

E-Government-Strategie Schweiz

Vom Bundesrat verabschiedet am 24. Januar 2007



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Eidgenössisches Finanzdepartement EFD

Impressum

Herausgeber für den Bundesrat:
Eidgenössisches Finanzdepartement EFD
Bundesgasse 3
3003 Bern
www.efd.admin.ch

Redaktion/Vertrieb:
Informatikstrategieorgan Bund ISB
Bereich E-Government
Friedheimweg 14
CH-3003 Bern
info@isb.admin.ch
www.isb.admin.ch

Druck:
Bundesamt für Bauten und Logistik BBL
CH-3003 Bern

Auflage:
April 2007

Rechte:
Alle Rechte vorbehalten
© Copyright ISB 2007



Inhaltsverzeichnis

Vorwort.....	1
1. Das Potenzial von E-Government	2
1.1 Mit E-Government die Verwaltung effizient und bürgernah gestalten.....	2
1.2 Mit abgestimmten Prozessen Synergien nutzen.....	2
1.3 Mit E-Government die Standortqualität erhöhen.....	3
1.4 Richtig verstandenen Föderalismus als Chance nutzen.....	3
2. Ziele der E-Government-Strategie	4
3. Grundsätze zur Zielerreichung	4
4. Umsetzung: Katalog priorisierter Vorhaben und weitere Instrumente	5
5. Vereinbarung zur Regelung von Organisa-tion und Finanzierung.....	5
Schlusswort	6

Vorwort

Die Nutzung von Mitteln der Informations- und Kommunikationstechnik in Regierung und öffentlichen Verwaltungen, kurz E-Government, ist in allen entwickelten Gesellschaften und Volkswirtschaften zur messbaren Schlüsselgrösse für eine zeitgemässe Regierung und Verwaltung geworden. E-Government ist wegen seiner Schnittstellen zu andern Schlüsselgebieten der modernen Informations- und Wissensgesellschaft von grosser Bedeutung. Effiziente staatliche Abläufe sind für die Wirtschaft und andere private Organisationen ein Standortvorteil. Ferner erleichtern die elektronischen Mittel den Kontakt der Bevölkerung mit der Verwaltung. Aber auch in Bildung und Forschung, im kulturellen Bereich sowie im Gesundheitswesen (E-Health) ist der verstärkte Einsatz der Informations- und Kommunikationstechnik ein Schlüsselfaktor, um im internationalen Wettbewerb mithalten zu können.

Mit Blick auf diese grösseren Zusammenhänge räumt die bundesrätliche Strategie für eine Informationsgesellschaft vom Januar 2006 dem Teilbereich E-Government einen wichtigen Platz ein. Eine gemeinsam von Bund und Kantonen erarbeitete E-Government-Strategie soll dazu beitragen, dass die Schweiz bei der Nutzung der elektronischen Mittel durch Regierung und Verwaltung vorankommt. Dank gegenseitigem Erfahrungsaustausch und grösstmöglicher Kompatibilität will sich die Schweiz auch im Vergleich mit der EU von morgen behaupten, welche sich das Ziel gesetzt hat, bis 2010 zum wettbewerbsfähigsten, wissensbasierten Wirtschafts- und Sozialraum (i2010) zu werden.

Der Bund und die Kantone erachten die staatsebenenübergreifende Zusammenarbeit im Bereich E-Government als strategisch wichtig und wollen durch eine intensive Zusammenarbeit Synergien nutzen und Effizienzgewinne erzielen. Eine effiziente, transparente und kundenfreundliche Verwaltung über alle drei Stufen ist von zentraler Bedeutung für die Wettbewerbsfähigkeit in einer globalisierten Wissensgesellschaft und für die Lebensqualität der Bevölkerung.

Aus diesem Grund wollen Bund und Kantone ihre Bestrebungen im Rahmen einer Schweizer E-Government-Strategie auf gemeinsame Ziele ausrichten und gemeinsam vorgehen. Die vorliegende Strategie dient ihnen und den Gemeinden als Leitlinie für eigene E-Government-Strategien und Massnahmen. Die Ziele, die Grundsätze zur Zielerreichung, die Stossrichtungen für die Umsetzung mitsamt dem Katalog der priorisierten Vorhaben wurden gemeinsam erarbeitet.

Gestützt auf diese Strategie geben sich Bund und Kantone mit einer Vereinbarung den Rahmen für die konkrete Umsetzung in den nächsten vier Jahren.

1. Das Potenzial von E-Government

1.1 Mit E-Government die Verwaltung effizient und bürgernah gestalten

Die Verwaltungstätigkeit soll mit Hilfe der Informations- und Kommunikationstechnik (IKT) so bürgernah und so wirtschaftlich wie möglich gestaltet werden. Dies ist mit dem Begriff E-Government gemeint. Das Potenzial kann sich erst dann voll entfalten, wenn Synergien über verschiedene Stellen und Ebenen genutzt werden. Dies stellt für die Schweiz aufgrund ihres Staatsaufbaus eine besondere Herausforderung dar. Was bisher auf Papier mit der Post oder per Kurier von einer Amtsstelle zur anderen und schliesslich zum Verwaltungskunden getragen wurde, soll elektronisch abgewickelt und übermittelt werden.

Wirtschaft und Bevölkerung erwarten eine effiziente und flexible Behandlung ihrer Anliegen über organisatorische Grenzen und föderale Ebenen hinweg. Um dies sicherzustellen, müssen die bestehenden Verwaltungsabläufe organisations- und ebenenübergreifend optimiert werden, und die verschiedenen Verwaltungsstellen müssen über ihre IKT-Systeme enger zusammenwirken. Das Verständnis der Schnittstellen bei organisationsübergreifenden Abläufen ist für die medienbruchfreie Abwicklung einer Leistung zentral; die Definition von Standards, die den Datenaustausch ermöglichen, unerlässlich.

1.2 Mit abgestimmten Prozessen Synergien nutzen

In den letzten Jahren wurden in den Verwaltungen viele, auch teure Applikationen, mehrfach entwickelt, das „Rad wurde wiederholt erfunden“. Zudem wuchs bei vielen politischen Entscheidungsträgern und auch in den Verwaltungen das Bewusstsein für die Möglichkeiten von E-Government nur langsam. Dies führte zu einem wenig effizienten Einsatz der knappen finanziellen und personellen Mittel mit der Folge, dass das Potential in der Nutzung elektronischer Mittel durch Regierung und Verwaltung bei Weitem noch nicht ausgeschöpft ist. Die traditionelle, papiergestützte Verwaltung in der Schweiz funktioniert zudem vergleichsweise gut, weshalb weniger unmittelbarer Handlungsdruck bestand als in anderen Staaten.

Für die Erbringung öffentlicher Leistungen ist oft die Zusammenarbeit vieler Stellen nötig, über Organisationsgrenzen hinweg. Trotzdem dürfen Wirtschaft und Bevölkerung erwarten, dass ihre Anliegen rasch und effizient behandelt werden. Da in den meisten Verwaltungsstellen dieselben oder ähnliche Prozesse zur Erbringung der Leistungen ablaufen, drängt sich beim Einsatz von Informatiklösungen ein Vorgehen nach dem Prinzip „einmal entwickeln - mehrmals anwenden“ auf. Durch Standardisierung und gemeinsame Lösungen lassen sich die Kosten erheblich reduzieren und erst noch die Benutzerfreundlichkeit verbessern.

In prozessorientierten E-Government-Anwendungen liegt ein grosses Potenzial zum Abbau von Bürokratie. Voll ausgeschöpft wird es allerdings erst, wenn auch die den Dienstleistungen zugrunde liegenden Prozesse auf ihre Notwendigkeit, auf Vereinfachungen und Standardisierungen überprüft werden. Wo E-Government und Prozessoptimierungen Hand in Hand gehen, wird ein wichtiger Beitrag zur administrativen Entlastung geleistet.¹

¹ Vgl. die Botschaft zum Bundesgesetz über die Aufhebung und die Vereinfachung von Bewilligungsverfahren ("Vereinfachung des unternehmerischen Alltags"): <http://www.admin.ch/ch/d/ff/2007/315.pdf>

1.3 Mit E-Government die Standortqualität erhöhen

Von Seiten der Wirtschaft ist die Nachfrage nach elektronischen Behördenleistungen besonders gross, weil die Wirtschaft durch entsprechende Vereinfachungen wesentlich von nicht wertschöpfender Arbeit entlastet wird. Die zu erwartende Effizienzsteigerung innerhalb der Unternehmen ist für den Wirtschaftsstandort Schweiz von erheblicher Bedeutung.

Informatik und Telekommunikation sind aber auch generell ein rasch wachsender Wirtschaftszweig. Gemäss EU sind ein Viertel des EU-Bruttoinlandprodukts und 40% des Produktivitätszuwachses den IKT zuzuschreiben.² Mit Blick auf Wirtschaftswachstum, Beschäftigung und internationale Wettbewerbsfähigkeit versucht die EU diesen wachstumsträchtigen Sektor voranzutreiben. Die Strategie für eine Informationsgesellschaft i2010 zielt darauf, die EU unter Nutzung der IKT zum wettbewerbsfähigsten, wissensbasierten Wirtschaftsraum umzugestalten und gleichzeitig die soziale Integration innerhalb der Gemeinschaft voranzubringen.

Mit den in der EU ausgelösten E-Government-Initiativen und Standardisierungen werden in internationalen Märkten die Rahmenbedingungen für die Wirtschaft stark verändert. Die Schweiz ist direkt davon betroffen und soll auch in dieser Beziehung optimale Voraussetzungen schaffen.

1.4 Richtig verstandenen Föderalismus als Chance nutzen

Die vorliegende Strategie unterstützt die Entscheidungsträger aller föderalen Stufen bei der Wahrnehmung ihrer Aufgaben, indem sie klare gemeinsame Ziele setzt. Die Umsetzungsinstrumente ermöglichen es den E-Government-Verantwortlichen, den Blick für das Ganze zu wahren und gleichzeitig ihre Arbeit einzuordnen.

Das ausgeprägte föderalistische System der Schweiz umfasst sehr viele, teilweise sehr kleine autonome Verwaltungseinheiten. Diese dezentrale Organisation hat den Vorteil der Bevölkerungs- und Realitätsnähe. Sie belässt kreativen und initiativen Verwaltungsstellen Handlungsspielraum und kann so innovationsfördernd wirken. Dieselbe Struktur erschwert und verteuert jedoch die durchgängige organisationsübergreifende elektronische Leistungserbringung und erzeugt einen erhöhten Koordinations- und Steuerbedarf.

Mit der E-Government-Strategie Schweiz soll das Potenzial innovativer Staatsstellen bei Bund, Kantonen und Gemeinden voll ausschöpft und gleichzeitig mit dem koordinierten Vorgehen der heutige Mangel fehlender Steuerung behoben werden. Durch die Beachtung des Grundsatzes „Mehrfachnutzung und offene Standards“ wird der föderale Staat zum „Kreativpool“ statt zum Hindernis. Die Umsetzung der Strategie soll daher über gemeinsam priorisierte Vorhaben und ein gemeinsames Steuerungsorgan erfolgen. Durch Austausch und abgestimmtes Vorgehen sowie durch Festlegung verantwortlicher „federführender Stellen“ wird gezielt in Lösungen investiert, welche vielfach genutzt werden können, so dass die angestrebten Ziele mit minimalen Investitionen erreicht werden.

Im Rahmen der internationalen Zusammenarbeit sollen bei der öffentlichen Leistungserbringung Schnittstellen zu Partnern berücksichtigt sowie Erfahrungen und Best practices aus dem Ausland genutzt werden.

² Vgl. i2010 – Eine europäische Informationsgesellschaft für Wachstum und Beschäftigung, S. 3.
http://europa.eu.int/information_society/eeurope/i2010/docs/communications/com_229_i2010_310505_fv_de.pdf.

2. Ziele der E-Government-Strategie

Die E-Government-Strategie Schweiz verfolgt, in der Reihenfolge ihrer Bedeutung, drei Ziele:

1. Die *Wirtschaft* wickelt den Verkehr mit den Behörden elektronisch ab.
2. Die *Behörden* haben ihre Geschäftsprozesse modernisiert und verkehren untereinander elektronisch.
3. Die *Bevölkerung* kann die wichtigen - häufigen oder mit grossem Aufwand verbundenen - Geschäfte mit den Behörden elektronisch abwickeln.

Können Verwaltungsgeschäfte durchgängig elektronisch ohne Medienbrüche abgewickelt werden, so entstehen für die Unternehmen, für Privatpersonen und für die Verwaltung Erleichterungen dank Bürokratieabbau und es können vor allem Kosten gespart werden.

Verwaltungsintern ermöglicht der Einsatz der IKT raschere Entscheidungswege, weniger personalintensive Prozesse, eine schlankere Arbeitsorganisation und eine bessere Vernetzung. Für die Bevölkerung und für die Wirtschaft werden bessere Dienstleistungen, ein weder zeitlich noch örtlich eingeschränkter, einfacherer Verkehr mit den Behörden sowie Transparenz und Nachvollziehbarkeit des Verwaltungshandelns erzielt.

3. Grundsätze zur Zielerreichung

Die Strategie zur Zielerreichung basiert auf sieben zentralen Grundsätzen:

1. *Orientierung an Leistungen und Geschäftsprozessen:*
Statt wenig koordinierte und teure E-Government-Insellösungen werden gemeinsame, an einem ebenenübergreifenden Dienstleistungs- und Prozessverständnis orientierte Lösungen erarbeitet. Dazu sowie zur Gewährleistung der Rechtssicherheit und Nachvollziehbarkeit des elektronischen Verwaltungshandelns ist ein standardisierter Umgang mit elektronischen Daten und Dokumenten von der Entstehung bis zur Archivierung nötig.
2. *Fokussierung und Priorisierung:*
Die E-Government-Umsetzung wird auf wenige Schwerpunkte ausgerichtet, die sich an den Bedürfnissen der Zielgruppen orientieren und nicht an den technischen Möglichkeiten.
3. *Transparenz und Verbindlichkeit:*
Verantwortlichkeiten und Entscheidungsprozesse werden klar geregelt. Transparent geführte und regelmässig aktualisierte Planungsinstrumente ermöglichen die Nachvollziehbarkeit der Aktionen.
4. *Innovation dank Föderalismus:*
Das Potenzial innovativer Staatsstellen wird genutzt und gleichzeitig wird mit gemeinsamem Vorgehen und definierten Organisationsstrukturen die übergeordnete Steuerung sichergestellt.
5. *Einsparungen durch Mehrfachnutzung und offene Standards:*
Dank dem Prinzip „Einmal entwickeln – mehrfach anwenden“, offenen Standards und gegenseitigem Austausch werden die Investitionen optimal genutzt.
6. *Zugang für alle:*
Die Erfüllung anerkannter Standards garantieren einen barrierefreien Zugang zu E-Government-Lösungen auch für ältere Menschen und für Menschen mit Behinderungen.
7. *Unterstützung der Entscheidungsträger:*
Konkrete Umsetzungs- und Steuerungsinstrumente ermöglichen es den politischen und operativen Entscheidungsträgern, ihre Verantwortung wahrzunehmen.

4. Umsetzung: Katalog priorisierter Vorhaben und weitere Instrumente

Realisiert wird die E-Government-Strategie über konkrete Vorhaben, die zum Teil bereits laufen oder noch initiiert werden müssen. Das wichtigste Umsetzungsinstrument ist daher der Katalog der priorisierten Vorhaben, welcher regelmässig aktualisiert wird. Diesem liegen zwei Stossrichtungen zugrunde:

- I. *Leistungen priorisieren*: Es werden diejenigen öffentlichen Leistungen zur prioritären Umsetzung ausgewählt, die aus Sicht der Zielgruppen und aus Sicht der Verwaltung ein besonders gutes Kosten-Nutzen-Verhältnis ausweisen, wenn sie elektronisch erbracht werden.
- II. *Voraussetzungen bereitstellen*: Vielfach sind rechtliche, prozessuale, organisatorische oder technische Voraussetzungen zur Bereitstellung der priorisierten Leistungen erforderlich. Prozesse müssen harmonisiert, Infrastrukturen zentral oder gemeinsam bereitgestellt werden.

Der Katalog enthält einerseits Leistungen, wobei unterschieden wird, ob zwingend eine organisationsübergreifende Koordination nötig ist oder ob eine flächendeckende Umsetzung mit gegenseitigem Erfahrungsaustausch dezentral erfolgen kann. Andererseits enthält er die Voraussetzungen, die für mehrere der Leistungen unerlässlich sind und für die eine schweizweite Abstimmung nötig ist.

Zusammen mit weiteren Planungs- und Steuerungsinstrumenten, die regelmässig aktualisiert werden, wird Transparenz und Übersicht für die E-Government-Verantwortlichen aller föderalen Stufen geschaffen. Von besonderer Wichtigkeit sind die Angaben zu den zeitlichen Fristen und den Meilensteinen zur Umsetzung der Vorhaben, die in detaillierten Massnahmenplänen festgelegt werden. Das Cockpit, in welchem Kennzahlen zum Stand der Umsetzung übersichtlich zusammengestellt werden, erlaubt die Beurteilung des Fortschritts bezogen auf die gesetzten Ziele und Fristen und indirekt der Positionierung der Schweiz im internationalen Vergleich.

Nach vier Jahren soll eine *Evaluation* durchgeführt werden.

5. Vereinbarung zur Regelung von Organisation und Finanzierung

Gestützt auf die E-Government-Strategie werden die nötigen Regelungen zur Organisation der Umsetzung in einer Rahmenvereinbarung zwischen Bund und Kantonen definiert. Diese sieht die Möglichkeit von Sondervereinbarungen vor, welche Organisation und Finanzierung von spezifischen Umsetzungsvorhaben regeln.

Wichtiger Bestandteil der Rahmenvereinbarung ist die Schaffung eines gemeinsamen Steuerungsorgans mit einer Geschäftsstelle. Die Rahmenvereinbarung regelt sowohl die Aufgaben wie die Finanzierung der Steuerungsstruktur.

Schlusswort

Die Nutzung der IKT für durchgängige und übergreifende Verwaltungsprozesse und die damit nötige Modernisierung der Verwaltung muss über die ordentlichen Führungsstrukturen in den Verwaltungen umgesetzt werden.

Ausgehend von einem gemeinsamen Verständnis dessen, was politisch nötig ist, geben Bund und Kantone mit der vorliegenden E-Government-Strategie auf Regierungsebene die Ziele und das Vorgehen vor. Sie ist für die vollziehenden Stellen der Auftrag, die Umsetzung vorzunehmen.

Treibende Kraft müssen die so genannten „federführenden Stellen“ sein, welche die Umsetzung der priorisierten Vorhaben vorantreiben und koordinieren. Ihnen obliegt die Projektorganisation und die Sicherstellung der Finanzierung. Aufgrund der Verschiedenartigkeit der Umsetzungsvorhaben werden sie Projekte, insbesondere deren Trägerschaft und Finanzierung definieren und, falls nötig, in einer Sondervereinbarung regeln.