

Die Rolle der Kantone im e- Government

Arbeitsgruppenbericht vom 5. September 2005

Von der Staatsschreiberkonferenz verabschiedet
am 23. September 2005

INHALTSVERZEICHNIS

1 Ausgangslage.....	3
1.1 Zielsetzung.....	3
1.2 Vorgehen.....	3
2 Begriffsklärung.....	4
2.1 Definition e-Government.....	4
3 Stossrichtung der Kantone	4
4 Handlungsbedarf.....	6
4.1 Themen	6
4.2 Technik.....	7
4.3 Recht.....	7
4.4 Organisation.....	8

1 Ausgangslage

1.1 Zielsetzung

Als moderne Dienstleistungs- und Informationsgesellschaft ist für die Schweiz ein einfacher, schneller und effizienter Verkehr mit den Behörden und der Verwaltung ein entscheidender Faktor. In verschiedenen Studien wurde der Föderalismus als Hindernis für die Durchsetzung von e-Government Anwendungen angeführt. Die Staatsschreiberkonferenz hat sich anlässlich ihrer Frühjahrestagung vom 7./8. April 2005 in Freiburg mit dem Thema e-Government befasst. Sie hat die klare Zielsetzung formuliert, dass durch eine verstärkte Zusammenarbeit zwischen Bund und Kantonen, aber auch unter den Kantonen die Nachteile der föderalistischen Struktur überwunden werden sollen.

Im vorliegenden Bericht soll aufgezeigt werden, wie sich diese Forderung umsetzen lässt, wo Handlungsbedarf besteht.

Der Bund überarbeitet zurzeit seine "Strategie für eine Informationsgesellschaft in der Schweiz 2005" sowie darauf aufbauend die „e-Government-Strategie Schweiz“. Die Staatsschreiberkonferenz begrüsst diese Überarbeitung und die Formulierung einer nicht nur für den Bund sondern für die ganze Schweiz geltenden Strategie. Mit dem vorliegenden Papier soll ein erster Beitrag zur Berücksichtigung der Anliegen der Kantone innerhalb dieser Strategien geleistet werden.

1.2 Vorgehen

Mit der Erarbeitung konkreter Lösungsvorschläge wurde eine Arbeitsgruppe beauftragt. Diese setzt sich zusammen aus: Staatsschreiber Beat Husi, Kanton Zürich, Vorsitz

Staatsschreiber Dr. Rainer Gonzenbach, Kanton Thurgau

Staatsschreiber Dr. Peter Grünenfelder, Kanton Aargau

Roberto Keller, Kanton Tessin

Carmen Koch, Kanton Zürich

Juri Weiss, Kanton Basel-Stadt

Adrian Zurfluh, Kanton Uri

Von Seiten des Bundes wirkten Jean-Jacques Didisheim, Verantwortlicher für e-Government im Informatikstrategieorgan des Bundes, Eidg. Finanzdepartement, und Amr Huber, Leiter des Kompetenzzentrum elektronischer Behördenverkehr, Bundeskanzlei, mit.

2 Begriffsklärung

2.1 Definition e-Government

In der Literatur wie in der Praxis sind verschiedene e-Government Definitionen gebräuchlich. Diese unterscheiden sich häufig nur marginal. Aus praktischen Gründen lehnt sich die Staatsschreiberkonferenz bei den nachstehenden Aussagen an die e-Government Definition des Informatikstrategieorgans des Bundes an.

"e-Government umfasst die Unterstützung der Beziehungen, Prozesse und der politischen Partizipation innerhalb der staatlichen Stellen aller Ebenen (Bund, Kantone, Gemeinden) sowie zwischen den staatlichen Stellen (Bund - Kantone - Gemeinden) und deren Anspruchsgruppen (Einwohnerinnen und Einwohner, Unternehmen, Institutionen) durch die Bereitstellung entsprechender Interaktionsmöglichkeiten mittels elektronischer Medien."

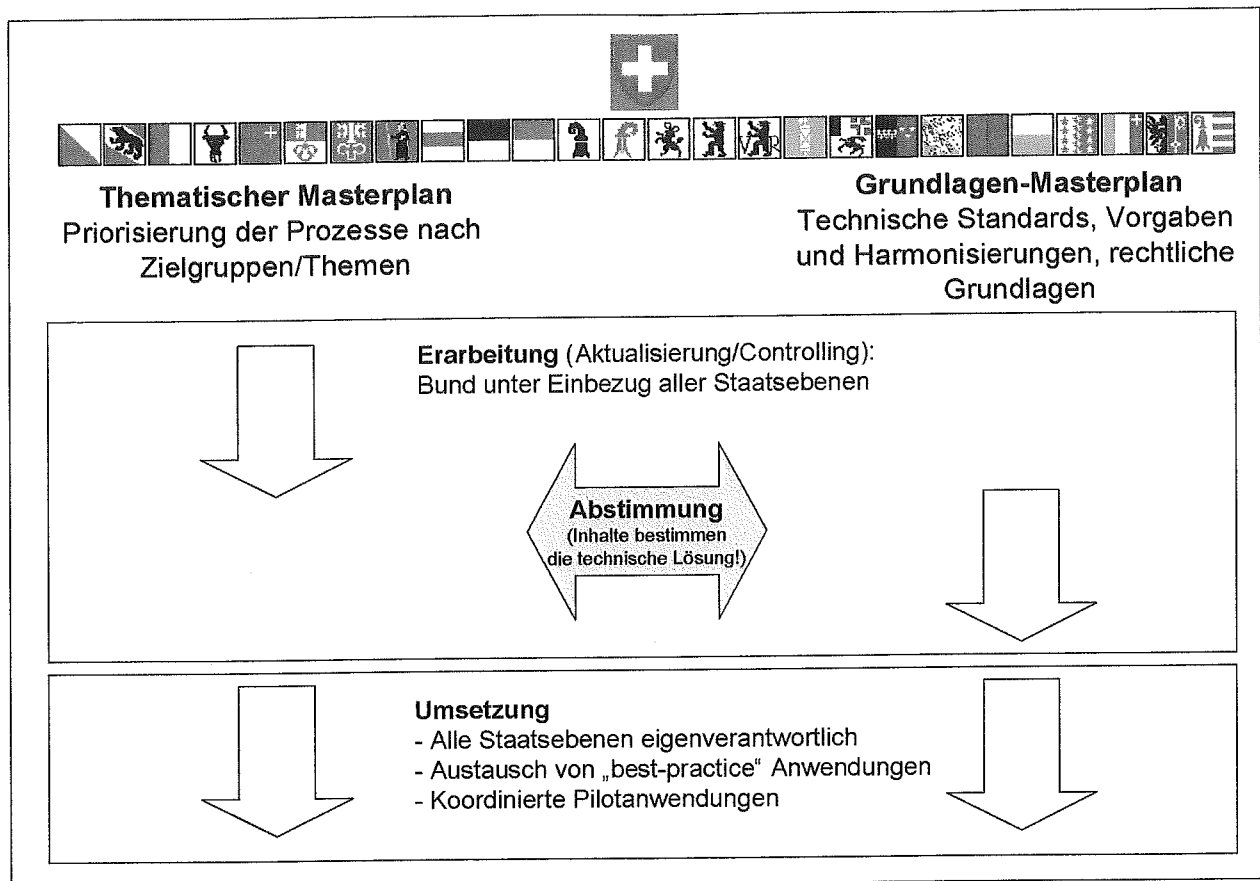
Quelle: Informatikstrategieorgan des Bundes (ISB)

3 Stossrichtung der Kantone

Föderalistische Strukturen können – nicht nur im Bereich e-Government – Chance und Gefahr sein. Es gilt daher Wege zu finden, den Gefahren zu begegnen und die Chancen wahrzunehmen. Im Bereich e-Government muss dies durch eine Verstärkung der Zusammenarbeit der verschiedenen Staatsebenen geschehen.

Die Zusammenarbeit soll dabei nicht nur im Einzelfall, sondern durch eine bessere Koordination und Abstimmung in den Bereichen der Planung und bei der Umsetzung nachhaltig verbessert werden. Dazu sind einerseits schweizweit die wichtigsten Themengebiete für e-Government Anwendungen zu bestimmen und andererseits müssen die wichtigsten technischen und rechtlichen Grundlagen gesamthaft identifiziert, priorisiert und umgesetzt werden.

Es soll deshalb in einem Masterplan unter Federführung des Bundes und unter Einbezug der betroffenen Staatsebenen die zukünftige Stossrichtung erarbeitet werden. Kantone und Gemeinden sollen aktiv mitarbeiten.



Thematischer Masterplan: e-Government Angebote sollen übergreifend abgestimmt und die Prozesse vor deren elektronischen Abbildung optimiert werden. Dazu sollen die Prozesse zwischen Kunden und Verwaltung identifiziert, nach Zielgruppen kategorisiert und anschliessend priorisiert werden. Auf dieser Grundlage soll ein Masterplan entwickelt werden, der in thematische Arbeitspakete gegliedert wird. Diese Arbeitspakete sollen durch alle betroffenen Staatsebenen und die zuständigen Fachabteilungen auf der Prozessebene bearbeitet werden. Bei der Auswahl der Prozesse ist im Hinblick auf den Nutzen für die Bevölkerung in erster Linie auf die Zielgruppenorientierung zu achten. Dies bedingt, dass vorgängig entsprechende Abklärungen (z.B. Evaluationen der Kundenerwartungen) getätigt werden.

Grundlagen Masterplan: Zur Umsetzung der im Thematischen Masterplan festgelegten Angebote sind Grundlagen (technische Standards, Harmonisierungen, rechtliche Vorgaben) zu schaffen und hernach durchgängig anzuwenden. Diese Standards sollen für alle gelten. Sie sollen vom Bund in Zusammenarbeit mit allen Staatsebenen erarbeitet werden. Auch hier soll durch einen Masterplan Transparenz und Planbarkeit erreicht werden. Ein unkoordiniertes Vorgehen bei der technischen Umsetzung verunmöglicht durchgängige Prozesse. Darunter leidet das Zielpublikum, das nur Teilschritte elektronisch abwickeln kann, aber auch die Verwaltung, weil Systeme geschaffen werden, die nicht oder nur mit grossem Aufwand miteinander verbunden werden können.

- **"Best-practice"-Applikationen:** Es ist sinnvoll, diese Bestrebungen durch einen Austausch der "best-practice-Applikationen" zu fördern. Die angesprochene Koordination der Planung darf nicht zu einer Lähmung führen. Ein Vorteil des Föderalismus besteht auch in einer gewissen Konkurrenzsituation zwischen den Kantonen bzw. den Gemeinden. Diese Situation kann sehr fruchtbar sein und zur Entwicklung von innovativen Anwendungen führen.

Politische Unterstützung: e-Government Anwendungen zu nutzen soll für die Bevölkerung selbstverständlich werden. Um den Durchbruch der elektronischen Dienstleistungen bei den Zielgruppen, aber auch auf Seite der Anbietenden, d.h. in der Verwaltung, zu erreichen, ist eine verstärkte politische Unterstützung auf allen Staatsebenen notwendig.

Einsatz von e-Government Applikationen: Bei e-Government Applikationen ist die Kosten-Nutzen-Frage deutlicher zu stellen. Die Angebote sollen nur dort eingesetzt werden, wo von einem grösseren Anwenderkreis auszugehen ist. Es ist darauf zu achten, dass die mit e-Government Applikationen eingesparten Mittel nicht anderweitig verwendet werden.

4 Handlungsbedarf

Im thematischen Masterplan werden die zu schaffenden Angebote identifiziert und im Grundlagen Masterplan werden die dazu notwendigen technischen und rechtlichen Massnahmen festgelegt. Die nachfolgend unter "Forderung der Kantone an den Bund" genannten Bereiche sollen darin auf jeden Fall bearbeitet sein.

4.1 Themen

Ausgangslage: Heute setzt jeder Kanton die thematischen Schwerpunkte des e-Government-Ausbaus autonom, d.h. ohne Rücksicht auf die Durchgängigkeit der Prozesse mit anderen Kantonen bzw. Gemeinden (so kann es vorkommen, dass man sich in der Gemeinde A zwar elektronisch abmelden kann, sich aber in der Gemeinde B nicht auf die gleiche Art anmelden kann).

Forderung an die Kantone und den Bund: Die für die Bevölkerung und die Wirtschaft wichtigsten Prozesse sollen eruiert und aufgrund der zu erwartenden Effizienz priorisiert werden. Der thematische Masterplan soll für alle Staatsebenen als Leitlinie für den Ausbau der e-Government-Angebote dienen.

4.2 Technik

Ausgangslage: Transaktionsorientiertes e-Government bedeutet vor allem sicheren Datenaustausch. Dafür braucht es Standards. Dringend nötig sind diese Standards bei:

- Übermittlung von Personen- und Firmendaten,
- Authentisierung von Personen, Unternehmen und Servern.

Empfehlung an die Kantone:

- Verstärkung der Mitarbeit in den zuständigen eCH-Arbeitsgruppen.
- Harmonisierung der Register (ein gutes Beispiel ist Infostar: Harmonisierung der Landesregister unter der Federführung des Bundes).

Forderungen der Kantone an den Bund:

- Die Realisierung des elektronische Personen-Identifikators ist mit höchster Priorität voranzutreiben. Datenschutzrechtliche Überlegungen sind zu berücksichtigen, dürfen das Projekt aber nicht hindern.
- Auch die Realisierung der Firmennummer ist voranzutreiben.
- Auswertung der Erfahrungen mit dem sicheren, elektronischen Datenaustausch-Service (SEDS; ehemals bekannt unter dem Projektnamen Webservice Tracking) und gegebenenfalls Empfehlung als Standard für behördenübergreifende Prozesse.
- Authentisierung: Definition eines Anforderungskataloges (einzusetzende Technologie für unterschiedliche Datenklassen).
- Als Fernziel sollte nicht eine service-zentrierte sondern eine nutzer-zentrierte Architektur geschaffen werden, so dass Behördenkontakte durch einmaliges Anmelden (Single-Sign-on) abgewickelt werden können.

4.3 Recht

Ausgangslage: Es besteht eine gewisse Verunsicherung darüber, welche rechtlichen Grundlagen geschaffen werden müssen. Insbesondere droht eine heterogene Regelung der Anerkennung der elektronischen Signatur in den einzelnen Kantonen. Die Aspekte des Datenschutzes werden in den Kantonen höchst unterschiedlich gewichtet.

Empfehlung an die Kantone: Gesetzgebungsarbeiten, die besondere e-Government-spezifische Regelungen umfassen, sollen auf Grund allgemein anerkannter Mustergesetze angegangen werden.

Forderungen der Kantone an den Bund: Der Bund soll **Mustergesetze** für die einzelnen Fragen erarbeiten.

- Anerkennung der elektronischen Signatur (Mustergesetze für öffentlichrechtliche Beziehungen auf Kantons- und Gemeindeebene).
- Regeln für den „elektronischen eingeschriebenen Brief“.
- Regeln und Prüf-Tools für Accessibility-Fragen (Zugang für Sehbehinderte).

4.4 Organisation

Ausgangslage: Eine Vielzahl von Gremien und Amtsstellen kümmert sich heute insbesondere auf Bundesebene um die Förderung des e-Government. In den Kantonen und Gemeinden sind der Überblick und die Zusammenhänge darob verloren gegangen. Eigenentwicklungen übersteigen zudem die finanziellen Möglichkeiten der einzelnen Gemeinwesen. Es wird zu wenig voneinander gelernt. Schliesslich sind auch die konkreten Bedürfnisse der Kundinnen und Kunden zu wenig bekannt (dafür finden häufig Rankings mit abstrakten Kriterien Beachtung).

Empfehlung an die Kantone: Die Kantone sollen vermehrt bewährte Lösungen aus anderen Kantonen übernehmen oder Lösungen gemeinsam entwickeln:

- Die Aufteilung der Kompetenzen soll möglichst einheitlich gestaltet werden:
Gesamtverantwortung für Strategie und Inhalte: Staatskanzlei, technische Umsetzung: Amt für Informatik (bzw. externer IT-Dienstleister).
- Einbindung von bewährten Lösungen des Bundes (z.B. das Unternehmensportal www.kmu.admin.ch) durch vermehrten Austausch an den e-Gov-Monday-Anlässen.
- Die Gemeinden sollen bei der Erarbeitung und der Umsetzung des Thematischen und des Grundlagen Masterplans entsprechend einbezogen werden.

Forderungen der Kantone an den Bund: Die interne Konkurrenz auf Bundesebene ist wenig effizient. Die Kräfte sollen gebündelt werden:

- Die strategischen Fragen sollen bei der Bundeskanzlei – im Sinne einer Ansprechpartnerin für die Kantone – konsolidiert werden.
- Die Initiative eVanti und die Aktivitäten von eCH sollten zusammengeführt werden. eCH ist zu stärken und mit einem Leistungsauftrag zu versehen. Dieser soll mit dem Grundlagen-Masterplan abgestimmt werden.
- Der Bund soll vermehrt Pilotanwendungen fördern, wie er dies beim e-Voting tut.

- Lösungen aus dem vorwiegenden Kompetenzbereich der Kantone (z.B. das Unternehmensportal www.kmu.admin.ch) sollen so eingerichtet werden, dass sie in die Portale der Kantone bzw. der Gemeinden integriert werden können.
- Der Bund soll für schweizweite Lösungen koordinierend wirken und diese aktiv fördern (z.B. die Plattform für die Publikation kantonaler Gerichtsentscheide JurActuel von Swisslex).

Für die Arbeitsgruppe

Der Vorsitzende:

B. Husi