

Februar
2019

AWK WISSEN

Smart Government – Digitalisierung konsequent nutzen

Die stetig wachsende Digitalisierung löste in den letzten Jahren immer mehr analoge Prozesse ab – auch in der Verwaltung. Dabei blieben die grundlegenden Strukturen weitgehend bestehen. Die historisch gewachsenen und siloartig aufgebauten Fachsysteme erschweren die Verwaltungstätigkeiten über föderale und fachliche Grenzen teils erheblich. Ein Smart Government schafft hier Abhilfe und stellt ein kundenorientiertes und effizientes Verwaltungssystem sicher. So können digitale Möglichkeiten konsequent genutzt sowie technische und organisatorische Hindernisse abgebaut werden. In diesem AWK WISSEN zeigen wir, was ein Smart Government charakterisiert und wie die Verwaltung ins digitale Zeitalter geführt werden kann.

Adrian Wägli

Neue Erwartungen an die Verwaltung

Die Notwendigkeit für die Transformation zum Smart Government ergibt sich insbesondere aus zwei Gründen. Erstens sehen sich die Verwaltungen und Institutionen zunehmend mit der Anforderung von Bürgern und

Unternehmen sowie der Politik konfrontiert, Verwaltungsgeschäfte kundenfreundlicher, partizipativer, transparenter und sicherer zu gestalten. Zeitgleich sollen Kosten reduziert werden. Denn ein effizientes Kundenerlebnis führt zu Einsparungen von Bürgerstunden und zu Standortvorteilen. Zweitens können die öffentlichen Verwaltungen ihren Bedarf an gut ausgebildeten Arbeitnehmenden nur dann langfristig decken, wenn sie als attraktiver Arbeitgebender wahrgenommen werden.

Tallinn und Bern

Entsprechend werden die Herausforderungen der Digitalisierung in Verwaltung und Politik seit einiger Zeit intensiv und teilweise kontrovers diskutiert. Im Oktober 2017 wurde auf Bundesebene die Tallinn Declaration unterzeichnet. Darin werden die Leitlinien der Europäischen Union für die Entwicklung von E-Government definiert. Die vom Bundesrat im September 2018 verabschiedete Strategie «Digitale Schweiz» gibt die Leitlinien und einen Aktionsplan für staatliches Handeln vor.

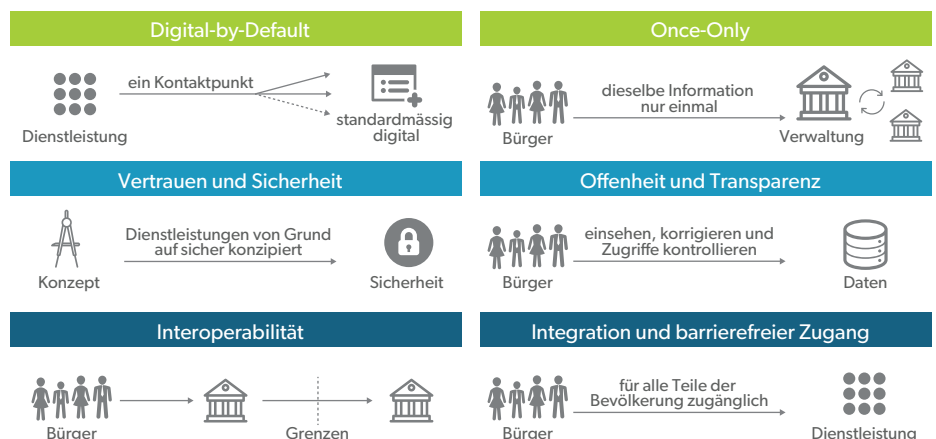


Abb. 1: Die Prinzipien der Tallinn Declaration

Sie zeigt auf, wo und wie Behörden, Wirtschaft, Wissenschaft, Zivilgesellschaft und Politik zusammenarbeiten müssen, um den Transformationsprozess zum Nutzen unseres Gemeinwesens zu gestalten. Auf Kantonsebene hat die Konferenz der Kantonsregierungen im September 2018 die Leitlinien der Kantone zur digitalen Verwaltung erlassen. Die einzelnen Verwaltungsstellen wiederum haben häufig Strategien definiert, die in ihrem Kontext die Digitalisierung aufgreifen.

Diese Strategien legen zumeist Prinzipien wie *Digital-by-default*, *Once-Only*, Vertrauen und Sicherheit, Offenheit und Transparenz, Interoperabilität, Integration und barrierefreie Zugänglichkeit fest. Allerdings fehlte bisher eine übergreifende Vision mit konkreten Zielbildern und einem abgestimmten Massnahmenplan für die Nutzung der Digitalisierung über alle föderalen Ebenen, Fachbereiche und Umsysteme hinweg.

Der Schlüssel zum Erfolg

Wie können die genannten Prinzipien in einem föderalen Kontext angegangen und erfolgreich umgesetzt werden? Wie gelingt es, die verschiedenen Digitalisierungsinitiativen in Einklang zu bringen?

Der Schlüssel zur erfolgreichen Transformation zum Smart Government liegt in einem ersten Schritt im gemeinsamen Verständnis, was ein Smart Government ausmacht. AWK sieht **sechs wesentliche Fähigkeiten**, die ein Smart Government charakterisieren. Nachfolgend werden diese sechs Fähigkeiten beschrieben und Wege aufgezeigt, wie



Abb. 2: Die sechs Fähigkeiten für die erfolgreiche Transformation zum Smart Government

die Verwaltung diese Fähigkeiten (weiter-)entwickeln kann.

Smart Government stellt die Kunden ins Zentrum

Ein gemeinsames Verständnis der föderalen Partner ist die Grundlage für die Ausrichtung der Verwaltungsaufgaben auf moderne Kundenbedürfnisse. Es ist Voraussetzung für klare Rollenverständnisse sowie für eine Harmonisierung der rechtlichen und technologischen Grundlagen.

Die Digitalisierung ermöglicht nicht nur die Automatisierung von Prozessen, sondern auch grundsätzlich neue Ansätze, mit denen die Verwaltungsprozesse ausgerichtet und neu gestaltet werden können. Oft werden diese Ansätze heute noch in organisatorischen Strukturen, durch alte Verfahrensmuster oder durch gesetzliche Rahmenbedingungen erstickt. Um neue Ansätze auszuarbeiten, sollten die föderalen Partner eine Vision der modernen Verwaltung entwickeln, welche die klassische Aufgabenteilung zwischen den Staatsebenen und Fachbereichen hinterfragt und als Wegweiser für politische, fachliche und technologische Entscheidungen dient. Dabei sollte man sich primär die Frage stellen, wie die Kunden (etwa Bürgerinnen und Bürger, Unternehmen, andere Verwaltungseinheiten im In- und Ausland, Politik oder Hochschulen) mit der Verwaltung interagieren sollen. Beispielsweise können in einer Vision die **Gemeinden als Kundenberater für Bürger**, die **Kantone als Koordinatoren der Wirtschaftsräume** und der **Bund als Enabler definiert werden**. Dadurch ergibt sich eine Analogie zu Unternehmen in der Privatwirtschaft:

- Die **Wahrnehmung der Kundenbeziehung** erfolgt in einem privatwirtschaftlichen Konzern oft durch lokale Unternehmen oder Tochterfirmen. Diese vermarkten ihren eigenen Brand durch spezifische Kundendienstleistungen auf Basis der örtlichen Anforderungen und Gepflogenheiten. In der öffentlichen Verwaltung sind es die **Gemeinden**, die dank der Nähe zum Bürger dessen Bedürfnisse

kennen und optimale Dienstleistungen anbieten können. Die **Kantone** wiederum legen die Wirtschaftspolitik fest und versuchen, ihren Standort für die lokalen Wirtschaftszweige vorteilhaft zu positionieren.

- Neue Geschäftsmodelle und Innovationen werden häufig in Länderorganisationen getestet, bevor diese auf den ganzen Konzern ausgerollt werden. Solche Ansätze wurden auch schon erfolgreich umgesetzt, z. B. auf **Kantonsebene** im Projekt «eUmzug».
- Auf Konzernebene (analog **Bund**) werden erfolgreiche Geschäftsmodelle ausgerollt, Rahmenbedingungen festgelegt und Grundlagen zur Verfügung gestellt, die in einheitlicher Form zu verwenden sind oder grosse Synergien bzw. Skaleneffekte ausweisen. Insbesondere sind dies auch Grundlagen, die keinen spezifischen oder nur einen limitierten Mehrwert für Tochterorganisationen oder Länderorganisationen bringen. Ein Beispiel dafür ist die elektronische Identität.

Smart Government durchdringt fachliche Grenzen

Klare Visionen und Zielbilder helfen, effektive Ansätze zu entwickeln und die Entwicklung mit klaren Prioritäten weiterzutreiben. Die Umsetzung kann durch verbindliche Zusagen zu gemeinsamen Zielbildern, der Schaffung von Anreizen, der Anpassung von finanziellen und organisatorischen Rahmenbedingungen sowie dem Einsatz von *Benchmarks* unterstützt werden. Dadurch werden Erfolge sichtbar und kommunizierbar.

Die Zusammenarbeit mit verschiedenen verwaltungsinternen und -externen Partnern ist in digitalen Modellen unverzichtbar (siehe AWK FOKUS «Smart Society», Oktober 2018). Die Partner sind dabei möglichst in die eigenen Geschäftsprozesse zu integrieren. Umlagerungen von Dienstleistungen zu Kunden und Partnern werden geprüft. Für dieses Vorhaben sind gemeinsame Zielbilder essentiell. An diesen Zielbildern können sich die Partner orientieren und bereits bei deren Erarbeitung involviert werden. Das funktioniert am besten, wenn man in

funktionalen Räumen denkt und **organisatorische Grenzen ausblendet**.

Die Transformation der Verwaltung wird Zeit brauchen, zumal die Veränderung in geschaffenen Strukturen und mehrheitlich gut funktionierenden Prozessen und nicht auf der grünen Wiese stattfindet. Auch ist es illusorisch, dass die verschiedenen Verwaltungseinheiten die Themen gleich priorisieren, da der Handlungsdruck nicht überall gleich stark ist.

Wie können also die Eintrittshürden zur Transformation für die Verwaltungseinheiten verkleinert werden? Die wichtigste Voraussetzung auf dem Weg zur Digitalisierung ist die Schaffung von notwendigen Rahmenbedingungen für die Umsetzung auf Basis einer gemeinsamen Vision. **Regulatorische und finanzielle Grundlagen** können die Transformation unterstützen. Übergeordnete Gesetzesanpassungen (z. B. das St. Galler E-Government-Gesetz) und fachspezifische Gesetze (z. B. die Registerharmonisierung) sind politisch machbar und können die Verwaltungsreform massgeblich unterstützen. Sie benötigen zumeist mehrere Anläufe und viele Jahre, um adoptiert zu werden. Umgekehrt bieten auch die aktuellen Gesetze häufig genügend Spielraum, um Digitalisierungsinitiativen voranzutreiben – wenn der gemeinsame Wille vorhanden ist. In solchen

Fällen finden sich auch Finanzierungs- und Betriebsmodelle, die insbesondere die Bereitstellung von gemeinsamen Grundlagen erlauben.

Auch **Transparenz** unterstützt die Umsetzung. Auf Basis der gemeinsamen Zielbilder können die Fortschritte verglichen (*Benchmark*) und damit Anreize vergrössert werden (*Peer Pressure*). Das kann Schneeballeffekte auslösen und Organisationen über die zwingende Regulierung hinaus für die Nutzung von Standards motivieren. Neben den Rahmenbedingungen und der Transparenz braucht Smart Government aber vor allem auch **Fahnenträger**, welche die Visionen und Ziele politisch und fachlich vorantreiben und kommunizieren.

Smart Government ist innovativ

Durch die Umsetzung und aktive Mitgestaltung von digitalen Lösungen baut die Verwaltung Schlüsselkompetenzen für die Digitalisierung auf. Der Einsatz von *Lean Management* und agilen Methoden macht die Verwaltung reaktionsfähig, schafft Flexibilität bei der Lösungsumsetzung und fördert eine positive Lern- und Innovationskultur.

Die Digitalisierung bringt Technologien, die Fachprozesse disruptiv verändern können.

Trotzdem sollte die Veränderung nicht primär von den Technologieabteilungen getrieben werden, sondern im Zusammenspiel mit den Fachexperten und dem Fokus auf den Kundennutzen. Dazu braucht es beidseitig neue Kompetenzen und neuer **Formen der Zusammenarbeit**.

Um den Herausforderungen der Digitalisierung gerecht zu werden, sollten die Fachämter insbesondere ihr Wissen über digitale Technologien sowie die Fähigkeiten für Projektumsetzungen und Business-Analysen steigern. Die internen Informatikdienstleister ihrerseits sollten sich zukünftig noch stärker auf wertschöpfende Leistungen nahe den Geschäftsprozessen fokussieren und Basisdienste ohne differenzierenden Charakter industrialisieren.

In Projekten eignen sich **agile Modelle**. Die Projektarbeit der Mitarbeitenden findet zukünftig in zweckgebundenen Teams statt, die sich in Abhängigkeit zur Ressourcenlage sowie zu den benötigten Kompetenzen dynamisch und über organisatorische Grenzen hinweg bilden. Die Organisationseinheiten müssen eine Kultur schaffen, die mit Risiken umgehen und aus Fehlern lernen kann. Dies schafft die Voraussetzung für pragmatische Entscheidungen – für den Mut, alte Zöpfe (auch Gesetzesgrundlagen) abzuschneiden und für Experimente der Zukunft offen zu sein.

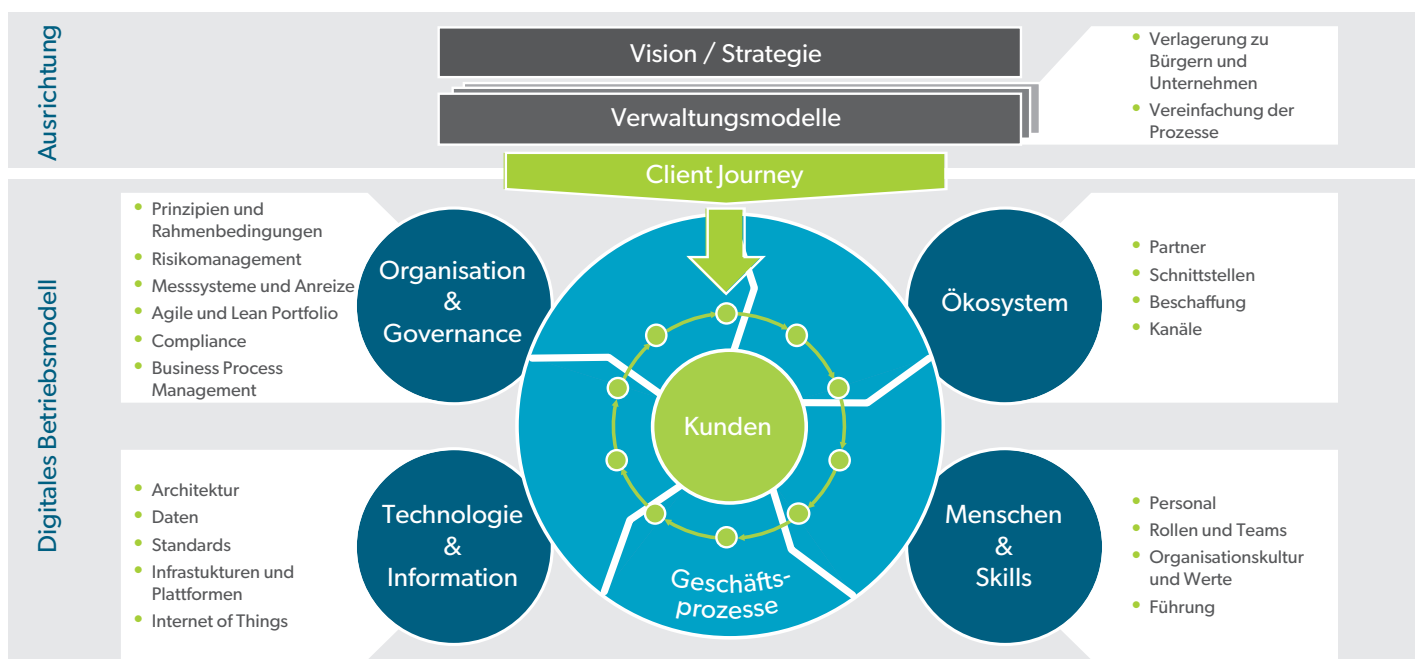


Abb. 3: Das digitale Betriebsmodell der Verwaltung

Gleichzeitig kann die Transformation zum Smart Government auch als Treiber für neue, flexible und individuelle Arbeitsmodelle gesehen und genutzt werden, um die Ansprüche von heutigen und kommenden Mitarbeitergenerationen zu erfüllen.

Innovation, agile Methoden und fachübergreifende Formen der Zusammenarbeit stehen im Übrigen nicht im Widerspruch zum Auftrag der Verwaltung, der durch gesetzliche Grundlagen festgelegt ist. Allerdings wird auch der Gesetzgebungsprozess durch die Digitalisierung beeinflusst werden und sich künftig verstärkt mit der Wirkung von Gesetzen statt deren konkreten Umsetzung auseinandersetzen. Dies um den raschen Entwicklungen der Digitalisierung gerecht zu werden.

Smart Government setzt Standards (durch) und digitalisiert das Massengeschäft

Der Aufbau standardisierter Geschäftsprozesse, interoperabler Architekturen und wiederverwendbarer Basisdienste vereinfacht die Synergienutzung und beschleunigt die Digitalisierung.

Viele Verwaltungsprozesse ähneln sich und haben einen hohen repetitiven Anteil, wie z. B. Abgaben berechnen und beziehen. Ein Smart Government baut auf **standardisierte Kernprozesse** für wiederkehrende oder organisationsübergreifende Dienstleistungen, die das Massengeschäft abbilden. Dank wiederverwendbaren Standards werden Ressourcen für Innovationen frei, die wirklich Mehrwert generieren.

Die Verwaltungsprozesse mit hohem repetitivem Aufwand und hohen Mengengerüsten bieten das grösste Potenzial zur Steigerung der Effizienz durch neue Technologien. Sie werden zukünftig grösstenteils automatisiert und z. B. mit künstlicher Intelligenz oder Blockchain-Technologien abgewickelt.

Dabei muss sichergestellt werden, dass die Prozesse transparent und sicher bleiben und der Staat mit dem notwendigen Verwaltungsermassen handeln kann. Standards und Best-Practice-Architekturen werden sich über

Portfolio-Ansätze durchsetzen. Standards werden dort übergreifend festgelegt, wo die Grundvoraussetzungen die Digitalisierung bremsen. Wichtige Bereiche sind hier beispielsweise die digitale Identität (für Bürger wie auch Unternehmen) oder die Entwicklung von standardisierten Kundenschnittstellen (Portale für Bürger und Unternehmen).

Smart Government nutzt Daten wertschöpfend

Daten in digitaler Form sind die fundamentale und treibende Ressource zur Durchführung der Verwaltungstätigkeiten. Die Nutzung von gemeinsamen Plattformen und Ökosystemen schafft Transparenz und Sicherheit, sodass die Datenhaltung nicht mehr entscheidend ist. Künstliche Intelligenz und *Internet of Things* (IoT) unterstützen die Transformation zur datenbasierten Verwaltung.

Lange wurde Informationstechnologie verwendet, um einzelne, bereits bestehende Funktionen zu unterstützen und deren Effizienz zu steigern. Heute leistet die Informationstechnologie bedeutend mehr. In den letzten Jahrzehnten wurden **Digitaltechnologien** vermehrt zu **unabdingbaren Enablern**, etwa durch die Realisierung von Plattformen, womit digitale Verwaltungsmodelle erfolgreich implementiert werden können.

In der nächsten Evolutionsstufe unterstützen IT und Daten nicht mehr nur die digitalen Verwaltungsmodelle, sondern kreieren diese oftmals direkt selbst, z. B. für automatisierte Analysen oder die Nutzung von künstlicher Intelligenz. Dieser Paradigmenwechsel birgt politischen Sprengstoff und wird sicherlich in den kommenden Jahren in der Öffentlichkeit breit diskutiert werden müssen. Daten werden von sämtlichen Verwaltungseinheiten in unterschiedlichsten Registern in unterschiedlichster Qualität und Aktualität gehalten. Daten können mit neuen Technologien (Blockchain oder Kryptographie) und geeigneten organisatorischen Mitteln so gut geschützt werden, dass die Datenhaltung nicht mehr entscheidend ist (Cloud oder behördenübergreifende Speicherung). So kann die Nutzung der Daten für die Kunden transparent erfolgen.

Zum Schluss

Die Verwaltung der Zukunft ist smart. Setzen Sie sich heute mit dieser Chance auseinander, stellen Sie die Weichen und gestalten Sie die Umsetzung aktiv mit. Neue Arbeitsmethoden und Technologien können Sie dabei erfolgreich unterstützen. Wir freuen uns, Sie auf diesem Weg zu begleiten.

Ihr Kontakt



Adrian Wägli

Dr. Dipl. Ing. EPFL, Partner



Andreas Meier

Dr. sc. ETH, Dipl. El.-Ing. ETH
Senior Manager, Head of Smart Government

Über die AWK GROUP AG

AWK ist eines der grössten unabhängigen Schweizer Beratungsunternehmen für Informationstechnologie und Digitalisierung.

Wir sind schweizweit tätig mit Standorten in Zürich, Bern, Basel und Lausanne.

Unsere Dienstleistungen umfassen Consulting, Engineering und Projektmanagement. Wir unterstützen Sie von der Strategie bis zur Realisierung bei der Digitalisierung.

AWK GROUP AG
Leutschenbachstrasse 45, CH-8050 Zürich
T +41 58 411 95 00, www.awk.ch

Zürich • Bern • Basel • Lausanne