

Beilage 1 zu eCH-0126 Rahmenkonzept „Vernetzte Verwaltung Schweiz“

Kurzversion / Management Version (2013)

Name	Kurzversion / Management Version (2013)
Kategorie	Beilage zum Hilfsmittel eCH-0126
Sprachen	Deutsch (Original), Französisch (Übersetzung)
Autoren / Kontakt	Fachgruppe Geschäftsprozesse Hans-Peter Münger, Res Publica Consulting AG hans-peter.muenger@rpconsulting.ch
Herausgeber / Vertrieb	Verein eCH, Mainaustrasse 30, Postfach, 8034 Zürich T 044 388 74 64, F 044 388 71 80 www.ech.ch / info@ech.ch

Beilage 1 zu [eCH-0126, Version 2.0]

Kurzversion „Rahmenkonzept Vernetzte Verwaltung Schweiz“ (Management-Version) mit einem Vorwort von *Dr. Peter Grünenfelder, Staatsschreiber Kanton Aargau und Präsident der Schweizerischen Staatsschreiberkonferenz.*

Dabei wird die anschauliche Darstellung der Referenzmodelle zur „Vernetzten Verwaltung“ sowie die Beschreibung von Anknüpfungspunkten für das Verwaltungsmanagement und Umsetzer von E-Government-Vorhaben in den Mittelpunkt gestellt.

Inhaltsverzeichnis

1	Vorwort	3
2	Zweck	4
3	Zusammenfassung.....	4
4	Schlüsselrolle von E-Government in der Verwaltungsmodernisierung.....	5
5	Vision „Vernetzte Verwaltung Schweiz“	6
6	Inhalt des Rahmenkonzepts	10
	6.1 Übersicht über den Inhalt.....	10
	6.2 Das föderale Kooperationsmodell	11
	6.3 Das Konzept der Leistungsarchitektur(en).....	13
	6.4 Das Konzept der Prozessmodularisierung	14
	6.5 Das Konzept der Prozessoperationalisierung	16
	6.6 Vertrieb öffentlicher Leistungen	17
7	Stellenwert des Rahmenkonzepts.....	18
8	Die praktische Umsetzung.....	19
	8.1 Bisherige Arbeiten	19
	8.2 Zurückzulegender Weg	19
9	Empfehlungen	20

1 Vorwort

**Dr. Peter Grünenfelder, Staatsschreiber Kanton Aargau
Präsident der Schweizerischen Staatsschreiberkonferenz**

Sehr geehrte Leserinnen und Leser

Ob Lebensqualität, Standortattraktivität, Innovation oder Wettbewerbsfähigkeit: Die Schweiz belegt regelmässig einen der Spitzenplätze in den unterschiedlichsten Rankings. Und so unterschiedlich die Messkriterien dieser Erhebungen sind, stets ist die Innovationskraft des öffentlichen Sektors und damit die Qualität der Verwaltungsarbeit mit ein Grund für das gute Abschneiden unseres Landes.

Bei der Erbringung qualitativ hochstehender Leistungen unterliegen öffentliche Verwaltungen anderen Handlungsbedingungen als beispielsweise private Unternehmungen. Zwar muss auch der öffentliche Sektor mit dem raschen und tiefgreifenden Wandel Schritt halten, dem unser technologisches, wirtschaftliches und soziales Umfeld unterworfen ist. Doch Kernaufgaben der Verwaltung werden durch demokratische Entscheidungen vorgegeben, und Föderalismus sowie Subsidiaritätsprinzip legen die Verteilung von Zuständigkeiten zwischen Bund, Kantonen und Gemeinden fest. Diese institutionellen Besonderheiten ermöglichen zwar eine bürgernahe Dienstleistungserbringung, führen aber gleichzeitig zu einem erheblichen Kooperations- und Kommunikationsaufwand.

Nachhaltige Modernisierungen sind aber auch unter diesen Rahmenbedingungen möglich. Mit dem vorliegenden Rahmenkonzept wird dazu ein wesentlicher Schritt getan. Das Dokument eCH-0126 zeichnet die Vision einer "vernetzten Verwaltung Schweiz", innerhalb welcher die Verwaltungen ihre Dienstleistungen dank dem Einsatz von Informations- und Kommunikationstechnologien in Einklang mit der geltenden Rechtsordnung und unter Berücksichtigung der föderalen Zuständigkeiten verbessern können.

Den Weg hin zu einer "vernetzten Verwaltung Schweiz" haben auch verschiedene Kantone bereits in Angriff genommen: So arbeitet beispielsweise im Aargau die Kantonsverwaltung eng mit den Gemeindeverwaltungen zusammen, um die Leistungsfähigkeit des öffentlichen Sektors mit Hilfe prozessorientierter E-Government-Anwendungen weiter zu optimieren. Prozesse werden vereinfacht und standardisiert, um die Bürgerinnen und Bürger sowie Unternehmen administrativ zu entlasten und die Attraktivität des Kantons als Wohn- und Arbeitsplatzstandort zu erhalten und zu steigern.

Eine verwaltungsübergreifende Kooperation zwischen den drei Staatsebenen muss gemeinsam erworben und entwickelt werden. Sie erfordert nicht nur eine gemeinsame Zielvorstellung und ein Prozessmanagement, sondern vor allem auch Führungspersonen, die mit ihren strategischen Fähigkeiten die Verwaltungsmodernisierung vorantreiben.

Deshalb richtet sich die vorliegende Kurzversion insbesondere auch an die Führungskräfte. In ihrer Verantwortung liegt es, sowohl die Organisation wie die Ablaufprozesse derart zu gestalten, dass die vernetzte Verwaltung realisiert werden kann. Auf dem Weg dahin wird das vorliegende Rahmenkonzept sowie die dazugehörigen Standards und Hilfsmittel eine gute Orientierungshilfe bieten.

2 Zweck

Die *Kurzversion* („Management-Version“) des *Rahmenkonzepts* stellt die anschauliche Darstellung der Referenzmodelle zur „Vernetzten Verwaltung“ sowie die Beschreibung von Anknüpfungspunkten für das Verwaltungsmanagement und Umsetzer von E-Government-Vorhaben in den Mittelpunkt.

3 Zusammenfassung

Das Ausmass an Bürokratie bzw. an administrativen Hürden ist nachweislich ein zentrales Merkmal der Standortattraktivität und damit ein Erfolgsfaktor für wirtschaftlichen Wohlstand und kulturelle Ausstrahlung. Die schweizerische öffentliche Verwaltung hat hier ein weites Feld für Verbesserungen wie das Rahmenkonzept für eine „Vernetzte Verwaltung Schweiz“ zeigt. Sie wird unter Druck stehen, solche Verbesserungen umzusetzen, wenn die Schweiz auch längerfristig ein attraktiver Standort bleiben will. Dieses Ziel ist politisch unbestritten.

Die Verantwortung für die Verwaltungsmodernisierung liegt bei den Kadern des Verwaltungsmanagements. Für sie ist diese Kurzversion des Rahmenkonzepts eCH-0126¹ gedacht, welches neben der Vision für die „Vernetzte Verwaltung Schweiz“ die wichtigen Gestaltungsprinzipien für die Produktions- und Vertriebsstrukturen einer solchen Verwaltung aufzeigt.

Das Rahmenkonzept bezieht die Grundprinzipien unseres Verwaltungsaufbaus wie den Föderalismus und die gesetzlich verankerten Zuständigkeiten mit ein und zeigt, dass sie keine Hindernisse sind für moderne Verwaltungsabläufe, die im internationalen Vergleich mit zu den besten gehören. Das Erfolgsrezept, das von Verwaltungen aller Stufen im flexiblen Verbund und in eigener Kompetenz zur Anwendung gebracht werden kann, heisst prozessübergreifende Kooperation in einem strukturierten Rahmen und unter Einsatz von vielseitig einsetzbaren IKT-Bausteinen. E-Government Schweiz hat mit den Voraussetzungs- und Infrastrukturvorhaben bereits weitgehend für einen gemeinsamen Bezugsrahmen gesorgt.

Verhalten und Erwartungen von Bürgerin/Bürger und Wirtschaft orientieren sich erheblich an den Erfahrungen mit privatwirtschaftlichen Angeboten. Mit einer gewissen Verzögerung resultieren daraus auch Ansprüche an die Verwaltungsleistungen. Nach der Verbreitung des Internets, die zur Etablierung der heutigen Informationsangebote auf den Homepages der Verwaltung führte, stehen jetzt Erwartungen an Anwendungen für mobile Endgeräte und an Angebote für die Abwicklung von Verwaltungsgeschäften im Raum. Das Rahmenkonzept

¹ Vgl. „eCH-0126 Rahmenkonzept Vernetzte Verwaltung Schweiz“. Das Fachdokument wurden von Prof. Dr. Klaus Lenk (Universität Oldenburg), Prof. Dr. Tino Schuppan (Institut für E-Government, Potsdam) sowie lic.phil. Marc Schaffroth (ISB) im Auftrag des ISB erstellt und 2010 unter der vollständigen Bezeichnung „Vernetzte Verwaltung – Organisationskonzept für ein föderales eGovernment Schweiz“ als „White Paper“ publiziert. Im Rahmen des priorisierten E-Government Vorhabens B1.13 wurde das Fachdokument 2011 als eCH-Hilfsmittel beantragt und genehmigt. Ebenfalls wurde zur Förderung der Modernisierungsdiskussion das „eCH-Forum zur Verwaltungsmodernisierung“ <http://verwaltungsmodernisierung.ning.com/> gestartet.

thematisiert die Grundlagen für die Abwicklung von Prozessabläufen nach dem Prinzip kundenbezogener „End-to-End-Prozesse“.

Das Rahmenkonzept „Vernetzte Verwaltung Schweiz“ wird u.a. explizit als konzeptionelle Grundlage mehrerer priorisierter E-Government-Vorhaben verwendet (übergreifende Koordination von E-Government-Vorhaben). Erfreulicherweise sind viele Bestrebungen in Gang gekommen, um in Richtung „Vernetzte Verwaltung Schweiz“ voranzukommen (vgl. exemplarisch die Adaption des Konzepts im Rahmen der E-Government-Strategieumsetzung des Kantons Aargau).

Auf einen sehr kurzen Nenner gebracht, lautet die Botschaft des Rahmenkonzepts „Vernetzte Verwaltung Schweiz“: Verwaltungsmodernisierung ist machbar!

4 Schlüsselrolle von E-Government in der Verwaltungsmodernisierung

Die Schweiz erzielt in internationalen Standortratings beispielsweise des *World Economic Forum WEF*² nach wie vor Bestnoten und ist auf den vordersten Plätzen zu finden. Dazu trägt eine im internationalen Vergleich gut qualifizierte und effiziente öffentliche Verwaltung Entscheidendes bei. Verbesserungspotenzial besteht in erster Linie bei der Bürokratie der Verwaltung. Daran muss die öffentliche Verwaltung in der Schweiz arbeiten, um auch längerfristig ihre gute Position im weltweiten Quervergleich zu halten.

In spezifischen E-Government-Ratings hat die Schweiz bisher eher durchschnittlich abgeschnitten, wenn auch das Vorhandensein von landesweit standardisierten Anwendungen an sich gute Noten bewirkte. Standardisierte, elektronische Prozesse für sich alleine genommen sind jedoch nicht automatisch der Schlüssel zum Erfolg: Sie müssen beim Zielpublikum Akzeptanz finden und auch tatsächlich genutzt werden. Ausserdem müssen sie administrative Hürden wirksam reduzieren, damit sie auf Standortratings einen positiven Effekt haben. Solchen Lösungen steht bei uns der Föderalismus nur scheinbar entgegen. Bei neueren E-Government-Ratings, die Akzeptanz und Verwendung von E-Government-Lösungen durch Bürgerinnen/Bürger und Wirtschaft in den Vordergrund stellen, befindet sich die Schweiz im guten Mittelfeld³.

Diese Ausgangslage bedeutet, dass die Schweiz auf allen föderalen Ebenen an einer Vereinfachung der Verwaltungskontakte und der damit verbundenen Umtriebe („Bürokratieabbau“) arbeiten muss und dafür eine mit dem Föderalismus kompatible Lösung braucht. Die nötigen Hilfsmittel sind eine verwaltungsübergreifende Organisationsgestaltung nach einheitlich angewendeten Konzepten und die Mittel der Informations- und Kommunikationstechnologie (IKT). Die Lösung ist eine verwaltungsübergreifende - auch elektronische -

² Vgl. Klaus Schwab, World Economic Forum – The Global Competitiveness Report 2010-2011, Geneva

³ Beispielsweise „eGovernment MONITOR 2012“, herausgegeben vom Verein „Initiative D21 e.V.“, Berlin, und vom Institute for Public Information Management (ipima) der Universität München.

Vernetzung von Leistungen und Prozessen sowie der Vertriebs- und Produktionsstrukturen der öffentlichen Verwaltungen aller Staatsebenen.

Vor diesem Hintergrund ist das Fachdokument „eCH-0126 Rahmenkonzept Vernetzte Verwaltung Schweiz“ entstanden. Im Kontext der E-Government-Strategie umfasst es eine Zukunftsvision zur Verwaltungsmodernisierung, vier grundlegende Konzepte zur Gestaltung der von der Verwaltung erbrachten Leistungen und den zukunftsbezogenen Ansatz für die Bereitstellung dieser Leistungen (Vertrieb). Das Prozessmanagement ist die Schlüsselkompetenz zur Verwirklichung der Vision.

Verwaltungsmodernisierung – verstanden als permanenter Innovationsprozess der Art und Weise wie Verwaltungen ihre Leistungen erbringen – ist eine Notwendigkeit, wenn die Schweiz ihre internationale Spitzenstellung auf diesem Gebiet behaupten will. Dieser Standortfaktor ist neben anderen Elementen wie dem attraktiven Steuerumfeld und der sehr guten Infrastruktur ein wichtiger Grund dafür, dass die Wirtschaft prosperiert.

5 Vision „Vernetzte Verwaltung Schweiz“

Verwaltungsmodernisierung beinhaltet die Anpassung der Verwaltungsorganisation an heutige und künftige Anforderungen und Bedürfnisse von Politik, Gesellschaft und Wirtschaft. Die IKT ist im öffentlichen Sektor unabhängig von der konkreten technischen Ausprägung die massgebliche Technologie. Der erfolgreiche Einsatz von IKT als derzeit gängiger Technologie zur Informationsverarbeitung setzt Grundlagen voraus, die ihrerseits aus den Zielen, wie die Verwaltung ihre Leistungen erbringen soll, abzuleiten sind. Sie muss in Zukunft anders als heute, nämlich zur Unterstützung integrierter Prozesse der Leistungserbringung an Stelle von Einzellösungen (häufig als „Verwaltungssilos“ bezeichnet) eingesetzt werden. Damit das passieren kann, sind vor allem Massnahmen zur Organisationsgestaltung – Stichwort Geschäftsprozessmanagement – nötig.

Das Fundament der staatlichen Leistungserbringung

Die Vision „Vernetzte Verwaltung Schweiz“ bezieht sich auf vier Grundpfeiler, die das Fundament der staatlichen Leistungserbringung bilden:

- *Das Bild einer „qualitativ guten“ Staatlichkeit, d.h. das qualitativ hochstehende Niveau unseres Rechtsstaates steht nicht zur Diskussion*
- *Partizipation in der gewohnten Art: Die bestehenden demokratische Rechte werden nicht angerührt*
- *Der Wille, die Attraktivität des Standorts zu erhalten als Grundlage für wirtschaftlichen Wohlstand und für kulturelle Ausstrahlung*
- *Effektives Handeln, d.h. die politisch gewollte Wirkung staatlichen Handelns wird wirtschaftlich (zu unter Wirtschaftlichkeitsgesichtspunkten vertretbaren Bedingungen) erreicht.*

Die Vision „Vernetzte Verwaltung Schweiz“ mit dem dazugehörigen Rahmenkonzept belegt, dass es möglich ist, die föderalen Zuständigkeiten von Gemeinden, Kantonen und Bund zu wahren und gleichzeitig verschiedene Verwaltungen im Rahmen des Verwaltungsverfahrens zu vernetzen und grosse Verbesserungen beim Erbringen der staatlichen Leistungen zu erzielen. Diese Verbesserungen beziehen sich auf die Verringerung der administrativen Lasten für Wirtschaft und Bevölkerung und auf einen einfacheren, serviceorientierten Zugang zur Verwaltung. Föderalismus und Rechtsstaatlichkeit stellen also nicht, wie oftmals dargestellt, unüberwindbare Hindernisse für die Verwaltungsmodernisierung dar.

Drei Schwerpunkte prägen das Zukunftsbild:

- Erstens: Wirtschaft und Bürgerinnen/Bürger haben einen leichteren Zugang zur Verwaltung als heute.
- Zweitens: Wirtschaft und Bürgerinnen/Bürger profitieren von einer administrativen Entlastung (Bürokratieabbau), die sowohl kostenmässig positive Effekte hat, weil weniger Regulierungskosten anfallen, als auch zu schlanken, serviceorientierten Abläufen führt.
- Drittens: Der Föderalismus ist nicht tangiert und die Verwaltungen behalten ihre Zuständigkeit: Um die Herausforderung zu meistern, realisieren sie sukzessive eine schweizweite Vernetzung.

Die Vision kann aus zwei unterschiedlichen Blickwinkeln betrachtet werden: Es gibt die Aussensicht von Wirtschaft und Bürgerinnen/Bürger, welche staatliche Leistungen benötigen – plakativ als „die Kundensicht“ bezeichnet - und die Innensicht beziehungsweise die Sicht der Institutionen, die an der Leistungserstellung beteiligt sind – vereinfachend als „die Verwaltungssicht“ - bezeichnet. Die Abbildung illustriert die Vision.

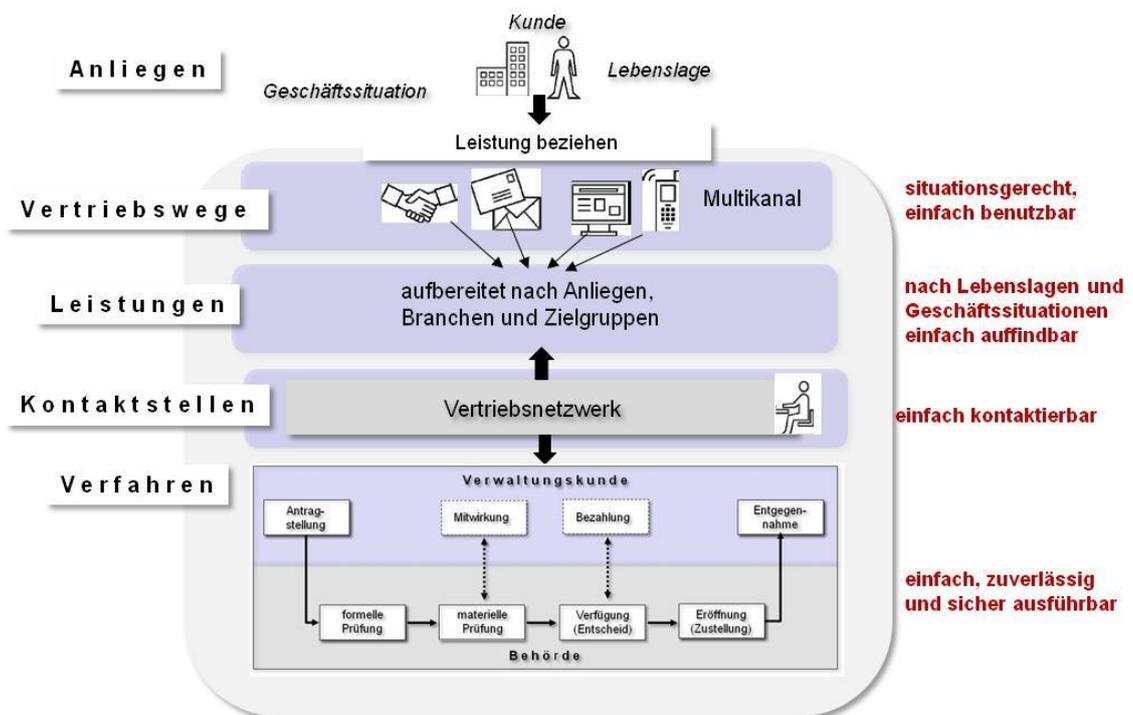


Abb. 1. Den Verwaltungszugang aus Kundensicht optimieren (Gestaltungsprinzipien)

Die *Kundensicht* lässt sich auf einen einfachen Nenner bringen: „Kundenanliegen vor Zuständigkeit vor Leistung“: Ein Kunde findet für sein Anliegen die Anlaufstelle bei der Verwaltung, ohne dass er über ihre Struktur und die damit verbundenen Zuständigkeiten Bescheid wissen muss. Ein bevorzugter Informationskanal ist das Internet, wobei mobile Geräte gegenüber den standortgebundenen immer mehr an Bedeutung gewinnen. Es muss aber auch möglich sein, die Anlaufstelle über andere Medien wie Telefon, briefliche Anfrage oder persönliches Vorsprechen zu finden. Falls ein Kunde Hilfe braucht, um sein Anliegen zu formulieren, gibt es Kontaktstellen, die ihm dabei weiterhelfen. Sie sind per Telefon, im persönlichen Kontakt oder auch per E-Mail erreichbar. Zusammenfassend: Je nach Geschäftssituation oder Lebenslage findet sich ein situationsgerechter, einfach benutzbarer Zugang zur Verwaltungsleistung.

Wenn der Kunde die Anlaufstelle gefunden hat, kann er dort das Anliegen direkt anbringen (es ist der Auslöser des Prozesses zur Leistungserbringung) und er wird nicht an eine andere Stelle weiter verwiesen. Über die Anlaufstelle kommt das Geschäft zur zuständigen Stelle, ohne dass der Kunde dafür zusätzlich etwas unternehmen muss. Das ist ein Teil des Dienstleistungsprozesses der Verwaltung (Serviceorientierung)⁴. Er muss sich anschliessend für Rückfragen und Auskünfte zur Verfügung halten, aber das Geschäft (Verfahren) wird von diesem Moment an von der zuständigen Stelle als federführende Instanz ohne unnötige Beanspruchung des Kunden weiter bearbeitet. Von verwaltungsinternen Rückfragen und Abklärungen merkt der Kunde nichts, nachdem er sein Einverständnis dazu gegeben hat, dass die bei den Behörden vorhandenen Informationen für die Bearbeitung seines Geschäfts benutzt werden dürfen. Innert der vorgesehenen Frist, die dem Kunden entweder von Anfang an oder sehr bald im Verfahrensablauf angezeigt wird, erhält er das Ergebnis (Verfügung, Urkunde, Bewilligung, etc.), sofern er die allfälligen Gebühren entrichtet hat. Bei komplexeren Geschäften hat er die Möglichkeit, den aktuellen Stand des Verfahrens mittels einer „Tracking-Funktion“ zu verfolgen.

Zusammengefasst bedeutet die Kundensicht, dass die Geschäftsprozesse nach dem Gedanken der Serviceorientierung so umgestaltet werden, dass der Kunde nicht mehr als unbedingt nötig wissen und beitragen muss. Insbesondere soll ihm die Suche nach weiteren Verwaltungsstellen, die in Teilbereichen seines Anliegens zuständig sein könnten, erspart bleiben. Der Kunde erhält eine ganzheitliche Leistung auf der Grundlage eines „End-to-End-Prozesses“.

Die Verwaltungssicht beruht darauf, dass die Kundenanliegen von Wirtschaft und Bürgerinnen/Bürgern in jedem Fall im Rahmen der im Recht festgelegten Zuständigkeiten bearbeitet werden. Unterstützt werden die Verwaltungen durch nach den Gesichtspunkten des Prozessmanagements aufgebaute Leistungsprozesse und eine darauf ausgerichtete Vertriebsorganisation. Damit die Zusammenarbeit zwischen den Verwaltungsebenen und zwischen verschiedenen Verwaltungen der gleichen Ebene reibungslos funktioniert, ist der Aufbau ei-

⁴ Dies bedeutet, dass die Anlaufstelle nicht identisch sein muss mit der Stelle oder einer von mehreren Stellen, die das Geschäft im Verlauf des Prozesses zur Leistungserbringung bearbeiten.

nes umfassenden Prozessmanagements erforderlich⁵. Zur rationellen Unterstützung dieser durchgehenden Geschäftsprozesse über verschiedene Staatsebenen und Verwaltungen hinweg ist der Einsatz von IKT selbstverständlich. Wenn Prozesse modular aufgebaut sind, können verschiedene Prozessschritte mit unterschiedlichen IKT-Hilfsmitteln unterstützt werden (es braucht nicht eine „Mega-Anwendung“ eines Monopol-Anbieters). Hingegen ist eine weitgehende Harmonisierung und Standardisierung von technischen Aspekten nötig.

Für den leichten Zugang der Kunden zu den staatlichen Leistungen (Vertriebsstrukturen), sieht die Vision ebenfalls neue Lösungen vor. Weil das Internet bereits zu einem der wichtigsten Kanäle für die Informationsbeschaffung über die Anlaufstellen der Verwaltung geworden ist, würden für die Bündelung von Leistungen bzw. für die Aufnahme der Anliegen nach Geschäftssituation und Lebenslage einige wenige Internetauftritte genügen, die sowohl von stationären („klassischen“) als auch von mobilen („Apps“) Anwendungen aufgerufen werden können. An Hand von spezifischen Fragen lässt sich das Anliegen der richtigen zuständigen Stelle zuordnen und es kann ihr im Hintergrund zur Bearbeitung übermittelt werden, ohne dass sich der Kunde darum kümmern muss.

Der Einsatz der IKT hat nach wie vor grosses Nutzenpotenzial für die Kunden (Vereinfachung der Erledigung von Behördengängen, Orts- und Zeitunabhängigkeit) und für die Verwaltung (Wirtschaftlichkeit, Mittel zur Prozessintegration oder auch Abfangen und Verteilen von Belastungsspitzen), wenn er gestützt auf eine klare Vorstellung für die Organisationsgestaltung erfolgt. Als Nutzen für die Verwaltung resultieren daraus weiter eine Harmonisierung von Geschäftsprozessen und die Eliminierung von Redundanzen, was zu beträchtlichen Kosteneinsparungen im laufenden Betrieb führen kann. Die systematischen Prozessbeschreibungen stellen ausserdem ein Element der Prozessqualität (einfache, zuverlässige und sicher ausführbare Prozesse) dar.

Gewichtig ist der gesamtwirtschaftliche Nutzen, der sich sowohl in aus Kundensicht einfacheren, „komfortablen“ Abläufen, nach Geschäftssituationen und Lebenslagen gruppierten Leistungspaketen und geringeren Prozesskosten und damit tieferen Gebühren zeigt.

Auf diese Weise kann die Schweiz ihren internationalen Konkurrenzvorsprung im Bereich der Verwaltungstätigkeit halten, weil sie Fortschritte macht beim Abbau der bürokratischen Lasten und gleichzeitig die Serviceorientierung in den Mittelpunkt der Anstrengungen stellt.

Um die Vision zu erreichen, sind umfangreiche Massnahmen nötig, auf die später eingegangen wird. Zunächst stellen wir die Gestaltungskonzepte und die Überlegungen zu den Vertriebswegen näher vor.

⁵ Unter der Bezeichnung „eCH-0138 Rahmenkonzept zur Beschreibung und Dokumentation von Aufgaben, Leistungen, Prozessen und Zugangsstrukturen der öffentlichen Verwaltung der Schweiz“, „eCH-0140 Vorgaben zur Beschreibung und Darstellung von Prozessen der öffentlichen Verwaltung der Schweiz“, „eCH-0158 BPMN-Modellierungskonventionen für die öffentliche Verwaltung“ sowie „eCH-0074 Geschäftsprozesse grafisch darstellen (BPMN)“ stehen bereits eine ganze Reihe methodischer Anleitungen, Ausbildungsunterlagen sowie praxisorientierter Werkzeuge für das Prozessmanagement zur Verfügung.

6 Inhalt des Rahmenkonzepts

6.1 Übersicht über den Inhalt

Das Rahmenkonzept „Vernetzte Verwaltung Schweiz“ zeigt, wie in der föderalen Schweiz die Verwaltungsmodernisierung angepackt werden kann, ohne zentrale Werte des Staates wie Föderalismus und Subsidiaritätsprinzip sowie Maximen des Verwaltungshandelns wie die Zuständigkeitsordnung in Frage zu stellen.

Die Modernisierung verlangt eine verwaltungsübergreifende Vernetzung in der Art und Weise, wie die Verwaltungen ihre Leistungen erbringen. Das Denken in Geschäftsprozessen und ein von den beteiligten Gemeinwesen (Gemeinden, Kantone und Bund) geteiltes, gemeinsames Verständnis dieser Organisationsprinzipien sind nötige Voraussetzungen für das Gelingen.

Das Rahmenkonzept zur Verwaltungsmodernisierung beschreibt vier Referenzmodelle zur Gestaltung vernetzter Strukturen und Prozesse der öffentlichen Verwaltung. Es liefert damit einen massgeblichen Beitrag zur Bestimmung der „Geschäftsarchitektur“ von ebenenübergreifend kooperierenden Verwaltungsorganisationen im E-Government Schweiz:

- *Das föderale Kooperationsmodell:* Dieses Modell ermöglicht unter Wahrung der föderalen Prinzipien und der Zuständigkeit eine ebenenübergreifende Kooperation auf der Grundlage eines koordinierten Austausches von Leistungen.
- *Das Konzept der Leistungsarchitektur(en):* Die einheitliche Beschreibung von Leistungsarchitekturen bildet die Gestaltungsgrundlage für die ebenenübergreifende Umsetzung von „End-to-End“-Prozessen für Kunden sowie für die Bereitstellung von kundenorientierten Zugängen zum Leistungsangebot der öffentlichen Verwaltung.
- *Das Konzept der Prozessmodularisierung:* Mit diesem Modell werden nicht-hoheitliche Elemente eines Behördenprozesses gezielt identifiziert und ggf. ausgelagert, d.h. als „Service“ bezogen. Aufgrund der Gleichartigkeit der Aufgaben der öffentlichen Verwaltung (innerhalb einer hoheitlichen Ebene) eröffnen sich Skaleneffekte, deren gezielte Nutzung stark zur Hebung der Gesamtwirtschaftlichkeit der öffentlichen Verwaltung beitragen kann.
- *Das Konzept der Prozessoperationalisierung:* Bei Verwaltungsprozessen werden vielfach dieselben operativen Ausführungsfunktionen und Infrastrukturbauwerke benötigt. Beide – sowohl die mehrfach benötigten Ausführungsfunktionen als auch die Infrastrukturbauwerke – können organisations- und prozessübergreifend identifiziert, bereitgestellt und betrieben werden (Gesamtwirtschaftlichkeit durch Skaleneffekte).

Die Berücksichtigung dieser Referenzmodelle ermöglicht es, dass eine Vielzahl von Einzelprojekten zur Verwaltungsmodernisierung auf unterschiedlichen Gebieten unabhängig voneinander realisiert werden kann und trotzdem bestimmte Elemente aus einzelnen Geschäftsprozessen (Prozessmodule bzw. -bausteine genannt) oder dafür entwickelte Informatiklösungen an anderer Stelle und gegebenenfalls in einem anderen sachlichen Zusammenhang wiederverwendbar sind. Das sind Beiträge zur Harmonisierung und zur Wirtschaftlichkeit des Verwaltungshandelns selbst.

Die Referenzmodelle dienen dazu, die Produktion und den Vertrieb öffentlicher Leistungen auf eine neue Grundlage zu stellen. Diese ist erforderlich, weil im Rahmen der Verwaltungsmodernisierung

- aus Kundensicht ebenenübergreifende Durchgängigkeit der Verwaltungsprozesse erwartet wird;
- die administrativen Lasten (d.h. der durch Mitwirkungspflichten verursachte Aufwand) von Wirtschaft und Privaten vermindert werden sollen;
- der Zugang zu öffentlichen Leistungen einfacher werden soll, indem Bürgerin/Bürger und Wirtschaft nicht als Bittsteller, sondern als Kunden behandelt werden und der richtige Zugangsweg nicht mühsam gesucht werden muss, sondern „wie von selbst“ auffindbar ist;
- der Service besser werden soll, d.h. die als Kunden verstandenen Partner der Verwaltung sollen von unnötigen Aktivitäten entlastet und die Geschäftsprozesse durchgängig gestaltet werden.

Die Erfüllung dieser Ziele ist zu wirtschaftlichen Bedingungen möglich, wenn die Basiskonzepte beachtet werden, denn diese setzen auf eine zunehmende Harmonisierung und Standardisierung der Verfahrensabwicklung und somit auch auf Skaleneffekte ohne die Zuständigkeiten in Frage zu stellen.

6.2 Das föderale Kooperationsmodell

Das Prinzip der föderalen Kooperation besagt, dass die an der Abwicklung eines Geschäfts, d.h. am Geschäftsprozess, beteiligten Verwaltungsstellen unverändert in ihrem Bereich zuständig sind, ausser es werden über die etablierten politischen Prozesse an dieser Zuständigkeitsordnung Änderungen vorgenommen. Die Abbildung illustriert modellhaft die föderale Kooperation am Beispiel eines Baugesuchverfahrens.

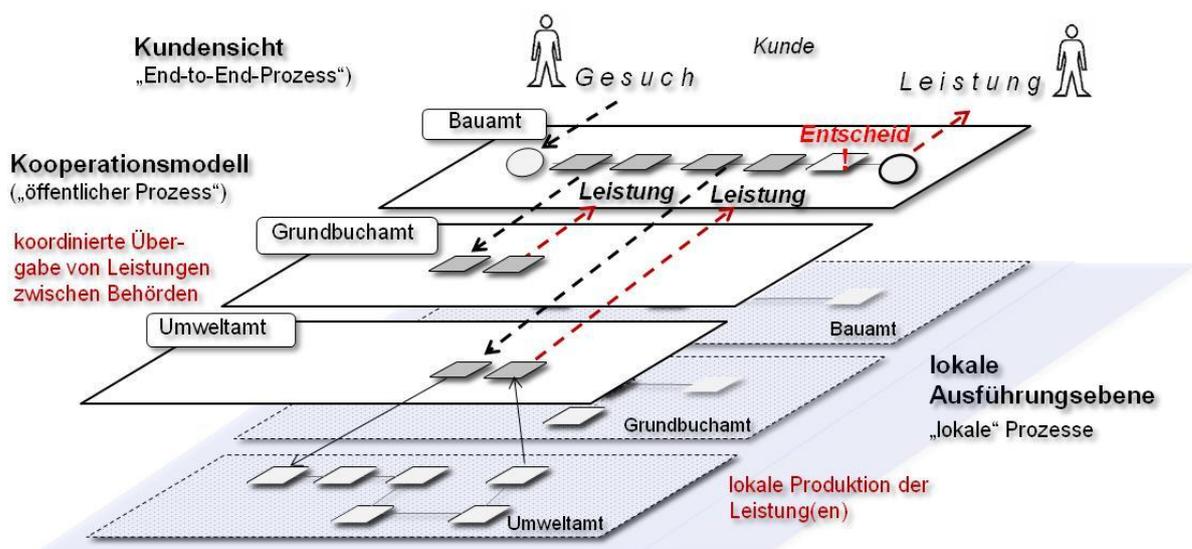


Abb. 2: Das föderale Kooperationsmodell (verwaltungsübergreifende Vernetzung von Leistungen und Prozessen)

Die vernetzte Verwaltung sorgt dafür, dass eine Verwaltungsstelle – hier das auf Grund des Orts des Bauvorhabens zuständige Bauamt (auf Gemeindeebene) – für den Gesuchsteller die Ansprechstelle ist und anschliessend das Verfahren anleitet und koordiniert (Federführung). Die weiteren von Gesetzes wegen beteiligten Stellen wie hier das Grundbuchamt bzw. eine Zweigstelle des Grundbuchamts (häufig auf Stufe Kanton) oder das (kantonale) Umweltamt sowie weitere spezialisierte Stellen wie der (kantonale) Denkmalschutz werden von der federführenden Stelle in einem geordneten Verfahren beigezogen. Der Verwaltungskunde muss nicht separat an sie gelangen, sondern steht gegebenenfalls für ergänzende Auskünfte und Rückfragen zur Verfügung.

Die obere Ebene in der Abbildung zeigt, wie diese Zusammenarbeit organisiert ist. Die grauen Quadrate stellen die Teilleistungen dar, die für das Gesamtergebnis benötigt werden, und die gestrichelten Linien die Austauschbeziehungen. Schwarze Linien bedeuten das Anfordern einer Leistung, rote Linien die Lieferung des Ergebnisses.

Die untere, grau schattierte Ebene der Abbildung steht für die lokale Ausführung (lokale Leistungsproduktion) der Teilprozesse bei den beteiligten Stellen. Diese Arbeitsschritte interessieren aus der Perspektive des federführenden (kommunalen) Bauamts nicht. Es benötigt das Resultat, d.h. die Leistung. Aus dem Blickwinkel der vernetzten Verwaltung, die einen optimalen Ressourceneinsatz anstrebt, ist die Gliederung dieser Prozesse von Bedeutung. Es handelt sich um die beiden Aspekte *Prozessmodularisierung* und *Prozessoperationalisierung*, die als eigenständige Grundkonzepte in separaten Kapiteln behandelt werden.

Zu einem modernen Verständnis der Leistungserbringung gehören als weitere Elemente, dass der Gesuchsteller am Schluss eine widerspruchsfreie Gesamtverfügung erhält (Entscheidung) und dass das Geschäft innert eines bestimmten Terminziels (Berechenbarkeit) erledigt wird. Wünschbar ist ausserdem, dass der Gesuchsteller den Verfahrensstand überprüfen kann (Tracking). Diese Möglichkeit hat sich mittlerweile in vielen privaten Onlinegeschäften etabliert und wird von den Anspruchsgruppen zunehmend auch hinsichtlich der Verwaltungsleistungen erwartet⁶.

Damit dieser Ablauf reibungslos funktionieren kann, braucht es ein konkretes Kooperationsmodell, wie die verschiedenen beteiligten Verwaltungsstellen zusammenwirken, wie Unterlagen beschafft, aufbereitet und bearbeitet werden und welche verfahrensbezogenen Informationen zur Verfügung gestellt werden, so dass schliesslich das Ziel – ein einziger beschwerdefähiger Entscheid unter Einbezug aller Aspekte – erreicht werden kann.

Bei den Baugesuchen sind im Normalfall ein einziger Kanton und seine Gemeinden betroffen. Das Kooperationsmodell gemäss Rahmenkonzept erfordert nun also die sukzessive

⁶ Die Verwaltungsmodernisierung geht davon aus, dass solche Geschäftsprozesse mit der Zeit vollständig elektronisch und webbasiert abgewickelt werden können. Entsprechend verfolgt das prioritäre E-Government-Vorhaben A1.06 „Baubewilligung beantragen“ das Ziel, dass der Gesuchsteller das Baugesuch sowie die nötigen Unterlagen bei der zuständigen Stelle elektronisch einreichen kann und dass ihm nach Abschluss des Verfahrens der Verwaltungsentscheid auf elektronischem Weg zugestellt wird.

Entwicklung der Regeln und Abläufe für das Zusammenwirken der verschiedenen im Baugesuchverfahren involvierten Stellen auf kantonaler Ebene. Idealerweise wirken mehrere Kantone zusammen. Es ist von der Sache her gesehen nicht zwingend aber möglicherweise doch empfehlenswert, dass von Anfang an eine gesamtschweizerisch harmonisierte Kooperation entsteht. Es gibt Anliegen, bei denen häufig mehrere Kantone betroffen sind (z.B. Wohnsitzwechsel verbunden mit der Ummeldung vorhandener Fahrzeuge) oder für die Bund und Kantone zusammenwirken (z.B. Handelsregister). In diesen Fällen ist ein Kooperationsmodell über alle Kantone hinweg von Anfang an nötig. Aber auch da muss die betriebliche Umsetzung des Kooperationsmodells nicht überall gleichzeitig passieren. Neue Systeme können schrittweise und sukzessive von Kanton zu Kanton in Betrieb genommen werden.

6.3 Das Konzept der Leistungsarchitektur(en)

Das Konzept der Leistungsarchitektur(en) liefert auf der Basis des föderalen Kooperationsmodells die Gestaltungsgrundlagen für durchgängige als „End-to-End-Prozesse“ für Kunden organisierte Verwaltungsverfahren sowie für kundenorientierte Zugänge zum Leistungsangebot der öffentlichen Verwaltung.

Die Abbildung illustriert das Prinzip erneut am Beispiel eines Baugesuchs. Es gibt eine führende Leistung „Baugesuch bearbeiten“, die beim zuständigen Gemeinde-Bauamt angesiedelt ist. Das ist die führende Behörde. Die führende Leistung löst einen Geschäftsprozess „Baugesuch bearbeiten“ zur Bearbeitung des Gesuchs aus, der als führender Prozess bezeichnet wird. Die Verantwortung für die Abwicklung dieses Geschäftsprozesses im konkreten Einzelfall liegt in der Zuständigkeit der gemäss kantonalem Recht zuständigen Instanz.

Baugesuche erfordern je nach Art und Umfang des Vorhabens unterschiedliche Abklärungen, die in rechtsmittelfähige Teilentscheidungen münden (z.B. über Auflagen für den Grundwasserschutz, Sonderbauvorschriften, Auflagen betreffend Denkmalschutz etc.). Entsprechend setzt sich die Gesamtleistung „Bauentscheid“ aus verschiedenen Teilleistungen zusammen, die je nach Art des Gesuchs für das Erbringen der Gesamtleistung erforderlich sind. Pro Teilleistung werden einer oder mehrere Teilprozesse bei beteiligten Behörden ausgelöst, die gemäss den Prinzipien des Kooperationsmodells von diesen Stellen (in der Abbildung „kantonaes Grundbuchamt“, „kantonale Denkmalpflege“, etc.) zu erbringen sind.

Aus Sicht der zuständigen und – bei einer hierarchischen Betrachtung der Leistungsarchitektur – übergeordneten Behörde ist es nötig, alle Teilleistungen zu kennen und zu wissen, welche davon in welchem Fall von Baugesuch benötigt werden. Diese Klarheit schafft die Leistungsarchitektur. Für die Verständigung über die Kantonsgrenzen hinweg wäre eine überkantonale Leistungsarchitektur auf diesem Gebiet von Vorteil, sie ist aber nicht zwingend nötig. Es gibt andere Gebiete wie der bereits zitierte Wohnsitzwechsel, wo eine schweizweit gültige Leistungsarchitektur nötig ist, wenn man die Vision der vernetzten Verwaltung umsetzen will.

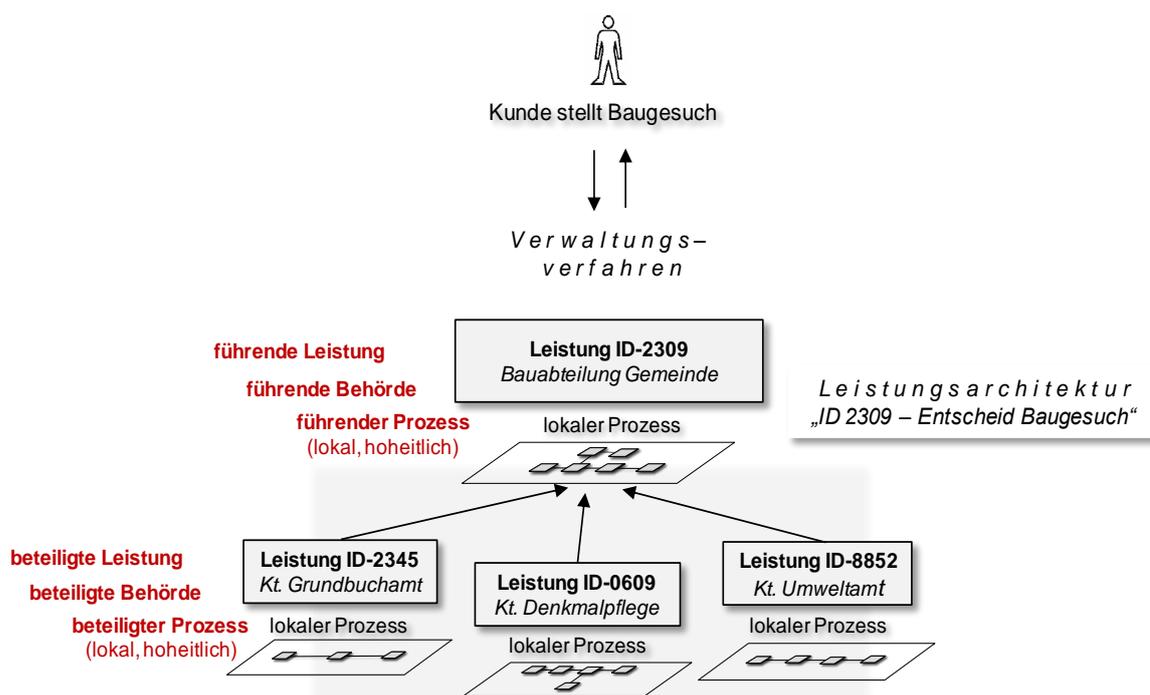


Abb. 3: Beispiele für die Leistungsarchitektur eines Baugesuch (verwaltungsübergreifende Vernetzung von Leistungen und Prozessen mittels Leistungsarchitektur)

Die Angaben über die Leistungsarchitekturen auf den verschiedenen Tätigkeitsgebieten der Verwaltung sind Referenzinformationen, die an einem Ort aufbewahrt, gemeinsam gepflegt und zur Verfügung gestellt werden müssen. Die wichtige Frage, wer das macht, ist zurzeit noch offen⁷.

Wie bereits erwähnt, ist es nicht nötig, dass die führende Behörde weiss, wie eine beteiligte Stelle ihren Teilprozess (den lokalen Prozess) operativ löst. Das kann aus ihrer Sicht eine „Blackbox“ sein. Die Vertiefung dieses Aspektes ist Gegenstand des Konzepts der Prozessmodularisierung.

6.4 Das Konzept der Prozessmodularisierung

Das dritte Gestaltungsprinzip liefert das Konzept der Prozessmodularisierung. Die Vision der vernetzten Verwaltung Schweiz geht davon aus, dass mittels Prozessmanagement schlanke und kostengünstige Verwaltungsverfahren realisiert werden.

Als Vorbereitung dafür sind die Geschäftsprozesse fachlich zu beschreiben und zu analysieren. Auf dieser Grundlage können zusammengehörige Aktivitätsfolgen bzw. Teilprozesse identifiziert und modularisiert werden. Gewisse Module sind in verschiedenen Verwaltungsverfahren identisch und können daher unter Umständen verwaltungsintern bei einem Dienstleister (Shared Service) zusammengezogen oder – sofern es sich um nicht-hoheitliche Ele-

⁷ Im priorisierten E-Government Vorhaben B1.15 „Nationale Basisinfrastrukturen“ wurden diesbezüglich Überlegungen angestellt.

mente des Behördenprozesses handelt – an aussen stehende Dritte ausgelagert werden. Prozessmodularisierung verbessert somit die Gesamtwirtschaftlichkeit durch Skaleneffekte auf Grund der Zusammenfassung von gleichartigen Aufgaben der öffentlichen Verwaltung.

Die Abbildung veranschaulicht dieses Vorgehen: Eine Sequenz von Prozessschritten (Nummern 3 bis 5, grau), die bisher im verantwortlichen Bauamt ausgeführt wurden, lassen sich an einen verwaltungsinternen oder -externen Dienstleister auslagern. Diese Sequenz wird also in Zukunft als Produkt bzw. Leistung extern zugekauft („marktfähige“ Leistung) und der neue Prozess im Bauamt vereinfacht sich entsprechend (Prozessschritt 2, blau).

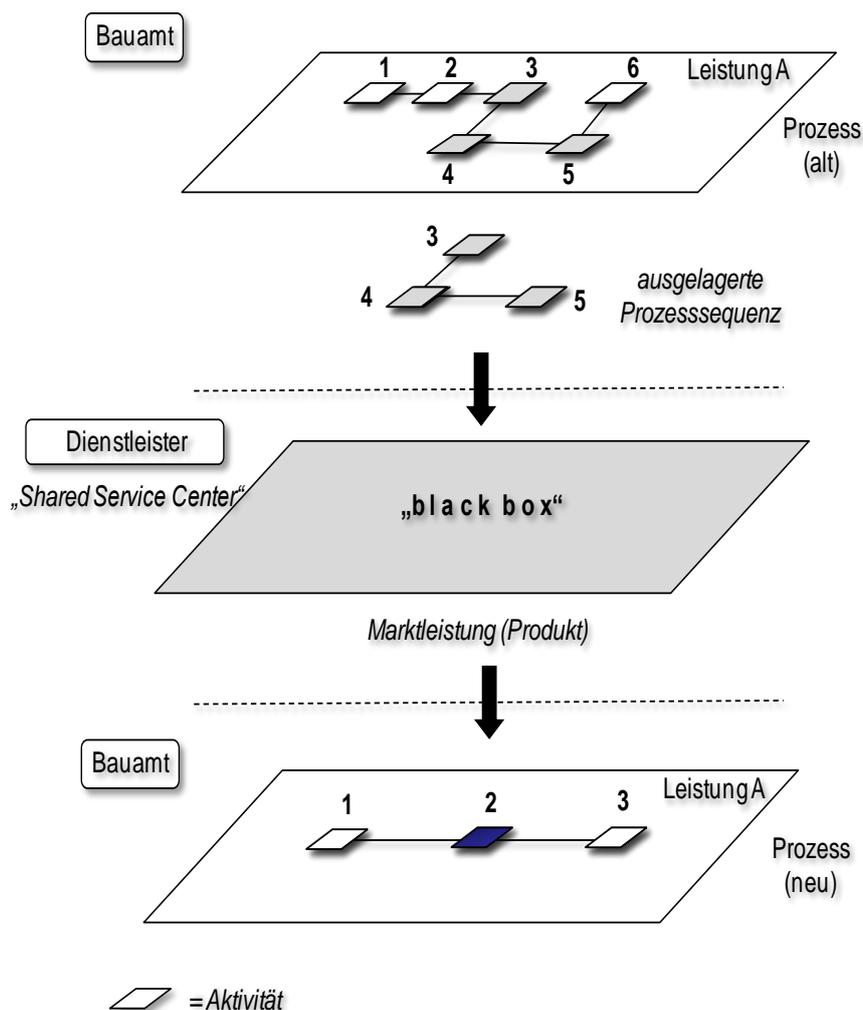


Abb. 4: Beispiel für die Modularisierung von Prozessen - Umsetzung in einem Shared Service-Ansatz

Lokal betrachtet, findet somit im Bauamt eine Prozessvereinfachung statt. Die zugekaufte Leistung wird von einer Organisation erbracht, welche diese Leistung (einzelne oder mehrere der Prozessschritte 3 bis 5 des Bauamts nach bisheriger Organisation) nach dem Prinzip der Mehrfachnutzung auch für andere erbringt und daher kostengünstiger arbeiten kann, weil sie von Skaleneffekten profitiert. Als Nebeneffekt resultieren aus den organisatorischen Grundlagen für die Prozessmodularisierung eine höhere Stabilität des Prozesses und damit auch ein Beitrag an eine bessere Dienstleistungsqualität.

6.5 Das Konzept der Prozessoperationalisierung

Das vierte Element ist das Konzept der Prozessoperationalisierung: Die im Verwaltungsverfahren benötigten funktionalen und Infrastrukturbauusteine können im Prinzip schweizweit definiert, bereitgestellt und betrieben werden. Damit entsteht die grösstmögliche Wirtschaftlichkeit durch Skaleneffekte. Auch weniger weitreichende Lösungen sind möglich und im konkreten Einzelfall unter Umständen sinnvoll.

Ergänzend zur Prozessmodularisierung werden im Rahmen der Prozessoperationalisierung die für die operative Ausführung im Einzelfall nötigen Schritte detailliert identifiziert. Dabei stellt sich heraus, dass viele dieser Elemente in unterschiedlichen Prozessen gleich sind und somit entweder zusammengefasst oder mittels generischer Funktionen ausgeführt werden können. Die Abbildung illustriert das Vorgehen.

Der Prozessschritt „Kunde kann Verfahren anstossen“ setzt operationalisiert einen Formulardienst voraus, damit der Kunde die für das Geschäft benötigten Angaben erfassen und übermitteln kann. Der inhaltliche Kern dieser Angaben ist geschäftsspezifisch und für die Fälle gleich, die dem gleichen Recht unterstehen. In vielen Fällen sind als Voraussetzung für eine erfolgreiche Geschäfts anmeldung ein Identitätsnachweis und eine Prüfung dieses Nachweises als weitere Prozessfunktionen nötig. Dieses „Identifikationsdienst“ genannte Funktion wird als operatives Element in zahlreichen und verschiedenartigen Verwaltungsprozessen eingesetzt. Der Identifikationsdienst kann als standardisiertes Modul in allen Geschäftsprozessen eingebaut werden, die diesen Vorgang verlangen. Auf diese Weise kann man mit allen für die Ausführung des Geschäftsprozesses nötigen Schritten verfahren und erhält am Schluss eine analytische Sicht darüber, welche funktionalen Bausteine generalisierbar sind und dann z.B. auch von aussen bezogen werden können (wenn sie technisch stabil und zuverlässig vorhanden sind) und welche speziell für den betreffenden Prozess entwickelt werden müssen.

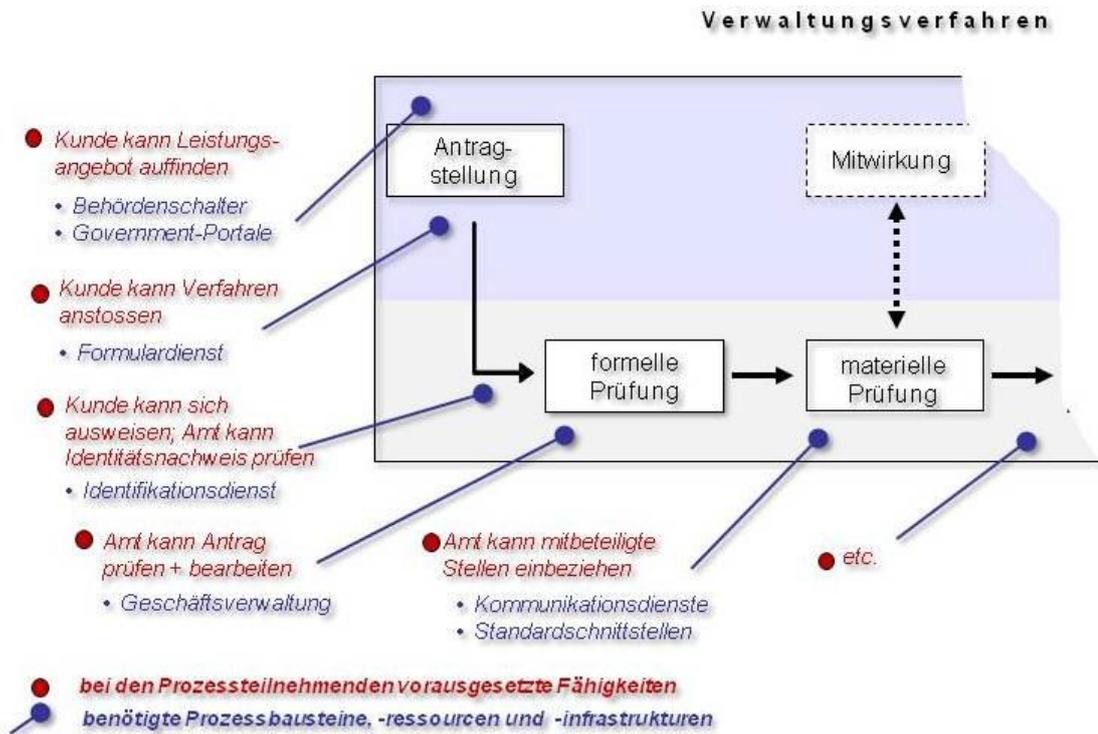


Abb. 5: Operationalisierung von „Geschäftsfähigkeiten“ in funktionalen Prozessbausteinen, -ressourcen und -infrastrukturen

Das Verwaltungsverfahren mit seinen generischen Schritten (Antragstellung, formelle Prüfung, etc.) ist der übergeordnete Gestaltungsrahmen. Die Verwaltungsstellen können so die organisatorischen, funktionalen und technischen Bausteine (wie Portalzugänge, Kontaktkanäle und -medien, Formular- und Identifikationsdienste etc.) für ihre Prozesse bestimmen. In der Summe bilden sie die E-Government-Architektur Schweiz.

6.6 Vertrieb öffentlicher Leistungen

Im Rahmenkonzept wird deutlich, dass für eine Verwaltungsmodernisierung die Art und Weise wie die Verwaltungen ihre Leistungen zur Verfügung stellen (Fachbegriff „Vertrieb“) angepasst werden muss und dass hier Potenziale zur Serviceorientierung und Vereinfachung stecken.

Im Gegensatz zum bisherigen Verwaltungsalltag, in dem sich jede einzelne Stelle selbst um den Vertrieb ihrer Leistungen kümmern musste und als Anlaufstelle klassischerweise einen Schalterbetrieb – bei Bedarf mit Zweigstellen – aufbaute und diesen später um einen im Internet ersichtlichen Informationsdienst ergänzte, sind im Internetzeitalter Lösungen gang und gäbe, die den Zugang zu verschiedenartigen Angeboten kombinieren (Portale). Sobald Kunden ein Anliegen elektronisch über Internet anstossen können, zeigt sich, dass dieser Kanal grosse Beliebtheit besitzt. Das erkennt man heute bereits bei den kantonalen Steuerportalen.

Eine solche Portallösung vereinfacht den Betrieb, weil die Bearbeitung der eingehenden Fälle besser auf die betrieblichen Möglichkeiten abgestimmt werden kann. Die einzelne Amtsstelle muss sich nicht mehr direkt um den Vertriebskanal Internet kümmern, sondern erhält

die Fälle von einer neuen Instanz – der Anlaufstelle für die Kunden („Frontoffice“, Portal), welche einerseits die Anlaufstelle im Sinne eines Shared Service betreibt und andererseits die eingehenden Fälle an die zuständigen Stellen leitet. Unter Umständen lässt sich das mit anderen Kanälen – insbesondere einer Telefonhotline in mehreren Sprachen – verbinden. Die einzelnen Amtsstellen können dann auch ihre festen Präsenzzeiten in Form von Schalteröffnungszeiten reduzieren oder je nach Tätigkeitsgebiet generell nach dem Prinzip der vorgängigen Terminvereinbarung arbeiten, weil die Routinefälle über andere Kanäle eingehen.

Der künftige Vertrieb funktioniert auf der Basis der dargestellten Gestaltungskonzepte für die Organisation der Verwaltungstätigkeit. Es resultiert eine neue Arbeitsteilung zwischen fachlich zuständiger Stelle, Anlaufstelle und möglichen Shared Services, welche auf dieser Grundlage vernetzt zusammenarbeiten. Daraus ergibt sich mehr Komfort für die Kunden (besserer Service) und gleichzeitig effizientes Verwaltungshandeln, weil die generalisierbaren Elemente in den Prozessen zu grösseren Einheiten zusammengefasst werden.

Zusammenfassend beinhalten die neuen Vertriebsstrukturen der Verwaltung ein Multikanal-Angebot (Internet von stationären und mobilen Geräten aus, Telefon, Schalter und Postweg), das gut erreichbar ist, so dass die Angebote auf Anhieb gefunden werden. Der Leistungsbezug für den Kunden ist einfacher als bisher, weil die Zahl der Interaktionen auf das geschäftsbedingte Minimum reduziert und die Unterstützung (Bedienerführung) für die eigenständige Verfahrensabwicklung optimiert wird. Der Aufbau einer Frontoffice-Backoffice-Struktur ist nicht zwingend.

7 Stellenwert des Rahmenkonzepts

Die Bedeutung des Rahmenkonzepts liegt darin, das gemeinsame Verständnis einer vernetzten Verwaltung Schweiz zu fördern und Orientierungshilfe für den Weg dorthin anzubieten. Es zeigt auf, wie die Postulate der „E-Government-Strategie Schweiz“, die den Weg für die Verwaltungsmodernisierung vorzeichnet, eingelöst werden können. Es belegt, dass die Strategie zur Verwaltungsmodernisierung mit dem Föderalismus und der geltenden Rechtsordnung kompatibel ist und erhebliche Verbesserungen der Verwaltungsverfahren möglich sind.

Das Rahmenkonzept stützt sich auf das Prozessmanagement als Methode und die Organisationskompetenz der Behörden in ihrem Verantwortungsbereich. Entsprechend hat jede Verwaltungsinstanz konkrete Anknüpfungspunkte für Veränderungen in Richtung vernetzte Verwaltung Schweiz.

Die im Rahmenkonzept dargelegten Sachverhalte sind fachlich fundiert und geeignet, die in der Vision aufgezeigten Ziele der administrativen Entlastung für Wirtschaft und Bürger bei gleichzeitig besserem Service und geringeren Verfahrenskosten pro abgewickeltem Fall zu erreichen.

8 Die praktische Umsetzung

8.1 Bisherige Arbeiten

Das Rahmenkonzept zeigt auf, dass zur Erreichung der Modernisierungsziele sowohl die organisatorische als auch die individuelle Befähigung zur vernetzten Verwaltung über geeignete Führungs- und Förderungsmassnahmen (Veränderungsmanagement) entwickelt werden muss.

Im Rahmen des gemeinsamen Programms von Bund und Kantonen „E-Government Schweiz“ (vgl. www.egovernment.ch) wurde ein Steuerungsmechanismus etabliert (unter anderem mit dem *Steuerungsausschuss* als oberster Instanz). Die *Rahmenvereinbarung*⁸ schafft einen Rahmen für die Staatsebenen übergreifende Koordination von E-Government-Vorhaben und festigt die Koordination formell. Mit dem Instrument des *Aktionsplans* werden inhaltliche Prioritäten bei der Unterstützung von E-Government-Projekten gesetzt. Diese Schwerpunkte sind im *Katalog der priorisierten Vorhaben* dargestellt und werden hinsichtlich ihres Fortschritts verfolgt.

Dank diversen Projekten für verwaltungsübergreifende E-Government-Vorhaben und dank den Standardisierungsaktivitäten des Vereins eCH, die zu bedeutenden Teilen von der Wirtschaft mit getragen werden, ist zudem ein breites Netzwerk entstanden. eCH hat insbesondere auch eine Reihe von fachlichen Grundlagen für die Arbeiten zur Verwaltungsmodernisierung im Hinblick auf die vernetzte Verwaltung Schweiz ausgearbeitet und als Rahmenkonzepte, Standards und Hilfsmittel publiziert. Zur Förderung der Modernisierungsdiskussion wurde das „eCH-Forum zur Verwaltungsmodernisierung“ eingerichtet. Zudem will eCH mit dem priorisierten E-Government-Vorhaben „B1.13 eCH Prozessaustauschplattform für Gemeinden und Kantone“ dazu beitragen, dass Gemeinde, Kantone und Bund rascher und mit guten Resultaten bei sich das Prozessmanagement einführen können.

8.2 Zurückzulegender Weg

Bei den Adressaten der Vision auf der Entscheidungsebene im Verwaltungsmanagement sind die Botschaften des Rahmenkonzepts noch nicht im erwünschten Umfang angekommen: Es braucht umfangreiche Sensibilisierungsaktivitäten, damit Verwaltungsmanager das zukunftsgerichtete Potenzial und die Notwendigkeit des Aufbaus einer vernetzten Verwaltung erkennen. Ein gemeinsames Grundverständnis von Politik und Verwaltung hilft, die richtigen Prioritäten zu setzen und mindert das Risiko von neuen, betrieblich aufwendigen Silostrukturen. Vor diesem gemeinsamen Hintergrund könnten E-Government-Vorhaben über alle Ebenen zukünftig besser aufeinander abgestimmt werden.

Konkret angepackt werden müsste der Aufbau eines ebenenübergreifend zusammengesetzten Gremiums, das sich aktiv um die *fachliche* Koordination und Abstimmung bei der vernetzten Zusammenarbeit kümmert. Ein solches Gremium müsste dem Abgleich und dem Innovationstransfer im föderalen Verbund dienen und die Harmonisierungsbestrebungen bei

⁸ Öffentlich-rechtliche Rahmenvereinbarung über die E-Government-Zusammenarbeit in der Schweiz (2007-2015)

der vernetzten Leistungserstellung fachlich anleiten und vorantreiben. Es könnte fachliche Grundlagenarbeiten in Auftrag geben, um die Interoperabilität und die Kooperationsfähigkeit zu verbessern. Dazu gehören vorrangig die Entwicklung und gemeinschaftliche Pflege von schweizweit standardisierten elektronischen Referenzverzeichnisdiensten (wie z.B. ein Leistungsinventar der öffentlichen Verwaltung, ein Verzeichnis von Leistungsarchitekturen, ein Behördenverzeichnis etc.).

Dieses Gremium könnte insbesondere auch bei verwaltungsübergreifenden Infrastrukturprojekten⁹ als massgeblicher fachlicher Ansprechpartner dienen. Aufwändige IKT-Projekte bergen deutlich weniger Risiken, wenn sie von der Geschäftsseite angeleitet und gesteuert werden.

9 Empfehlungen

Beim aktuellen Stand der Dinge stehen somit diese Empfehlungen aus dem Rahmenkonzept für die schrittweise Realisierung der „Vernetzten Verwaltung Schweiz“ im Vordergrund:

1. Die *E-Government-Steuerungsgremien* bekennen sich zur Vision für eine „Vernetzte Verwaltung Schweiz“. Er legt dieses inhaltliche Bekenntnis als von allen Staatsebenen in Fragen der Verwaltungsmodernisierung legitimates Organ ab und kommuniziert aktiv darüber.
2. Es sind in der Verwaltung die für die ebenenübergreifende Kooperation erforderlichen fachlichen Strukturen zu schaffen und mit den benötigten Kompetenzen und Ressourcen auszurüsten (vgl. Kap. 8.2). Wirtschaft, Bildung und Forschung sind als wichtige Partner in geeigneter Weise einzubeziehen.
3. Nutzen- und Wirtschaftlichkeitsbetrachtungen zur „Vernetzten Verwaltung Schweiz“ könnten massgeblich dazu beitragen, die breite Unterstützung der Politik für die Ziele der Verwaltungsmodernisierung zu gewinnen.

⁹ z.B. im Kontext des priorisierten E-Government Vorhabens B1.15 „Nationale Basisinfrastrukturen“