

Tirol 2.0 – flächendeckendes E-Government durch interkommunale Kooperation

Am 11. Oktober 2010 erfolgte in Hall in Tirol die Auftaktveranstaltung zu einer umfassenden E-Government-Initiative, deren Ziel eine flächendeckende Ausrollung von E-Government-Modulen über alle Tiroler Gemeinden ist – mit Ausnahme der Landeshauptstadt Innsbruck, die in ihrer Größenordnung mit den anderen Kommunen nicht vergleichbar ist und bereits erhebliche Investitionen in ihr E-Government-System getätigt hat. Unter der Leitung des früheren Bürgermeisters von Wörgl, Arno Abler, wurde mit 21 Pilotgemeinden der Startschuss für die rasche Umsetzung einer medienbruchfreien E-Government-Infrastruktur auf kommunaler Ebene in Tirol gesetzt. Das Projekt wurde von Landeshauptmann Günther Platter in Auftrag gegeben und soll in einem Drei-Jahresplan abgewickelt werden:

• **Phase 1:** Pilotprojekt mit ausgewählten Gemeinden zur Erarbeitung standardisierter Grundlagen sowie eines einheitlichen Tiroler Standards

• **Phase 2:** Umsetzung der gewonnenen Erfahrungen auf einen erweiterten Kreis interessierter Gemeinden und Bezirksverwaltungsbehörden

• **Phase 3:** endgültige Einführung der standardisierten E-Government-Infrastruktur in allen Tiroler Gemeinden (ausgenommen Innsbruck) mit kompletter Vernetzung zu den Landesdienststellen

Die Gründe dafür, warum gerade jetzt ein Start in den Tiroler Gemeinden erfolgt, wurden im Zuge der Veranstaltung von Arno Abler und dem Präsident des Tiroler Gemeindeverbands Mag. Ernst Schöpf rasch erklärt. Einerseits verpflichtet die Dienstleistungsrichtlinie der EU die öffentliche Hand und damit auch die Gemeinden, umfassende Informationen bereitzustellen, ihre Leistungen über elektronische Schnittstellen anzubieten und untereinander eng zu kooperieren. Andererseits würden die primär durch die Wirtschaftskrise verursachten finanziellen Engpässe der Gemeinden diese ohnehin zu Einsparungen, Effizienzsteigerungen und Kooperationen zwingen. E-Government wird immer mehr auch zu

einem ernst zu nehmenden Standortfaktor für die Wirtschaft. Laut Abler sind mittlerweile die technischen und rechtlichen Voraussetzungen für durchgängiges E-Government auch auf Gemeindeebene vollständig gegeben. Österreich ist zwar auf Bundesebene im Sektor der elektronischen Verwaltung europaweit führend und auch die Länder haben bereits zahlreiche Maßnahmen gesetzt und erarbeiten in ihren IT-Organisationen ständig einschlägige Lösungen, auf breiter kommunaler Ebene hat jedoch der Einsatz von E-Government erst begonnen. Eine Besonderheit von Tirol und eine spezielle Herausforderung im Projekt ist die Bevölkerungsverteilung der TirolerInnen auf viele kleine Gemeinden. 186 Tiroler Gemeinden, das sind exakt zwei Drittel, haben weniger als 2.000 EinwohnerInnen und eine dementsprechend niederschwellig ausgelegte IT-Infrastruktur. Besonders wichtige Grundsätze, die in einem solch umfassenden Projekt beachtet werden müssen, sind:

• **Medienbruchfreiheit:** Der kostensenkende Effekt der Maßnahmen ist nur dann optimal, wenn die bearbeiteten Prozesse von der Antragseinbringung bis zur Erledigung ohne Medienbruch elektronisch abgearbeitet werden können. Jede Unterbrechung, zum Beispiel durch Ausdrucken eines Dokuments, verursacht zusätzliche Kosten.

• **Offene Standards:** Die Kooperation zwischen Gemeinden und verschiedenen Verwaltungsebenen funktioniert nur, wenn die vermittelten Datenpakete einem einheitlichen, öffentlich verfügbaren Standard entsprechen.

• **Kostengünstiger Einsatz:** Die Einsparungseffekte durch den Einsatz elektronischer Werkzeuge dürfen nicht durch hohe Investitions- und Betriebskosten überkompensiert werden. Elektronische Aktenverwaltung muss durchgängig für alle Gemeinden Tirols unabhängig von deren Größe leistbar sein.

• **MitarbeiterInnenorientierung:** Eine breite Akzeptanz innerhalb der Gemeindeverwaltungen ist nur dann zu erreichen, wenn die Arbeit mit den elektronischen Systemen von Anfang an einfach und verständlich und ohne unzumutbaren Ein-

schulungs- und Einarbeitungsaufwand möglich ist.

• **Sicherheit:** Die E-Government-Systeme müssen einerseits zuverlässig rund um die Uhr funktionieren und andererseits sicher vor fremden Zugriffen und Datenmanipulation sein. Die Gewährleistung des Datenschutzes nach den einschlägigen Rechtsgrundlagen – Datenschutzgesetz (DSG), Allgemeines Verwaltungsverfahrensgesetz (AVG), EU-Datenschutzrichtlinie für elektronische Kommunikation etc. – ist hierbei oberste Prämisse.

• **Praxistauglichkeit:** Die rasche Nutzbarkeit von effizienten E-Government-Anwendungen muss bei einem solchen Projekt als Ganzes gesehen werden und soll nicht durch fallbezogene Einschränkungen behindert werden, wobei sämtliche gesetzlichen Rahmenbedingungen selbstverständlich einzuhalten sind.

• **Skalierbarkeit:** Die eingesetzten E-Government-Module müssen an die konkreten Leistungsanforderungen, die anfallende Datenmenge und die Größe der jeweiligen Gemeinde angepasst werden können. Entsprechend hohe Skalierbarkeit, ein zentraler Betrieb und ein einheitliches System bedeuten automatisch niedrigere Kosten für die einzelne Gemeinde.

• **KundInnenorientierung:** Nach den Grundsätzen des New-Public-Management hat sich die E-Government-Infrastruktur nicht nur an den Anforderungen und Bedürfnissen der Gemeinde, sondern auch ganz zentral an den Bedürfnissen der BürgerInnen, Vereine und Unternehmen – sprich den KundInnen der Gemeinde – zu orientieren. Für diese sind intuitive Handhabung, Verständlichkeit, Verlässlichkeit und Schnelligkeit die ausschlaggebenden Kriterien für die Akzeptanz von E-Government. Bereits erfolgreich etablierte Systeme sind hierbei beispielsweise HELP.gv.at und FinanzOnline.

• **„Einheitlicher Ansprechpartner“:** Die EU verpflichtet jeden Mitgliedsstaat im Rahmen der EU-DLR (EU-Dienstleistungsrichtlinie), seine Verfahren über sogenannte „einheitliche Ansprechpartner“ auch aus-

ländischen InteressentInnen zugänglich zu machen. In Österreich wurde vereinbart, für jedes Bundesland einen solchen „einheitlichen Ansprechpartner“ einzurichten. Nur wenn diese Grundvoraussetzungen gegeben sind, kann das primäre Ziel, „E-Government für eine durchgängige medienbruchfreie Verwaltung“ einzusetzen, auch erreicht werden. Zusätzlich werden jedoch aus Sicht der jeweiligen InteressentInnen weitere Ziele angestrebt:

• Die Vorgaben der europäischen Dienstleistungsrichtlinie sollen erfüllt werden.

• Kosten im Verwaltungsapparat sollen eingespart werden.

• Die Qualität der Verwaltungsverfahren soll steigen.

• Die Durchlaufgeschwindigkeit der Verfahren soll erhöht werden.

• Durch die elektronische Verwaltung der Akten und Dokumente ohne Medienbrüche können Transport-, Such- und Ablagehandlungen vermieden werden.

• Da E-Government immer mehr zum Standortfaktor für die Wirtschaft wird, soll die Gemeinde ihr Image nach außen verbessern und als Standort für Unternehmensansiedlungen attraktiver werden.

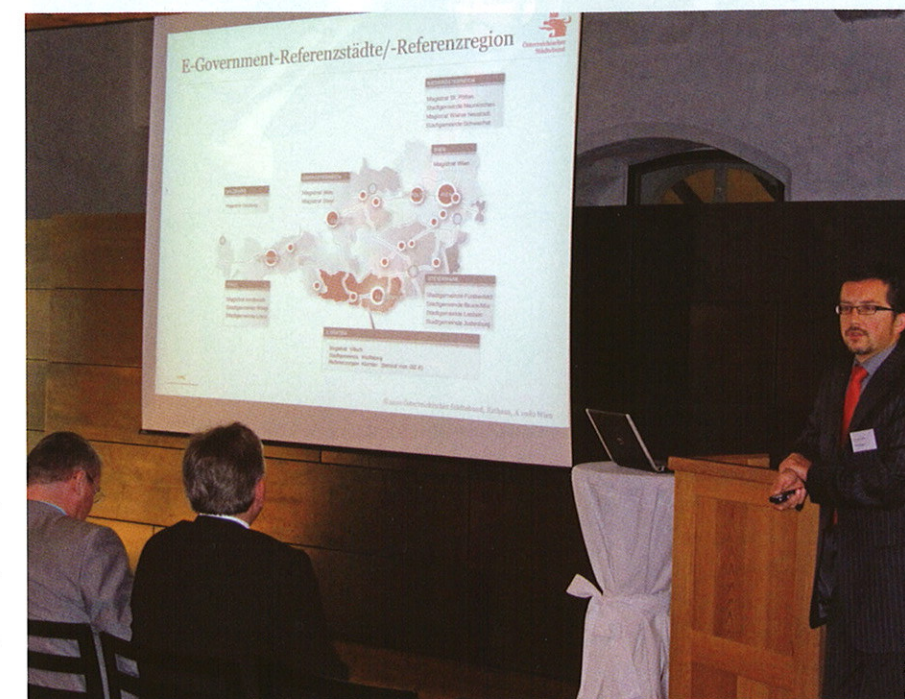
• Die Zusammenarbeit zwischen verschiedenen Behörden soll durch standardisierte Schnittstellen einfacher und effizienter werden. Die elektronische behördenübergreifende Bearbeitung von Geschäftsfällen ermöglicht dies ohne Zeitverzug.

• Da die Einführung von E-Government automatisch eine Überarbeitung, Evaluierung und Optimierung der auf den einzelnen Leistungen basierenden Verfahrensprozesse voraussetzt, sollen hierdurch bestehende Verwaltungsabläufe modernisiert und optimiert werden.

• Die Orientierung der Verwaltung hin zu den BürgerInnen (= KundInnen) im Sinne des New-Public-Management-Modells soll realisiert werden.

• Die Motivation und die Arbeitsbedingungen der VerwaltungsmitarbeiterInnen sollen durch klare Strukturen der elektronischen Verfahren und mehr Transparenz verbessert werden.

Am 11. Oktober 2010 erfolgte in Hall in Tirol die Auftaktveranstaltung zu einer umfassenden E-Government-Initiative, deren Ziel eine flächendeckende Ausrollung von E-Government-Modulen über alle Tiroler Gemeinden – mit Ausnahme von Innsbruck – ist.



E-GOVERNMENT & IT



Um diese Ziele effizient zu erreichen wurde ein Maßnahmenpaket geschnürt, in dem vom Antrag bis zur Zustellung für alle teilnehmenden Tiroler Gemeinden durchgängiges E-Government „out of the box“ – also „gebrauchsfertig“ – angeboten wird. Vom Ablauf werden hierzu die Tiroler Pilotgemeinden in Gruppen zusammengefasst, die jeweils ein Themengebiet erarbeiten müssen, um so einen einheitlichen Tiroler Standard zu definieren. Den restlichen jeweils anderen Arbeitsgruppen wird zusätzlich eine Feedbackmöglichkeit eingeräumt, um größtmögliche Breitenwirkung bei den Ergebnissen zu erzielen. Zu den Aufgaben der Arbeitskreise gehören die Schaffung einer einheitlichen Tiroler Online-Formularsammlung, die Definition eines einheitlichen Tiroler Leistungskatalogs sowie von Standard-Erledigungsvorlagen, die Schaffung eines einheitlichen Standards zur Posteingangserfassung und Digitalisierung und eine umfassende Prozessreform in den Gemeinden, mit dem Ziel, einheitliche Prozessstandards zu entwickeln. Im Detail widmen sich die Arbeitsgruppen folgenden inhaltlichen Schwerpunktthemen:

Definition eines einheitlichen Posteingangs

Im Gegensatz zum herkömmlichen Posteingang, bei dem die eingehenden Anbrin-

gen, Dokumente und anderen Schriftstücke registriert und anschließend physisch an die bearbeitenden Stellen weitergeleitet werden, ist der elektronische Posteingang die Schnittstelle zwischen allen (physisch wie virtuell) eingehenden Dokumenten und dem elektronischen Akt (ELAK). Hierbei ist es notwendig, real eingehende Schriftstücke, bei denen das sinnvoll und möglich ist, per Scanner zu digitalisieren und den verantwortlichen Personen zuzuweisen. Mündliche Anbringen werden in Form einer elektronischen Aktennotiz protokolliert. Ausnahmen bilden lediglich gewisse Dokumentenklassen, welche nicht oder nur mit extrem hohem Aufwand digitalisiert werden können (z.B. Baupläne, Bücher, Bestellmuster, etc.). Die Arbeitsgruppe hat hierbei folgendes zu klären:

- An welcher Stelle (im Haus oder extern) wird die Post geöffnet und digitalisiert?
- Welche Eingänge können und dürfen dort nicht geöffnet/digitalisiert werden?
- Was passiert mit den Schriftstücken nach der Digitalisierung?
- Wie erfolgt die Einbindung von E-Mails?

Definition eines einheitlichen Leistungskatalogs

Ganz am Beginn der Geschäftsprozessoptimierung steht die Erstellung des Produkt- oder Leistungskatalogs einer jeden

Gemeinde. Dieser ist vergleichbar mit dem Sortiment eines Handelsbetriebs und beantwortet für die KundInnen, die MitarbeiterInnen der Verwaltung und die zuständigen KommunalpolitikerInnen die provokante Frage: Was macht diese Gemeinde eigentlich? Es ist nicht ungewöhnlich, dass Politik wie Verwaltung eine unklare Vorstellung davon haben, welche einzelnen Leistungen in ihrer Gemeindeverwaltung überhaupt erbracht werden, ist doch diese aus Sicht vieler BürgerInnen im Zweifel für alles zuständig, was nicht auf anderer Ebene gelöst werden kann. Durch diese Generalverantwortung gibt es auch bisher in vielen Gemeinden keine schriftlich festgehaltenen Produkt- oder Leistungsdefinitionen. Das Ziel der Arbeitsgruppe ist es, hierfür einen Vorschlag für einen einheitlichen Tiroler-Leistungskatalog zu erarbeiten.

Entwicklung eines Tiroler Standards für Online-Formulare

In dieser Arbeitsgruppe soll eine einheitliche tirolweite Basisformularsammlung entwickelt werden. Diese soll für alle Gemeinden ein einheitliches Erscheinungsbild haben, vor allem, weil die NutzerInnen sich – unabhängig von der aktuell für sie relevanten Gemeinde – intuitiv in dem System zu rechtfinden sollen.

Prozessoptimierung in den Tiroler Gemeinden

Ein wesentlicher Qualitätsfaktor der Einführung von E-Government ist die Definition und Überarbeitung der verwaltungsinternen Prozessabläufe. Aus der Wirtschaft kommt der dazugehörige Fachbegriff des Business Process Management (BPM). Diese Arbeit muss grundsätzlich in jeder einzelnen Gemeinde individuell durchgeführt werden, da jede Verwaltung sich in der Praxis im Rahmen der gesetzlichen Vorgaben über viele Jahre hinweg eigenständig entwickelt hat.

Für die zuständige Arbeitsgruppe ist dieser wichtige Task ein wesentliches Erfolgskriterium für die Einführung des tirolweiten kommunalen E-Government-Systems und gleichzeitig als Nebeneffekt eine hervorragende Chance, Modernisierungen bei den teilnehmenden Gemeinden durchzuführen.

E-GOVERNMENT & IT

Besonders zu beachten ist, dass die Modellierung optimaler Verwaltungsprozesse jedoch besonders für kleine und mittlere Gemeinden mit möglichst geringen personellen Ressourcen so einfach wie möglich gestaltet werden muss, und mit dem geringsten Betreuungsaufwand und damit Kostenaufwand umgesetzt werden soll.

Definition von Erledigungsvorlagen

Ziel der Arbeitsgruppe ist es, durch die Verwendung von Textbausteinen und Standardvariablen aus dem jeweiligen Verwaltungsverfahren einen Vorlagenkatalog für den Tiroler Kommunalbereich zu erstellen. Es ist also – last but not least – auch für die ausgehenden Dokumente (Bescheide, Ergänzungsaufträge, Mitteilungen, Bewilligungen und Ablehnungen, etc.) im Sinne der rationellen Portierbarkeit zu anderen Gemeinden notwendig, möglichst einheitliche Standards zu definieren. Dabei ist selbstverständlich das äußere Erscheinungsbild der Erledigungsdokumente wie Briefkopf oder Fußzeile für jede Gemeinde in Anlehnung an ihr Corporate Design individuell gestaltbar.

Zusammenfassung

Die Umsetzung von flächendeckendem E-Government wird in den Gemeinden Tirols in vielerlei Hinsicht elementare Nutzen-vorteile bringen:

- drastisch gesteigerte Service-Qualität für die NutzerInnen
- hohes Potenzial zur Steigerung von Wirtschaftlichkeit, Produktivität, Effektivität und Effizienz der kommunalen Verwaltungen
- neue Chancen für Verwaltungskooperationen auf allen Ebenen
- Führungsrolle Tirols auf diesem innovativen, zukunftsorientierten Sektor mit entsprechenden wirtschaftlichen Impulsen

Die Basis-Technologie ist für alle Module seit Kurzem marktreif und praxiserprobt (Online-Ratgeber, Online-Formulare, Authentifizierung, Zeitstempeldienst, Posteingang, ELAK, Amtssignatur, Duale Zustellung) bzw. wird im Laufe der Umsetzungsphase endgültig so weit sein (Digitale Langzeitarchivierung).

Für eine rasche, kostengünstige und breit handhabbare Implementierung kommt nur ein moderner zentraler ASP-Betrieb der wesentlichen Komponenten in Frage. Sämtliche Grundlagen wie Online-Ratgeber, Formulare, Leistungskatalog, Prozesse, Erledigungsvorlagen sind, so weit es sinnvoll möglich ist, nach Gemeindeklassen zu vereinheitlichen und zu standardisieren, um die einzelne Gemeinde von aufwändigen Systemwartungen zu entlasten. E-Government wird die herkömmlichen Kontaktmöglichkeiten mit der Behörde genauso wenig ersetzen, wie die Einführung des Fernsehens nicht das Radio verdrängt hat. Selbstverständlich wird es stets möglich

sein, im Gemeindeamt persönlich vorzusprechen, Formulare mit der Hand auszufüllen und per Post an die Behörde zu schicken oder den zuständigen Sachbearbeiter anzurufen. Dennoch ist E-Government der Erfolgsmotor für eine effiziente Verwaltung und vereinfacht nicht nur die Prozesse im direkten BürgerInnen-Behörden-Kontakt, sondern erleichtert auch die Verfahrensabwicklung innerhalb der Gemeinde. Das wird die Umsetzung dieses ambitionierten Projektes in der Tiroler Kommunalverwaltung in der Praxis zeigen.

René Lorber, IT-Kommunal,
Projektleiter im Bereich E-Government



E-Government ist der Erfolgsmotor für eine effiziente Verwaltung und vereinfacht sowohl die Prozesse im direkten BürgerInnen-Behördenkontakt, als auch die Verfahrensabwicklung innerhalb der Gemeinde.