Interoperabilität der öffentlichen Dienste auch E-Government sind. Nur wird das heutzutage praktisch vorausgesetzt und bildet in der Aussensicht auf die Verwaltung keinen Mehrwert. Relevant wird E-Government für Bürgerinnen und Bürger dort, wo sie direkt mit den Behörden in Kontakt kommen. Die Erwartungen an die Verwaltung und ihre Dienstleistungen werden darum vernünftigerweise nicht nur aus der Innensicht der Behörden definiert. Stattdessen sollten wir zur zielgerichteten Weiterentwicklung von E-Government Gestuchsstellende, Hilfesuchende und Betroffene aktiv einbinden. Sie wissen oft besser als wir, welches die wesentlichen nächsten Schritte sind auf dem Weg zu be-

dienungsfreundlichen, transparenten und akzeptierten Dienstleistungen einer Verwaltung. Den Qualitätsgrad von E-Government, die Akzeptanz und den wahrgenommenen Nutzen bestimmt nicht die Verwaltung alleine. Ebenso sehr spielen hier die sich wandelnden gesellschaftlichen Erwartungen hinein. Wir können den Schritt zu einer allzeit erreichbaren mobilen Konsum- und Informationsgesellschaft guteheissen oder nicht, diese Entwicklung wird aber vor der Verwaltung nicht haltmachen. E-Government Schweiz sollte kein Selbstbeschäftigungsprogramm sein, sondern muss im Zusammenwirken mit der Bevölkerung und den Unternehmen entstehen. Dies erfordert gegenseitiges Vertrauen, und das entsteht nur durch Mut zur Transparenz und zum offenen Dialog mit den potenziellen Nutzerinnen und Nutzern.

Welche Strategie ist die richtige für meine Behörde?

Wir haben gesehen, dass es viele Einflussfaktoren auf eine E-Government-Strategie und hohe Abhängigkeiten gibt. Die gesetzlichen Rahmenbedingungen müssen vorhanden und der politische Wille sollte langfristig gefestigt sein, was uns aber auch zu kontinuierlichen schnellen Teilerfolgen zwingt. Bevölkerung und Unternehmen haben zudem eine eigene Sicht auf die Verwaltung und Erwartungen an sie, die oftmals mit der bestehenden Organisation nicht problemlos umgesetzt werden können. Wir sind auf dem Weg zu E-Government Schweiz, erste Korrekturen wurden vorgenommen, doch der Endzustand ist zum heutigen Zeitpunkt nicht bekannt. Aufgrund der gesellschaftlichen und technischen Entwicklung wachsen die Herausforderungen. Zukunftsfähige Lösungen können kaum im stillen Kämmerlein erarbeitet werden. Einer der wichtigsten Hauptbestandteile einer E-Government-Strategie und deren Umsetzung ist die Bildung von Gemeinschaften, die Lösungen erarbeiten, welche heute, morgen und auch übermorgen Bestand haben. Der Verein OneGov.ch verfolgt die Strategie «Einmal entwickeln – mehrfach nutzen» auf der Basis eines Open-Source-Systems, das auf bestehenden Funktionen und neuen Entwicklungen aufbaut. Kunden und Hersteller suchen in enger Zusammenarbeit nach Lösungen und setzen diese um. Hohe Qualitätsansprüche und eine unabhängige Zertifizierung der eingesetzten Module sorgen für Vertrauen und Kontinuität. Der Informations- und Erfahrungsaustausch zwischen beteiligten Kantonen, Gemeinden, Herstellern und Partnern bildet die Basis für ein dienstleistungsorientiertes E-Government.