

eCH-Kooperationsmodell für die „Digitale Verwaltung“

Das eCH-Rahmenkonzept „Vernetzte Verwaltung Schweiz“ enthält organisatorische Gestaltungsvorschläge zur Umsetzung der Modernisierungspostulate der Strategie „Digitale Schweiz“ und der „E-Government Strategie Schweiz“.

Vom Insel-Government ...

In der heute noch mehrheitlich fragmentierten und silo-artigen Organisation der Verwaltung müssen sich Bevölkerung und Wirtschaft beim Bezug von Behördenleistungen nicht nur im „Zuständigkeitsdschungel“ bestens auskennen, sondern gelegentlich auch einen „Behördenmarathon“ hinlegen.

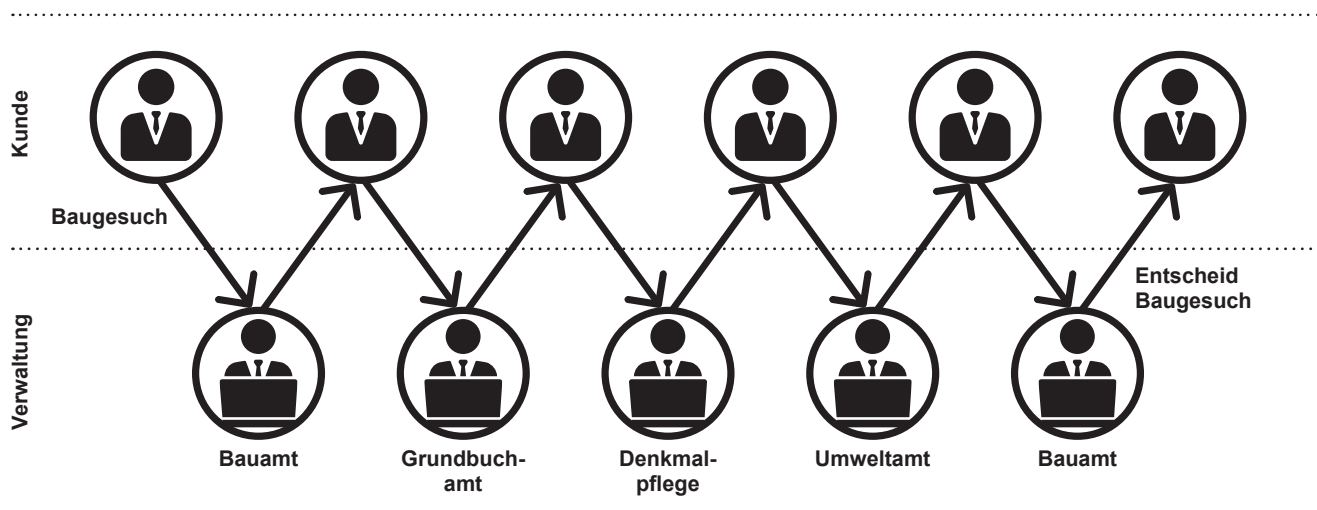
Der Grund für diese bürokratischen Mühen liegt darin, dass auf Behördenseite – aus Sorge um die Wahrung von Rechtsstaatlichkeit und Föderalismus – das Zuständigkeitsprinzip zum alleinigen organisatorischen Gestaltungsprinzip der Leistungserbringung erhoben wurde. Im „Insel-Government“ wird den Kunden zugemutet, alle Leistungen, die von einer bestimmten Behörde für einen Verfahrensentscheid (z.B. zu einem Baugesuch) von Gesetzes wegen beizuziehen sind (z.B. amtliche Bescheinigungen, Nebenbewilligungen oder Gutachten) und die in die Zuständigkeit anderer Behörden fallen, selber beizubringen. Der Kunde koordiniert somit die Leistungserbringung aller z.B. an

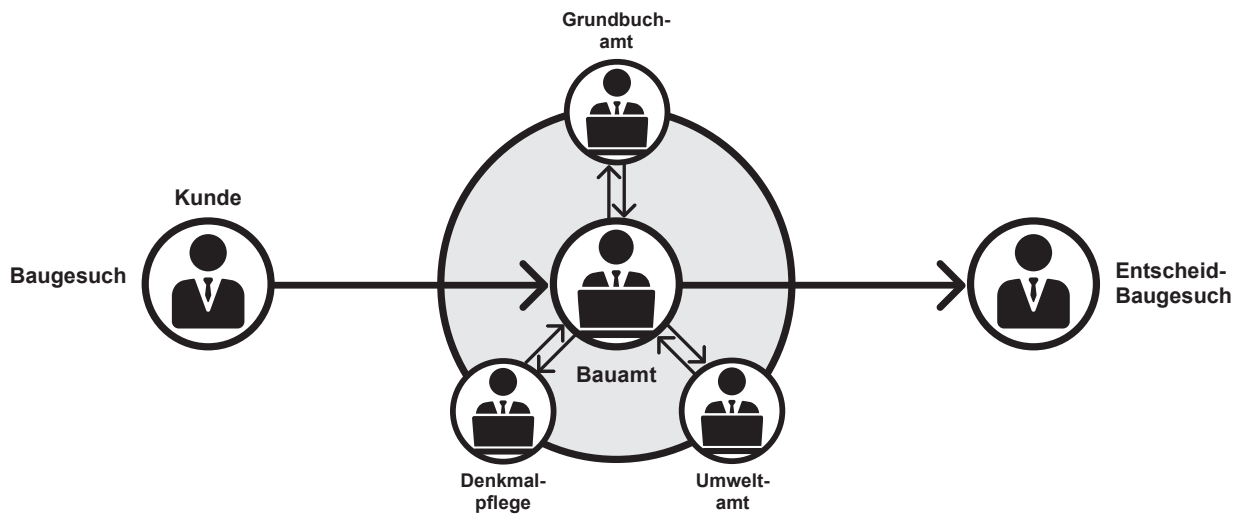
einem Baugesuchsverfahren beteiligten Behörden und trägt den entsprechenden Aufwand.

... zu einem vernetzten Föderalismus

Das eCH-Kooperationsmodell (vgl. Rahmenkonzept eCH-0126) beantwortet die organisatorische Schlüsselfrage der digitalen Transformation: Wie können Bund, Kantone und Kommunen unter Wahrung des rechtsstaatlichen Zuständigkeitsprinzips sowie der föderalen Rahmenbedingungen service- und leistungsorientiert zusammenarbeiten?

Der Vorschlag von eCH ist bestechend einfach: Alle bisher den Kunden aufgebürdeten Steuerungs- und Koordinationstätigkeiten können – eben, weil es sich um rein operationelle Tätigkeiten handelt – genauso gut von den beteiligten Behörden übernommen werden. Das eCH-Kooperationsmodell (vgl. eCH-0126 und eCH-0176) setzt konsequent auf eine gleichwertige Partizipation aller an einer Leistungserstellung beteiligten Verwaltungsstellen, ob Bund, Kanton oder Gemeinde.





Anstelle von Silostrukturen: Eine serviceorientierte, behördenübergreifende Wertschöpfung

Partizipativ, dezentral steuerbar, flexibel ausbaubar

Diese vereinbaren und „orchestrieren“ zu einem bestimmten Kundenanliegen die behördenübergreifende Kooperation als inter-organisationale „Wertschöpfung“. Die Steuerung des Ablaufs, die Bereitstellung sowie der Austausch der benötigten Leistungen werden unter den Partnern vereinbart, die Leistungen selber werden dezentral erbracht. Dabei könnten nicht-hoheitliche Tätigkeiten auch an externe Stellen übertragen und somit die inter-organisationale Wertschöpfung der Verwaltung zu einem Ökosystem mit privaten Dienstleistern erweitert werden.

Im vernetzten Föderalismus bleiben die gesetzlichen Zuständigkeiten gewahrt. Um bei unserem Baugesuchs-Beispiel zu bleiben: Der amtliche Registerauszug, die Ausstellung von Nebenbewilligungen oder die Erstellung eines Gutachtens werden wie bisher in den „lokalen“ Prozessen der jeweils zuständigen Behörden (Grundbuchamt, Denkmalpflege, Umweltamt) erstellt und von diesen auch vollumfänglich verantwortet.

E-Government Strategie des Kantons Aargau zu den organisatorischen Rahmenbedingungen von E-Government:

„Die Formen der Zusammenarbeit über bisherige Strukturen hinweg, wie im Standard eCH-0126 Rahmenkonzept 'Vernetzte Verwaltung Schweiz' beschrieben, müssen zur Selbstverständlichkeit werden. Dieses Rahmenkonzept bildet das Grundlagendokument zur Verwaltungsmodernisierung in der föderalen Schweiz.“

Von der Theorie in die Praxis: Lokale Initiativen statt „Big Bang“

Der Weg von der Theorie in die Praxis ist kurz. Denn die Umsetzung erfolgt ohne „Big Bang“ im Rahmen von lokalen Initiativen. Für die digitale Transformation stellt sich in jedem Projekt von neuem die gleichlautende Frage, nach welchem Modell „digitale“ Verwaltungsprozesse auszugestalten seien. Das aufgaben- und technologieneutrale eCH-Kooperationsmodell kann hier als Entscheidungsgrundlage beigezogen werden. Beim eCH-Ansatz bleibt „die Kirche“ sprichwörtlich „im Dorf“, denn die Steuerung in den „digitalen“ Prozessen erfolgt in jedem Fall dezentral nach Massgabe der Vereinbarungen unter den beteiligten Partnern und unter Wahrung der gesetzlichen Zuständigkeiten. Die Schaffung von zentralen Steuerungsstrukturen ist überflüssig. Ebenso wird sich der normative Änderungsbedarf bei der Realisierung der behördenübergreifenden Wertschöpfung in Grenzen halten, d.h. sich auf die Ebene der Verwaltungsverordnungen beschränken.

Weil es die hoheitlichen, rechtstaatlichen und föderalen Kriterien erfüllt, könnte das eCH-Kooperationsmodell auch in länderübergreifenden elektronischen Behördenprozessen einen niederschweligen und praktikablen Umsetzungsansatz darstellen (vgl. Tallinn Declaration on eGovernment, 2017).

Hin zu einer schweizweit getragenen Vision und Transformationsstrategie

Wenn das eCH-Kooperationsmodell in der Schweiz als Modell einer vernetzten, föderalen „Digitalen Verwaltung“ Schule machen soll, dann sind z.B. im Rahmen der vorgezogenen Erneuerung der E-Government Strategie Schweiz die Weichen richtig zu stellen.

Neben zahlreichen anderen wichtigen Themen wie Leadership, Kulturwandel und die Entwicklung von Fähigkeiten für die Zusammenarbeit in einer vernetzten Verwaltung stehen dabei diese beiden Punkte im Vordergrund:

- Die „digitale Transformation“ der Verwaltung in der Schweiz erfordert ein gemeinsames Verständnis (Vision) einer serviceorientierten, behördenübergreifenden Kooperation.
- Es sind dazu die Voraussetzungen für eine schweizweite organisatorische Interoperabilität unter den daran beteiligten Akteuren zu schaffen. Damit serviceorientierte Behördenleistungen in dezentralen Strukturen erbracht werden können, braucht es eine gemeinsame Sprache: Aufgaben-, Leistungs- und Prozessbeschreibungen sind schweizweit zu standardisieren, ebenso sind die für die inter-organisatorische Zusammenarbeit benötigten Verzeichnisse (z.B. Aufgabenlandkarte und Leistungsinventare) schweizweit zu pflegen und weiterzuentwickeln. Von eCH liegen hierzu bereits substantielle Vorarbeiten vor (vgl. dazu die Übersicht zu eCH-Standards und -Hilfsmitteln zur „Vernetzten Verwaltung“ in eCH-203).



Marc Schaffroth

lic. phil. I, CBPP

Informatiksteuerungsorgan des Bundes ISB

Fachexperte / Projektleiter Architekturen und Prozesse

Leiter eCH-Fachgruppe Geschäftsprozesse

Am diesjährigen Swiss eGovernment Forum war der Verein eCH mit einer Präsentation zum Thema „Behördenübergreifende Wertschöpfungsnetzwerke in der 'Digitalen Verwaltung' der Schweiz“ vertreten. Dieser Artikel fasst die wesentlichen Aussagen daraus zusammen.

eCH entwickelt Standards im Bereich E-Government. Für eine effiziente digitale Zusammenarbeit zwischen Behörden, Unternehmen und Privaten. eCH baut auf die Zusammenarbeit privater und öffentlicher Partner. Fachgruppen stellen sicher, dass die Standards mit hoher Qualität und frei von Einzelinteressen entwickelt werden.