

# «Wir müssen ein Optimum zwischen Vorteilen und Nachteilen des Föderalismus finden»

Der Bund erarbeitet gerade seine ICT-Strategie für die Legislaturperiode 2012–2015. Im Gespräch mit unserer Westschweizer Redaktion erklärte Peter Fischer, Beauftragter für Informatikstrategien des Bundes, diesen Prozess und die Entwicklungen hinsichtlich des E-Governments in der Schweiz. Interview: Rodolphe Koller

## ZUR PERSON

### Peter Fischer

#### WERDEGANG

Peter Fischer erlangte 1984 sein Lizentiat der Rechte an der Universität Genf und erhielt 1986 die Anwaltszulassung beim Obergericht des Kantons Bern. Daraufhin arbeitete er fünf Jahre lang als persönlicher Mitarbeiter des Generalsekretärs des Eidgenössischen Departements für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation, bevor er Vizedirektor des Bundesamts für Kommunikation wurde. 1994 bereitete er als stellvertretender Direktor und Leiter der Telekommunikationsabteilung die Liberalisierung des Schweizer Telekommunikationsmarkts vor. Er hat ausserdem die Strategie des Bundesrats bezüglich der Informationsgesellschaft in der Schweiz erarbeitet, in deren Rahmen auch die Strategie E-Government Schweiz entwickelt wurde. Seit 1. Mai 2007 leitet Peter Fischer das Informatikstrategieorgan Bund (ISB). Neben seiner beruflichen Tätigkeit war er von 1999 bis 2007 Lehrbeauftragter an der Universität Freiburg.

#### STICHWORTE

**Das kann ich jederzeit empfehlen:**

Einen Ausflug in die Berge.

**Darüber habe ich zuletzt gelacht:**

Über diese Frage.

**Darüber habe ich mich zuletzt geärgert:**

Über ein warmes Bier.

**Heute in zehn Jahren:**

Ist alles besser, oder?

**Herr Fischer, Sie haben Ihren Posten als Beauftragter für Informatikstrategien des Bundes angetreten, kurz nachdem der strategische Plan 2007–2011 verabschiedet worden ist. Wie beurteilen Sie die Ergebnisse, die in dieser Zeit erzielt wurden?**

Ich denke, dass wir einen Grossteil unserer Ziele erreicht haben, wenn auch nicht überall im selben Masse. Vor allem beim E-Government haben wir grosse Fortschritte gemacht, und der Bund hat seinen Beitrag dazu geleistet. Im Rahmen der Volkszählung zum Beispiel, die zu Beginn des Jahres stattfand, haben wir Basisinfrastrukturen eingesetzt, die sich in vielen anderen Projekten und auf anderer Ebene als nützlich erwiesen haben. Die Vereinheitlichung der Register oder auch die Sedex-Plattform zum Beispiel, die dem sicheren Austausch von Daten dient, bringen enorme Vorteile, auch für Kantone und Gemeinden. Wir nutzen also ein Projekt, um Elemente zu entwerfen und herzustellen, die sich auch im Allgemeinen anwenden lassen – dies entspricht der Philosophie des Programms E-Government Schweiz.

**Ist der Fortschritt im E-Government in der Schweiz von den Investitionen des Bundes abhängig?**

Wir haben mehrere Aufgaben. Eine davon ist es, die architektonische Gestaltung der neuen Services so zu beeinflussen, dass ihre Komponenten möglichst wiederverwendbar sind. Ausserdem müssen wir die Projekte koordinieren und Synergien schaffen. Schliesslich müssen wir als Förderer auftreten und uns an der Projektfinanzierung im Rahmen der Bundesaufgaben beteiligen. Geld spielt freilich immer eine grosse Rolle – bei der Bewertung des Business Case einer Anwendung genauso wie bei einem Onlinedienst. Geld kann auch helfen, die Dinge zu beschleunigen.

**Wie wirkt sich der Föderalismus auf die Entwicklung der Cyberverwaltung aus?**

Der Föderalismus führt dazu, dass viele verschiedene Menschen an einer Sache beteiligt sind. Dies ist ein Vorteil hinsichtlich der Innovation, weil eine gewisse Konkurrenz bezüglich der Breite und der Qualität der

angebotenen Dienste entsteht. Föderalismus kann aber auch bremsen, er kann zu einer Fragmentierung führen. Und er kann höhere Kosten verursachen, beispielsweise in Bereichen mit hohen Skaleneffekten oder mit hohen Fixkosten. Wir müssen deshalb ein Optimum zwischen den Vor- und Nachteilen des Föderalismus finden. Das ist eine permanente Herausforderung. Die Harmonisierung der verschiedenen Register zum Beispiel wurde vom Bund im Zusammenhang mit der Volkszählung durchgesetzt und hat bei den Kantonen zu hohen Kosten geführt. Am Ende sind aber die meisten froh über diese harmonisierte Lösung, weil sie den Nutzen sehen und bei weiteren Projekten darauf aufbauen. Manchmal gestalten sich die Dinge aber schwieriger. Denken Sie beispielsweise an die Abläufe bei den Einwohnerkontrollen im Zusammenhang mit Zuzug, Wegzug oder Adressänderungen. Hier haben wir es mit 2750 Gemeinden zu tun, und keine von ihnen ist sonderlich daran interessiert, ein Projekt für die ganze Schweiz durchzuziehen. Im Rahmen des Programms E-Government Schweiz hat uns das Geld des Bundes sicher immer wieder erlaubt, einen grossen Schritt nach vorne machen. Aber es wird zweifelsohne weitere Unterstützung notwendig sein, um die Ziele zu erreichen.

**In internationalen Studien schneidet die Schweiz hinsichtlich der Cyberverwaltung relativ schlecht ab.**

Hierzu gibt es verschiedene Dinge zu sagen. Zum einen hat sich die Schweiz in den vergangenen zwei Jahren enorm verbessert. Das sieht man aus den jährlichen Vergleichsstudien der Europäischen Union. Seit es es gibt, haben wir immer fast als Letzte abgeschnitten. Die neuste Ausgabe vom Herbst 2010 zeigt jedoch, dass die Schweiz grosse Fortschritte gemacht hat und praktisch im Mittelfeld angekommen ist. Natürlich ist es nicht unser Ziel, im Mittelfeld zu verharren, deshalb müssen wir uns weiter anstrengen. Im Zusammenhang mit den internationalen Studien gilt es aber auch, darauf hinzuweisen, dass sie letztlich alle auf dieselbe Quelle, näm-



«Natürlich verlangt die junge Generation, dass Dienste jederzeit online abrufbar sind, das müssen wir bieten.»

Gemeinden hingegen haben keine andere Wahl als zusammenzuarbeiten, zudem sind sie auf die Unterstützung der Kantone angewiesen. Vor diesem Hintergrund haben viele Kantone bereits Initiativen zur Zusammenarbeit mit ihren Gemeinden ins Leben gerufen, beispielsweise bei der Einrichtung von Shared Services Centers. Die privaten IT-Anbieter spielen ebenfalls eine positive Rolle bei der Entwicklung von Standardlösungen für die Gemeinden. Und die Vereinigung eCH – ein Gemeinschaftsprojekt von Bund, Kantonen, Gemeinden, Privatwirtschaft und Hochschulen – liefert die notwendigen Standards hierfür.

**Im Rahmen der Massnahmen zur Konjunkturstabilisierung flossen 25 Millionen Franken in die Entwicklung des «elektronischen Wirtschaftsraums». Wofür genau wurde dieser Betrag verwendet?**

21 Millionen Franken wurden vom Staatssekretariat für Wirtschaft (Seco) zur Förderung der SuisseID eingesetzt. Dies ist ja ein Projekt, das gleichzeitig dem E-Business und dem E-Government dient. Der grösste Teil des Geldes diente dazu, die SuisseID finanziell attraktiver zu machen, indem die Ausstellung der Zertifikate subventioniert wurde. Das ist wichtig, weil wir bei der SuisseID ja vor einem klassischen Henne-Ei-Problem stehen. Je weiter die digitale Identität verbreitet ist, desto mehr Anwendungen gibt es und umgekehrt. Der Rest dieser Mittel wurde insbesondere investiert, um die Entwicklung von Anwendungen und Diensten zu fördern, die die SuisseID nutzen. Auch dies zielt wieder darauf ab, die Akzeptanz zu erhöhen. Die vier restlichen Millionen haben wir in die grossen Projekte der Cyberverwaltung investiert. Dabei haben wir uns vorzugsweise um Projekte gekümmert, die wegen Unterfinanzierung verzögert waren und für die eine Investition neuen Schub brachte.

**Wie ist es um die neue strategische IT-Planung des Bundes bestellt?**

Zurzeit untersuchen und erarbeiten wir die strategische Planung des Bundes für den Zeitraum 2012 bis 2015, also für die nächst-

Peter Fischer ist seit 1. Mai 2007 Delegierter für die Informatikstrategie des Bundes.

lich die Benchmarks der EU zurückgreifen. Dort werden rund 20 vorgegebene Dienstleistungen der Verwaltung bewertet, indem überprüft wird, ob und in welcher Qualität sie online zugänglich sind. In der Schweiz fallen aber mehrere dieser 20 Dienste gar nicht in die Zuständigkeit des Staates und betreffen damit das E-Government nicht. Ausserdem werden die meisten der analysierten Dienste bei uns nicht vom Bund, sondern von Kantonen und Gemeinden bereitgestellt. Deshalb hängt die Bewertung sehr stark davon ab, welcher Kanton oder welche Gemeinde in der Studie ausgewertet wurde. Schliesslich widersprechen diese Benchmarks gelegentlich den Ergebnissen anderer Studien zur Kundenzufriedenheit bei den Verwaltungsdiensten, in denen die Schweiz stets eine Spitzenposition

einnimmt – hier geht es um die Qualitätsfrage. Aufgrund des Föderalismus sind die Verwaltungen bei uns sehr bürgernah und damit gezwungen, hochwertige Dienste zu liefern, um nicht von den Wählern abgestraft zu werden. Natürlich verlangt die junge Generation, dass Dienste jederzeit online abrufbar sind, das müssen wir bieten. Aber die digitale Welt darf nicht zum Dogma werden. Informatik ist niemals ein Selbstzweck.

**Viele kleine Gemeinden haben weder die Mittel noch die Möglichkeiten, um Online-dienste einzurichten. Welche Lösung sehen Sie für dieses Problem?**

Die Möglichkeiten der Gemeinden hängen tatsächlich stark von ihrer Grösse ab. Grosse Städte können oft als eigentliche Triebfedern beim E-Government wirken. Die kleinsten

Müssen wir eine private Cloud für die gesamte öffentliche Verwaltung einführen? Müsste eine solche Cloud vom öffentlichen Sektor oder zusammen mit privaten Akteuren betrieben werden? Dies sind die Fragen, die wir uns stellen.»

Legislaturperiode. Wir haben einen partizipativen Prozess mit den Departementen und intern eingeführt, um die Geschäftssicht in die Strategie einfließen zu lassen. Bis Ende des Jahres werden wir die neue ICT-Strategie dem Bundesrat zur Verabschiedung vorlegen. Welche wichtigen Änderungen wird es hinsichtlich Benutzeranforderungen und Technik geben?

Zunächst einmal steigt das Bewusstsein bei den Verantwortlichen in den Departementen und Ämtern und des Bundes dafür, dass Informatik nicht nur ein Kosten- oder gar ein Risikofaktor ist, sondern auch Chancen bietet, um politische Ziele zu erreichen. Deshalb ist es so wichtig, dass IT- und Businessentscheider untereinander wirkungsvoll kommunizieren und sich absprechen können. Hinzu kommt der wirtschaftliche Aspekt – es geht nämlich darum, Synergien zu suchen, die Kosten zu senken und natürlich die Sicherheit zu wahren. In technischer Hinsicht müssen wir natürlich den Aufschwung des Cloud Computing bei unseren strategischen Überlegungen berücksichtigen. Vor demselben Hintergrund müssen wir auch die Strategie beim Sourcing und bei der Entwicklung der Rechenzentren im Bundes untersuchen. Schliesslich geht es um den Einsatz von Standardlösungen für alle, soweit dies sinnvoll ist.

Das Cloud-Modell mit einer geteilten Infrastruktur, die nach Gebrauch abgerechnet wird, scheint besonders gut zu den Anforderungen der Verwaltung zu passen.

Wir haben in der Tat über eine Cloud-Strategie für die öffentlichen Verwaltungen nachgedacht. Dabei werden auch Modelle diskutiert, die über den Rahmen des Bundes hinausgehen und die Zusammenarbeit mit privaten und halbprivaten Partnern voraussetzen. In Zukunft wird es vermutlich darum gehen, eine optimierte Umgebung zu verwalten, in der der Einsatz von öffentlichen und privaten sowie Community-Clouds mit eigenen Infrastrukturen nebeneinander besteht. Manche Verwaltungen setzen bereits erfolgreich gehostete Lösungen ein, die ihren Anforderungen optimal entsprechen. Wenn es jedoch um sensible

Daten und Anwendungen geht, wehren sich die öffentlichen Stellen noch ziemlich hartnäckig gegen deren Abwanderung in eine öffentliche Cloud. Müssen wir deshalb eine private Cloud für die gesamte öffentliche Verwaltung einführen? Müsste eine solche Cloud vom öffentlichen Sektor oder zusammen mit privaten Akteuren betrieben werden? Dies sind die Fragen, die wir uns stellen.

**Der Anteil der zentralisierten Infrastruktur könnte also steigen?**

Ja, das ist eine allgemeine Tendenz, die auch für den öffentlichen Sektor gilt. Dies ist aber nicht etwas, das wir von oben verordnen werden. Früher oder später wird sich alles, was standardisiert werden kann, in Shared Services wiederfinden. Dasselbe gilt auch für die Rechenzentren; ich glaube, dass es zu einer gewissen Konzentration kommen wird. Umso mehr, solange die Informatisierung der Verwaltung noch nicht abgeschlossen ist und die Anforderungen bezüglich Verarbeitungsgeschwindigkeit und zu bewältigenden Datenmengen steigen.

**Allgemein gesprochen, wird in Ihrer neuen Strategie der Anteil des Outsourcings an den Bund grundlegend überdacht?**

Im Rahmen unserer neuen strategischen Planung arbeiten wir auch an Sourcing-Grundsätzen. Unsere Überlegungen gehen in mehrere Richtungen: Muss man nur das auslagern, was nicht intern erledigt werden kann? Oder soll man alles auslagern, was ausgelagert werden kann mit Ausnahme dessen, was unbedingt verwaltungsintern zu behandeln ist? Das sind sinnvolle und wichtige Überlegungen, die sowohl wirtschaftliche als auch politische Aspekte betreffen. Zudem geht es hier darum, in welcher Art und Weise die internen Ressourcen vorrangig genutzt werden sollen.

**Sie haben an der Konferenz zu Open Government Data Ende Juni teilgenommen. Was halten Sie von dieser Bewegung?**

Im Allgemeinen ist die Transparenz der Verwaltungen schon grösstenteils durch die bestehenden Gesetze abgedeckt. Open Government Data fügt dem eine weitere Dimension hinzu. Es ermöglicht die Wiederverwendung von Daten aus öffentlichen Verwaltungen für wirtschaftliche Zwecke oder im Rahmen der demokratischen Partizipation. In diesem Sinne gibt es ja bereits eine lange Tradition im Bereich der statistischen, geografischen und meteorologischen Daten. Die Ausweitung des Zugangs auf andere Bereiche und die Einrichtung von offenen technischen Schnittstellen können sowohl die Innovation als auch die Transparenz fördern. Dies kann aber auch einige Fragen aufwerfen, vor allem, wenn die Kombination von harmlosen Daten

ein Datenprofiling ermöglicht. In dieser Hinsicht sind die Bedenken des Datenschutzbeauftragten sicher berechtigt. Die Öffnung erfordert also eine politische Debatte und ich freue mich darüber, dass sie angestossen wurde. Open Government wird ausserdem auch das Thema des Nationalen E-Government-Symposiums am 15. November in Bern sein. <

ZUR ORGANISATION

## Informatikstrategieorgan Bund (ISB)

Das ISB ist das Stabsorgan des Informatikrats des Bundes (IRB). Es erarbeitet die Entscheidungsgrundlagen für die Informatikstrategie und die weiteren Vorgaben für den Einsatz von Informatik in der Bundesverwaltung. Das ISB koordiniert auch die Umsetzung der E-Government-Strategie Schweiz in Bund und Kantonen. Weiter führt das ISB die Melde- und Analysestelle Informationssicherung (Melani).

Das ISB gliedert sich in vier Bereiche:

- Architektur, Standards und Technologien;
- E-Government;
- Programme, Portfolio und Controlling;
- Informatiksicherheit