



E-Government der Bundeskanzlei

**Prüfung der Projekte
Guichet virtuel und Vote électronique**

September 2003

Inhaltsverzeichnis

| | | |
|----------|--|-----------|
| 1 | Zusammenfassung des Prüfungsbefundes | 4 |
| 2 | Auftrag und Prüfungsdurchführung | 6 |
| 2.1 | Auftrag | 6 |
| 2.2 | Rechtsgrundlagen | 7 |
| 2.3 | Prüfungsumfang und –grundsätze | 7 |
| 2.4 | Unterlagen und Auskunftserteilung | 8 |
| 2.5 | Priorisierung der Empfehlungen der EFK | 8 |
| 3 | E-Government in der Bundeskanzlei | 8 |
| 3.1 | Einleitung | 8 |
| 3.2 | Strategien | 9 |
| 3.3 | Top-Level-Führung und Lenkung | 9 |
| 3.4 | Projektorganisation, Verantwortlichkeiten und Personelles | 11 |
| 3.5 | Kommunikationskonzept | 12 |
| 3.6 | Controlling und Reporting | 14 |
| 4 | Die E-Government-Projekte | 14 |
| 4.1 | Vote électronique | 14 |
| 4.2 | Guichet virtuel | 15 |
| 5 | Projekte, Entwicklung, Technologie, Beratung, Produkte | 16 |
| 5.1 | Aufteilung der Kosten | 16 |
| 5.2 | Technik | 16 |
| 5.3 | Web-Services | 17 |
| 5.4 | ISO 9001-Zertifizierung | 18 |
| 6 | Rechtliche Aspekte | 19 |
| 6.1 | Ausgangslage | 19 |
| 6.2 | Föderalistische Strukturen | 19 |
| 6.3 | Datenschutz | 20 |
| 6.4 | Datensicherheit und rechtliche Rahmenbedingungen | 20 |
| 6.5 | Verträge | 21 |
| 6.6 | Verantwortlichkeit bei Weiterleiten zu rechtswidrigen Inhalten | 22 |
| 7 | Finanz- und Wirtschaftlichkeitssicht | 23 |
| 7.1 | Ausgabenrubrik Informatik | 23 |
| 7.2 | Verpflichtungskredit | 24 |

| | | |
|----------|--|-----------|
| 8 | Beschaffungswesen | 25 |
| 8.1 | Revisionsgrundlagen | 25 |
| 8.2 | Feststellungen und Empfehlungen | 26 |
| 9 | Weiche Faktoren und Einschätzung der EFK | 27 |
| 9.1 | Kritische Erfolgsfaktoren | 27 |
| 9.2 | Die persönlichen Wünsche und Visionen | 28 |
| 9.3 | Einschätzung der EFK zu den E-Government-Projekten | 29 |

1 Zusammenfassung des Prüfungsbefundes

Die EFK hat in der Bundeskanzlei (BK) eine Revision der **E-Government-Projekte** „Guichet virtuel“ (www.ch.ch) und „Vote électronique“ (eVoting) durchgeführt. Das Ziel war die Beurteilung der Projektorganisation, der Projektentwicklung, der Projektführung und des IKS in den Projekten, eine Beurteilung der rechtlichen Aspekte von E-Government, eine Prüfung der Finanzen und Verpflichtungskredite in Bezug auf deren Konformität mit den Normen des Bundes (Staatsrechnung, Budget) und den Verträgen sowie Prüfen der Korrektheit der öffentlichen Beschaffungen (Boeb/Voeb). Das Revisionsteam setzte sich aus Vertreterinnen und Vertretern von drei verschiedenen Fachbereichen zusammen.

Im vorliegenden Bericht versuchte die EFK, Engpässe und Verbesserungspotentiale zu beschreiben und die kritischen Faktoren aufzuzeigen, welche den Erfolg der Projekte beeinflussen. Die **Stellungnahmen der Bundeskanzlei** zu den Empfehlungen der EFK sind in den jeweiligen Empfehlungen angeführt. Die **Finanzdelegation** hat an ihrer sechsten Sitzung im Oktober 2003 vom Bericht der EFK Kenntnis genommen.

Die Geschichte des Projektes **Guichet virtuel** zeigt, dass der Start schwierig war. In kurzer Zeit die richtigen Personen für das Projektteam zu finden, war eine grosse Herausforderung und gelang nur teilweise. Wichtige Aufgaben wurden durch externe Anbieter gelöst. Dabei stellten sich verschiedentlich Fragen zur Notwendigkeit von WTO-Ausschreibungen für Dienstleistungen. Im Gegensatz zu anderen Informatikprojekten waren der Inhalt und die Umsetzung nicht von Beginn an klar, sondern mussten mit den Partnern definiert und entwickelt werden. Insbesondere das Vorhaben Guichet virtuel hat wesentlich mehr mit Organisation, Motivation und Lösungsfindung zu tun als mit Informatik. Es kann daher am Besten mit dem Begriff „Suchprojekt“ beschrieben werden. Die Wirkung des Föderalismus in der Schweiz, insbesondere in den Kantonen und Gemeinden, auf eine gemeinsame Lösungsfindung wurde zu Beginn verkannt oder zumindest unterschätzt. Heute steht der Bürgerin und dem Bürger mit dem Guichet ein Informationsangebot zur Verfügung, das nach Lebenslagen gegliedert ist und das in Zukunft noch erweitert werden kann.

Die EFK hat einige wichtige Risikobereiche identifiziert, aufgezeigt und versucht, durch Beratung während der Revision und über Empfehlungen im Bericht Verbesserungen zu erwirken. Dabei stand die Stärkung des Projektmanagements im Vordergrund. Das Projekt Guichet virtuel steht an einem Wendepunkt. Es wechselt für die Informationsdienste von der kreativen Initialphase in die Konsolidierungs- und Betriebsphase. Dabei ist es wichtig, dass klare Prozesse konsequent gelebt werden und die Änderungen geordnet umgesetzt werden.

Die personelle Situation zur Zeit der Prüfung war eher schwierig. Die Fluktuationsrate im Projektteam war recht hoch, das Arbeitsklima teilweise gespannt. Gründe dafür liegen an der inkonsistenten Lohnstruktur, den bis Ende 2004 befristeten Arbeitsverträgen, Führungsdefiziten und der Komplexität des Guichets virtuel. Im Oktober 2002 fand eine Reor-

ganisation statt, die eine Unterteilung in strategische und operative Aufgaben nach sich zog. Die Gesamtverantwortung des Projektes E-Government liegt beim BK-internen Gesamtprojektleiter (GPL). Mit der operativen Führung sind vier Projektverantwortliche beauftragt.

Die technische Plattform ist umgesetzt und wird durch die Swisscom zur vollen Zufriedenheit der BK betrieben. Die Architektur der Plattform entspricht den heutigen Sicherheitsstandards, ist leistungsfähig und funktioniert solide. Aus der Sicht der EFK sind die guten Voraussetzungen, um künftige Entwicklungen innerhalb des Guichets virtuel zu ermöglichen und das Leistungsangebot nach Bedarf zu erweitern. Die Konzentration des technischen Wissens auf eine Person stellt ein Risiko dar, das durch mehr Ausbildung entschärft werden muss. Für die Betriebsphase im Jahr 2005 sollten die Arbeitsprozesse im Bereich Technik erfasst und dokumentiert werden.

Auf der Grundlage der gegenwärtigen Kommunikationsstrategie sollte für künftige Pressekonferenzen ein detailliertes Konzept erarbeitet werden. Als Modell könnte das Vorgehen dienen, das beim Test von Vote électronique in Anières im Kanton Genf angewendet wurde.

Der aktuelle Masterplan muss vereinfacht werden, damit die wesentlichen Informationen übersichtlich und gut lesbar dargestellt werden. Er soll auch den Partnern als Information über den Projektfortschritt und die noch geplanten Schritte dienen. Ein straffes Vertragscontrolling und die Einhaltung der Vorgaben bei der Auftragserteilung sind unerlässlich.

Die EFK rät dringend, die Homepage von Guichet virtuel (www.ch.ch) mit einem Disclaimer (Vorbehalt) zu versehen. Damit erklärt die Betreiberin, dass sie für allfälliges Weiterleiten zu rechtswidrigen Inhalten nicht verantwortlich ist.

Für finanzielle Verpflichtungen, welche über das laufende Voranschlagsjahr hinausgehen, ist ein Verpflichtungskredit einzuholen, bzw. bei finanziell beschränkter Tragweite ein Kreditvorbehalt in die Verträge aufzunehmen.

Aufgrund der Resultate der Revision und den Erfahrungen mit grossen Projekten hat die EFK folgende kritische oder wichtige Erfolgsfaktoren für die E-Government-Projekte der Bundeskanzlei identifiziert: Führung und Lenkung der Projekte, Motivation der Mitarbeitenden, Einbezug der Kunden und Partner, Management der Technik und Beschaffung der notwendigen Finanzen.

Die Frage der Kosten für ein solches Projekt ist nicht einfach zu bewerten. Wenn der Anspruch besteht, für die Bürgerinnen und Bürger über das Internet einen neuen, einheitlichen Zugang zu den Behörden zu schaffen, so ist die Investition in der Grössenordnung von 30 Millionen Franken für beide Teilprojekte gerechtfertigt im Vergleich mit anderen komplexen Projekten wie zum Beispiel e-banking. Dass man bei einem Pilotprojekt nachher immer klüger ist, ist eine Binsenwahrheit. Ausserdem war und ist das Vorhaben

ausserordentlich komplex und bedingt die Beteiligung von sehr vielen Partnern, die alle ihre eigenen Vorstellungen und Bedürfnisse einbringen. Der Guichet virtuel bietet dem Bürger heute schon zahlreiche interessante Informationen. Mit dem Einsatz von verschiedenen „Web Services“ werden künftig echte Vereinfachungen und Abläufe möglich, die sowohl den Bürgerinnen und Bürgern als auch den Behörden gewisse Routinearbeiten erleichtern werden. Die EFK ist überzeugt, dass mit dem Projekt Guichet virtuel eine solide Grundlage für die Internetdienste des Bundes gelegt wurde.

Die Schweizerische Bundeskanzlei versteht unter **Vote électronique** die Teilnahme an Wahlen und Abstimmungen per Internet sowie die elektronische Unterzeichnung von Initiativen und Referenden, also die elektronische Ausübung der politischen Rechte. Das Projekt wird von einem kleinen Team geführt, in dem eine partnerschaftliche, kreative und motivierende Zusammenarbeit stattfindet. Die BK betreibt selbst keine Entwicklung, sondern ist eher für die Kommunikation und Koordination zwischen den Partnern zuständig. Die Pilotprojekte werden zu 80% vom Bund finanziert und durch die Kantone Genf, Neuenburg und Zürich durchgeführt. Im Januar 2003 fand zum ersten Mal eine elektronische Abstimmung in der Gemeinde Anières im Kanton Genf statt. Die Abstimmung verlief erfolgreich und zeigte einen hohen Stimmanteil. Es werden noch zwei weitere Pilotversuche folgen. Aus Sicht der EFK und der Gesamtprojektleitung weist das Projekt momentan keine grossen Probleme auf. Die drei Pilotkantone führen ihre Projekte eigenverantwortlich durch und stehen in stetigem Kontakt mit der Bundeskanzlei. Durch das grosse öffentliche, auch kritische, Interesse am Vote électronique ist eine Dynamik entstanden, die dem Projekt sehr zuträglich ist.

2 Auftrag und Prüfungsdurchführung

2.1 Auftrag

Die EFK hat auf Anfrage der Bundeskanzlei (BK), gestützt auf die Artikel 6 und 8 des Bundesgesetzes über die Eidgenössische Finanzkontrolle (SR 614.0), eine Revision der beiden E-Government-Projekte Guichet virtuel und Vote électronique durchgeführt. Die Prüfungsschwerpunkte waren:

- Feststellen und Beurteilen der Projektorganisation, der Projektentwicklung, der Projektführung und des IKS in den Projekten Vote électronique und Guichet virtuel
- Prüfung der Finanzen und Verpflichtungskredite in Bezug auf deren Konformität mit den Normen des Bundes (Staatsrechnung, Budget) und den Verträgen
- Prüfen der Korrektheit der öffentlichen Beschaffungen (Boeb/Voeb)
- Prüfen der Projektentwicklung nach den Richtlinien von HERMES
- Rechtliche Aspekte

2.2 Rechtsgrundlagen

Es sind dies:

- Verordnung über die Informatik und Telekommunikation in der Bundesverwaltung vom 23. Februar 2000 (BinfV; SR 172.010.58)
- Weisungen des BIT, insbesondere jene bezüglich der Informatiksicherheit (S01, S02 und S03)
- Richtlinien vom 31. Mai 2002 der Eidgenössischen Finanzkontrolle über die Minimalanforderungen, die bei der Behandlung von Buchhaltungsdaten im Rahmen der Informatik zu beachten sind
- Bundesgesetz vom 16. Dezember 1994 über das öffentliche Beschaffungswesen (BoeB; SR 172.056.1)
- Verordnung über das öffentliche Beschaffungswesen (VoeB – SR 172.056.11, Stand 16. Juli 2002)
- Bundesgesetz vom 6. Oktober 1989 über den eidgenössischen Finanzhaushalt (Finanzhaushaltgesetz, FHG, SR 611.0)
- Finanzhaushaltverordnung vom 11. Juni 1990 (FHV; SR 611.01).

2.3 Prüfungsumfang und –grundsätze

Die vorliegende Prüfung erfolgte auf der Basis von Interviews, Prüfungen vor Ort und dem Studium der umfangreichen Dokumente. Das Revisionsteam setzte sich aus Mitarbeitenden dreier verschiedener Fachbereiche der EFK zusammen.

Als Leitfaden für die Interviews wurde ein strukturierter Fragebogen entwickelt, der dem generischen Entwicklungsmodell von COBIT und der Methodik von NOVE-IT entspricht. Zum besseren Verständnis und als gemeinsame Gesprächsgrundlage diente ein einfaches Modell über die Hauptaufgaben des Managements.

Thematisch wurde die Prüfung folgendermassen gegliedert:

- Recht: Verträge, Richtlinien, Verantwortung,
- Finanzen: Planung, Budget, Verpflichtungskredite, Kosten/Nutzen, Zahlungen, Kontrollen/Reporting, Internes Kontrollsystem,
- Projekte: Organisation, Projektausschuss, involvierte Partner, Teilprojekte, Planung/Masterplan, History, Koordinationsprobleme, Verzögerungen, technische Probleme wie Software-Entwicklung, Hosting, Ergonomie, etc: Projektentwicklungsmethode, Kontrolle und Führung, Internes Kontrollsystem,
- Aus Sicht der Interviewpartner wurden im Gespräch die wichtigen Erfolgsfaktoren der beiden E-Government-Projekte herausgeschält.

Mit der Prüfung sollten folgende Ergebnisse erzielt werden:

- Beurteilen der E-Government-Projekte Guichet virtuel und Vote électronique,
- Die kritischen Faktoren schildern, welche die Ergebnisse beeinflussen,

- Engpässe und Probleme beschreiben,
- Verbesserungspotentiale und Synergien aufzeigen.

2.4 Unterlagen und Auskunftserteilung

Bei der Durchführung der Revision sind vorhandene Finanzdaten, Konzepte und Systemdokumentationen ausgewertet worden. Im Weiteren stützen sich die Aussagen der EFK auf Interviews mit den zuständigen Stellen sowie auf Einhalteprüfungen. Die Auskünfte wurden ihr bereitwillig erteilt. Die EFK dankt den Beteiligten für die offenen und engagierten Gespräche.

2.5 Priorisierung der Empfehlungen der EFK

Aus der Sicht des Prüfauftrages beurteilt die EFK die Wesentlichkeit der Empfehlungen und Bemerkungen nach den Prioritäten: 1 = hoch, 2 = mittel, 3 = tief. Sowohl der Faktor **Risiko** wie Höhe der finanziellen Auswirkung, Bedeutung der Feststellung, Wahrscheinlichkeit eines Schadeneintrittes, Häufigkeit des Mangels und Wiederholungen als auch der Faktor **Dringlichkeit der Umsetzung** (kurzfristig, mittelfristig, langfristig) werden berücksichtigt.

3 E-Government in der Bundeskanzlei

3.1 Einleitung

Während der Internet-Euphorie der Jahre 1998 und 1999 gab es mehrere parlamentarische Vorstösse im Bereich E-Government. Daraufhin lancierte die Bundeskanzlei mit viel Engagement im Auftrag des Bundesrates die beiden Projekte Guichet virtuel (www.ch.ch) und Vote électronique (E-Voting), um dem Schweizer Bürger einige Dienstleistungen des Staates auf dem neuen Medium anbieten zu können. Die zwei völlig verschiedenen Projekte wurden unter der Bezeichnung E-Government mit einem gemeinsamen Budget initialisiert. Die Bundeskanzlei als Projektverantwortliche und als Schnittstelle zu den interessierten Partnern Bund, Kantone und Gemeinden konnte über die Konferenz der Staatschreiber ein prominentes Gremium zur Aktivierung und Zusammenarbeit der Kantone benutzen.

Der Start des Projekts E-Government war harzig. Es war schwierig, in kurzer Zeit die richtigen Personen für das Projektteam zu finden. Im Gegensatz zu den üblichen Informatikprojekten waren der Inhalt und die Umsetzung nicht von Beginn an klar, sondern mussten mit den Partnern entwickelt und definiert werden. Vor allem beim Guichet virtuel handelt es sich um ein „Suchprojekt“, bei dem es von Anfang an darum ging, „den Weg zu

suchen“. Dies hat wesentlich mehr mit Organisation, Motivation und Lösungsfindung zu tun als mit Informatik. Die Wirkung des Föderalismus in der Schweiz auf eine gemeinsame Lösungsfindung wurde zu Beginn verkannt oder zumindest unterschätzt.

3.2 Strategien

Die Anforderungen und Ideen entstehen für www.ch.ch und Vote électronique nach dem Prinzip Bottom-up, d.h. die Partner wurden von Anfang an integriert. Ein Effekt dieses Einflusses ist, dass ein umgesetzter Wunsch eines Partners von den anderen auch genutzt werden kann.

Ein zentraler Punkt der Strategieüberlegungen aus Bundessicht ist die Standardisierung von E-Government. Die Bundeskanzlei hat für andere E-Government-Projekte des Bundes und der Kantone eine Vorbildfunktion. Damit die Erfahrungen in die Strategien und Standards des Bundes einfließen können, wurden gute Kontakte zum Informatikstrategieorgan Bund (ISB) aufgebaut. Dieser praxisorientierte Know-how- und Erfahrungsaustausch ist für beide Seiten sehr hilfreich. Auch auf strategischer Ebene finden wichtige Gespräche statt. Heute herrscht die Erkenntnis, dass sich eine sinnvolle Standardisierung nur optimal entwickeln kann, wenn die E-Government-Verantwortlichen der BK und des ISB eng zusammenarbeiten.

3.3 Top-Level-Führung und Lenkung

Die Organisation der beiden E-Government-Projekte ist komplex. Sie kann in eine übergeordnete (Owner), in eine nach aussen (Partner) und in eine nach innen (Projekt) orientierte Ausrichtung unterteilt werden.

Als **übergeordnete Organe** gelten der Bundesrat, die Bundeskanzlerin, die Generalsekretäre-Konferenz (Bund) und die Staatsschreiber-Konferenz. Diese Stufe stellt so etwas wie den „Verwaltungsrat“ dar und überwacht den Fortschritt aus einer Top-Level-Sicht. Die Ziele der Gesamt- und Teilprojekte werden vom Bundesrat definiert und fließen von der Bundeskanzlei über die Führungsbereiche an die Fachgruppen. Die eigentliche strategische Führung findet auf der nächsten Ebene statt.

Die „Geschäftsleiterin“ Frau Muralt Müller koordiniert und präsidiert den **Leitungsausschuss** (LA) Guichet virtuel sowie die **Arbeitsgruppe** Vote électronique. Es gibt in beiden Projekten noch eine partnerorientierte **Begleitgruppe**. Als Basis für die Zusammenarbeit bis Ende 2004 dient eine Vereinbarung, die von allen Kantonen unterzeichnet wurde. Diese Gremien erfüllen die Funktion des Projektausschusses (gemäss HERMES) oder einer Partner-Konferenz. Sie sind für die strategischen Ziele und Anforderungen der Projekte zuständig. Zur Einigung über das weitere Vorgehen im Gesamtprojekt und die Überwachung der Ziele findet mindestens viermal pro Jahr eine Sitzung des Leitungsaus-

schusses statt. Dieser entscheidet auch jährlich über den Masterplan mit den wichtigen Milestones.

Auf der dritten Stufe, der **Projektoberleitung**, wird anlässlich der wöchentlichen Direktionssitzung der laufende Fortschritt überwacht. Sie bestimmt die operativen Massnahmen, die nächsten Schritte und die geeigneten Methoden zur Erreichung der Ziele. Die vier zuständigen Teilprojektleiter setzen diese schliesslich mit dem Projektteam, den externen Lieferanten und den Partnern um. Als Bindeglied, Koordinator und rechte Hand der Vize-Kanzlerin amtiert ein Gesamtprojektleiter (GPL). Die Trennung der operationellen und strategischen Elemente ist manchmal schwierig, da sie sich oft vermischen.

Der Erfolg der Projekte ist vom sinnvollen Zusammenspiel aller erwähnten Gremien und von einem guten Arbeitsklima abhängig. Die EFK hat den Controlling-Berichten Hinweise zu zwischenmenschlichen Problemen entnommen und diese in verschiedenen Interviews verifiziert. Im vertraulichen Gespräch konnten einige Fragen thematisiert und diskutiert werden. Die Empfehlungen der EFK wurden entgegengenommen und erste Massnahmen umgehend eingeleitet.

Da sich das Projekt Guichet virtuel (www.ch.ch) nun in der öffentlich zugänglichen Pilotphase befindet und an der Schwelle zur Produktion steht, können neue Ideen nicht mehr ohne Weiteres sofort, schnell und einfach umgesetzt werden. Die übergeordneten Gremien sollen zwar weiterhin neue Ideen, Verbesserungsvorschläge, neue Bedürfnisse und weitere Funktionen einbringen, müssen aber verstehen, dass dies über ein festgelegtes Change Management-Verfahren geschehen muss. Aufwändige Innovationen, auch wichtige und dringende, sollten nur noch über eine geordnete „Release-Planung“ in die Produktion gebracht werden. Ein zu starker politischer Druck auf die Entwicklung der Funktionalitäten könnte zu Inkonsistenzen innerhalb der Anwendung führen, was deren Stabilität gefährden würde.

Empfehlung 3.3.1 (2):

Das **Sammeln aller Entwicklungsvorschläge** muss gesichert und deren Behandlung systematisiert werden. Benötigt wird eine Gesamtsicht der wichtigsten offenen Fragen (Ideen- und Bedarfsportfolio, Vorschlagsliste).

Die Bundeskanzlei erfasst in einer Datenbank alle neuen Entwicklungsideen, um eine zusammenfassende Gesamtsicht zu haben. Sie organisiert "Brainstormings", sichtet und sortiert sie in einem ersten Schritt, gibt die Leitlinien für Forschungen vor oder beauftragt einzelne Personen oder Arbeitsgruppen mit genaueren Abklärungen.

Empfehlung 3.3.2 (2):

Das **Change Management-Konzept**, das für die grossen Releases existiert, sollte auch auf kleinere Änderungen in der Anwendung ausgedehnt werden, damit jede Änderung ungeachtet ihrer Wichtigkeit nachvollziehbar ist.

Die Bundeskanzlei ist der Meinung, dass auch die kleinen Änderungen in der Anwendung nach einem festen Verfahren vorgenommen werden müssen und dass dieses Verfahren möglichst präzise fixiert sein sollte.

3.4 Projektorganisation, Verantwortlichkeiten und Personelles

Im Oktober 2002 fand eine Reorganisation statt, die eine Unterteilung in strategische und operative Aufgaben zum Ziel hatte. Die Gesamtverantwortung des Projektes liegt beim Gesamtprojektleiter (GPL) E-Government der Bundeskanzlei. Damit dieser sich auf wesentliche strategische und „visionäre“ Aufgaben konzentrieren kann, ist die operative Verantwortung den vier Teilprojektleitern übertragen worden. Dabei wurden folgende Bereiche unterschieden:

- Betrieb und Web-Services
- Stab (Politisches Sekretariat)
- Vote électronique (Projekt)

Die Zusammenarbeit untereinander funktioniert sehr gut. Die vier Teilprojektleiter sind auch in der Oberprojektleitung (Direktionsrapport) vertreten. Sie sind verantwortlich für den Einbezug der externen Mitarbeitenden und der Lieferfirmen ins Gesamtprojekt. Die Lieferanten sind reine Leistungserbringer und haben keine Führungsverantwortung.

Das Projekt weist eine recht hohe Fluktuationsrate und teilweise ein gespanntes Arbeitsklima auf. Gründe dafür liegen an der inkonsistenten Lohnstruktur, den bis Ende 2004 befristeten Arbeitsverträgen, den Führungsdefiziten und der Komplexität des Guichet virtuel. Dieses Projekt ist sehr anspruchsvoll, da viele Partner involviert sind und es mehr mit Meinungs- und Inhaltsfindung als mit Informatik zu tun hat. Zudem handelt es sich um ein Pionierprojekt, das alle drei Staatsebenen zu einem gemeinsamen Endprodukt führen will. Alle Meinungen und Erfahrungen unter einen Hut zu bringen, ist eine äusserst anspruchsvolle Herausforderung.

Für die Umsetzung der Ideen und Anforderungen bedarf es eines Teams von kompetenten Informatikern. Dieses ist heute zwar vorhanden, es sollte aber breiter abgestützt werden. Eine einzige Person ist im Guichet virtuel in der Lage, die technischen, planerischen und organisatorischen Aufgaben zu erfüllen. Ein Stellvertreter für den technischen Teil wird zu Zeit „on the job“ ausgebildet. Diese Konzentration des Wissens ist ein Risiko und weder für den Wissensträger noch für die Projektleitung befriedigend. Es ist trotz dem günstigen Arbeitsmarkt sehr schwierig, mit den gegebenen Rahmenbedingungen qualifi-

ziertes IT-Personal zu rekrutieren. Für die vielfältigen Aufgaben im Bereich Technik sollten aus dem bestehenden Projektteam Stellvertreter ausgebildet werden. Die Eigenschaften Erfahrung, Wissen und Verhandlungsgeschick sind sehr personenabhängig und können nicht durch kurzfristige Massnahmen ersetzt werden.

Ab 2005 wird es für die Betriebsphase eine neue Organisation geben. Eine Gruppe wurde bereits mit der Suche der geeigneten Form beauftragt. Es finden schon regelmässige Sitzungen mit Fachleuten statt, die sich mit der Weiterentwicklung des Produkts beschäftigen. Ein künftiger Betriebsleiter sollte neben einer guten Kommunikationsfähigkeit auch über Erfahrungen mit Web-Technologien und fundierte Kenntnisse in Projektleitung verfügen.

Empfehlung 3.4.1 (2)

Die Konzentration des **technischen Wissens** auf eine Person ist ein Risiko und muss dringend entschärft werden. Für die technischen, planerischen und organisatorischen Aufgaben sollten aus dem bestehenden Projektteam **Stellvertreter** ausgebildet werden. Für die Betriebsphase nach 2005 sollten die Arbeitsprozesse im Bereich Technik erfasst und dokumentiert werden.

Dieses Risiko ist der Bundeskanzlei bekannt und muss minimiert werden. Sie ist daran, die beiden Mitarbeiter des Technikverantwortlichen diesen Herbst auszubilden, damit diese in der Lage sind, ihn je nach Zuständigkeitsbereich zu vertreten. Zudem wird mit der externen Firma Kontakt aufgenommen, um im Falle grösserer Probleme unterstützt zu werden. Parallel dazu gelangt die Betriebsvorbereitung in die Phase, in der alle Prozesse im Detail definiert und dokumentiert werden.

Empfehlung 3.4.2 (2):

Für die Phase ab 2005 soll ein **Betriebsleiter**, resp. Projektleiter, gesucht werden. Dieser sollte neben einer guten Kommunikationsfähigkeit auch Erfahrungen mit Web-Technologien und gute Kenntnisse in Projektleitung besitzen.

Der Übergang in die Betriebsphase macht eine Anpassung der gegenwärtigen Struktur nötig. Sämtliche Anstellungsverträge laufen spätestens am 31. Dezember 2004 aus. Die Bundeskanzlei hat beschlossen, sämtliche neuen Stellen im Zusammenhang mit der Betriebsphase auszuschreiben.

3.5 Kommunikationskonzept

Innerhalb der Direktion finden viele informelle Kontakte sowie eine formelle Kommunikation via Protokolle statt. Zudem dient die Direktionssitzung zum Austausch der Projektinformationen.

Die Kommunikation nach aussen ist sehr wichtig, da das ganze E-Government-Projekt nur mit Goodwill funktioniert. Die Freiwilligkeit der Teilnahme ist ein fundamentales Element des Projektes. Kein Partner will Geld und Zeit mit seiner Teilnahme verlieren, sondern einen möglichst hohen Nutzen gewinnen. Da nun die Öffentlichkeit mit dem Portal www.ch.ch die ersten konkreten Informationen finden kann, sind die Anforderungen an die Informatik (Verfügbarkeit, Integrität) gewachsen. Nur mit einer guten Kommunikation können die Partner von den Grenzen und einem geordneten Vorgehen überzeugt werden.

Der Behördenkontakt und der Publikumsdienst unterscheiden sich deutlich in den Kommunikationsanforderungen. Es gibt pro Kanton und Gemeinde zahlreiche Kontaktpersonen (ca. 2000 Personen). Die Mitglieder der Gremien (Staatsschreiber-Konferenz, Leitungsausschuss, Begleitgruppe, Arbeitsgruppen) und der interessierten Bundesstellen kommen noch dazu. Für sie alle wurde ein Newsletter geschaffen.

Die Bundeskanzlei beteiligte sich bisher an verschiedenen Veranstaltungen zum Thema E-Government und stellt ihre Dienste den Kantonen und Gemeinden zur Verfügung (bisher 12 Kantone).

Die externe Kommunikation zum Publikum geschieht über gelegentliche Kontakte mit der Presse gemäss Kommunikationskonzept.

Die vielfältigen Informationsbedürfnisse optimal zu befriedigen ist sehr wichtig für die weitere Entwicklung (gutes Image, Bürgerinteresse) des E-Governments der Schweiz. Die öffentliche Kommunikation der Projekte sollte daher durch eine zentrale Redaktion (Vortragspool, Pressemitteilungen) straff geführt werden.

Empfehlung: 3.5.1 (2)

Auf der Grundlage der gegenwärtigen **Kommunikationsstrategie** sollte für die kommenden Pressekonferenzen ein detailliertes Konzept erarbeitet werden. Unter anderem sollte darin auch die Frage nach dem Umgang mit einer Krisensituation behandelt werden. Ein zentrales Redaktionsteam muss die Veröffentlichung der Informationen genau überwachen (Konferenzpool, Pressemitteilungen). Zudem müssen die Rollen und Verantwortlichkeiten der verschiedenen Akteure (Bund, Kantone und Gemeinden) klar geregelt werden. Als Modell könnte das Vorgehen dienen, das bei dem Test von Vote électronique in Anières GE angewendet wurde.

Nach den guten Erfahrungen mit dem Abstimmungskonzept in Anières wird die Bundeskanzlei ein entsprechendes Konzept erarbeiten und es mit Krisenszenarien ergänzen. Der Informationsdienst, bestehend aus je einer französisch- und einer deutschsprachigen Person, trägt alle Informationen aus der Presse und für die Presse zusammen und dient als Informationsdrehscheibe.

3.6 Controlling und Reporting

Bis zum Frühling 2002 war die Kontrolle des Fortschrittes und der Finanzen ungenügend. Man hat „vor lauter Bäumen den Wald nicht mehr gesehen“. Die einzelnen Projekte wurden plausibel und detailliert geplant, doch auf das ganze Projekt gesehen fehlte der rote Faden. Zudem wurde das Projektleitungshandwerk nicht professionell genug ausgeführt. Wichtige Controlling-Aufgaben (Finanzen, Verträge, WTO, Verpflichtungskredite) wurden zuwenig erfüllt und führten zu unnötigen Problemen. Dies hat sich in den letzten Monaten stark verbessert. Damit die Lenkung der Projekte die Probleme zeitgerecht erkennen kann, sind ein übergeordneter Masterplan zum Vorgehen und ein Finanzplan zur Finanzplanung notwendig. Diese Pläne sollten sich auf das Wesentliche beschränken. Durch die Auswertung der Controllingdaten und aus der Beobachtung der Projektentwicklung in den Fachbereichen (Statusberichte) sollte die übergeordnete Planung regelmässig angepasst und verifiziert werden.

Empfehlung 3.6.1 (2):

Der aktuelle **Masterplan** muss vereinfacht werden, damit die wesentlichen Informationen übersichtlich und gut lesbar dargestellt sind. Er soll auch den Partnern als Information über den Projektfortschritt und die noch geplanten Schritte dienen. Eine regelmässige Aktualisierung des Masterplans ist unabdingbar.

Die Bundeskanzlei ist ebenfalls der Auffassung, dass der Masterplan vereinfacht werden muss, damit er als Mittel für die Verständigung mit unseren Partnern dienen kann. Die Umsetzung dieses Vorhabens hat insofern schon begonnen, als die Liste der pendenten Geschäfte nach Masterplan ein Dauertraktandum an den Direktionssitzungen ist.

4 Die E-Government-Projekte

Die im E-Government-Auftrag der Bundeskanzlei enthaltenen zwei Projekte werden hier kurz vorgestellt.

4.1 Vote électronique

Die Schweizerische Bundeskanzlei versteht unter Vote électronique die Teilnahme an Wahlen und Abstimmungen per Internet sowie die elektronische Unterzeichnung von Initiativen und Referenden, also die elektronische Ausübung der politischen Rechte.

Der Bundesrat hatte aufgrund einer Motion den Auftrag erhalten, die Machbarkeit von Vote électronique zu beurteilen. Die Bundeskanzlei übernahm diesen Auftrag und bildete

eine Arbeitsgruppe mit allen interessierten Bundes- und Kantonsstellen. Eines der Ziele war das Verfassen eines Berichts über die weltweiten Aktivitäten im Bereich Vote électronique und über die Möglichkeiten in der Schweiz. In diesem Machbarkeitsbericht wurde festgehalten, dass Pilotprojekte stattfinden sollten, um die Situation wirklich zu erfassen. Aus der daraus resultierenden Umfrage der Bundeskanzlei an alle Kantone haben sich Genf, Neuenburg und Zürich zu einer Teilnahme bereit erklärt. Daraufhin wurden die Arbeiten mit entsprechenden Verträgen und Budgets gestartet.

Die Arbeitsgruppe ist der Denkapparat des Projektes, der Bund besitzt die Rolle des Auftraggebers, Beobachters und Fazitziehers.

Das Projekt wird von einem kleinen Team durchgeführt, in dem eine partnerschaftliche, kreative und motivierende Zusammenarbeit herrscht. Die Bundeskanzlei betreibt selbst keine Entwicklung, sondern ist eher für die Kommunikation und Koordination zwischen den Partnern zuständig. Die Pilotprojekte werden zu 80% vom Bund finanziert, für die operationelle Führung sind die Kantone jedoch selbst zuständig. Sie führen auch die WTO-Ausschreibungen durch.

Im Kanton Genf fand im Januar 2003 zum ersten Mal eine elektronische Abstimmung in der Gemeinde Anières statt. Die Abstimmung verlief erfolgreich und zeigte einen hohen Stimmanteil. Es werden noch zwei weitere Pilotversuche folgen. Die getätigten Investitionen werden auch bei einer Nichteinführung des elektronischen Abstimmens und Wählens sinnvoll sein. So kann zum Beispiel das Rubbelsystem der Genfer, zur Authentisierung des Stimmbürgers, möglicherweise auch für das Abstimmverfahren der Auslandschweizer verwendet werden.

Ende 2004 wird ein weiterer Bericht für das Parlament erstellt, in der Hoffnung, dass danach ein langfristiger Entscheid getroffen werden kann. Im Falle eines positiven Entscheides könnten die drei Pilotkantone eine führende Rolle hinsichtlich Know-how-Weitergabe, Beratung und Vermittlung ihres Modells an andere Kantone übernehmen.

Aus Sicht der Gesamtprojektleitung weist das Projekt momentan keine grossen Probleme auf. Die Pilotkantone führen die Pilotprojekte eigenverantwortlich durch und stehen in stetigem Kontakt zur Bundeskanzlei. Durch das grosse öffentliche, auch kritische, Interesse am Vote électronique ist eine Dynamik entstanden, die dem Projekt sehr zuträglich ist.

4.2 Guichet virtuel

Das Projekt Guichet virtuel wird als eines der Schlüsselprojekte in E-Government bezeichnet. Es verbessert nicht nur den Zugang zum bestehenden Informationsangebot, sondern gestaltet auch die Tätigkeit der Behörden auf allen Staatsebenen transparenter durch bedürfnisorientierte Navigationshilfen. Längerfristig wird ein systematischer elektronischer Geschäftsverkehr angestrebt.

Das Guichet virtuel, wie es sich heute präsentiert, ist eine gute Plattform, ein Fundament, auf dem jetzt aufgebaut werden kann. Die Links müssen zur Zeit von vier Mitarbeitenden bereinigt werden, was einen gewaltigen Arbeitsaufwand darstellt. Das Guichet virtuel steht und fällt mit der Qualität der Links. Mittlerweile sind 85% der Links gesetzt, wovon 45% in Ordnung und die anderen 55% noch fehlerhaft sind. Hier könnte eine neue Idee weiterhelfen. Mit einer intelligenten Suchmaschine würde ein Teil der Links automatisch erkannt. Ein Pflichtenheft existiert bereits, wurde aber, weil man die Hoheit über die Links bei den Gemeinden behalten will, vorübergehend zurückgestellt. Da die Parlamentsdienste (PD) gegenwärtig einen Auftrag zur Evaluierung einer Suchmaschine haben, wird die Bundeskanzlei möglicherweise aus deren Erfahrungen einen Nutzen ziehen können. Eine elektronische Suchmaschine mit automatischem Update wäre wahrscheinlich eine kostengünstige (ca. 100'000 Franken) Lösung. Ein solches Werkzeug könnte nur mit der Zustimmung der Gemeinden und Kantone eingesetzt werden.

5 Projekte, Entwicklung, Technologie, Beratung, Produkte

Derzeit sind in der Bundeskanzlei etwa 20 Personen mit der Umsetzung der E-Government-Projekte betraut. Da seit Februar 2003 der Pilot des Guichets virtuel für die Öffentlichkeit zugänglich gemacht wurde, ist gegenwärtig der Grossteil des Teams mit der qualitativen Verbesserung und dem Sammeln von Feedback von Benutzern und Partnern beschäftigt. Ein neuer Release ist für den Herbst 2003 geplant. Danach soll der Guichet virtuel offiziell in Produktion gehen. Marketingmassnahmen sind für den Herbst 2003 vorgesehen.

5.1 Aufteilung der Kosten

Der Bund finanziert die Entwicklung der Projekte in den Jahren 2001 - 2004 mit rund 30 Mio. Franken. In den Jahren 2003 und 2004 werden die Betriebskosten (Hosting) für den Guichet virtuel zu je 50 % auf den Bund und die Kantone aufgeteilt. Die Hosting-Kosten der Swisscom betragen 1,2 Millionen Franken pro Jahr. Der davon auf die Kantone entfallende Kostenanteil von 600'000 Franken (für 26 Kantone) wird nach einem ausgehandelten Schlüssel aufgeteilt. Dieser wurde in einem Agreement festgelegt und unterzeichnet. Die Rechnungen werden bald versandt.

5.2 Technik

Die Gruppe Technik ist seit kurzem dem Betrieb angegliedert und umfasst gesamthaft drei Mitarbeitende. Ihre Aufgaben sind die Koordination mit externen Partnern (wie Swisscom), Release-Planung, Definition von Standards (mit der Firma AdNovum), Service, Support und Beratung für Kantone, Gemeinden und deren Lieferanten.

Aus der Perspektive der Techniker ist es generell ein grosses Problem, dass intern im Gesamtprojekt nicht viel technisches Know-how vorhanden ist. Deshalb nehmen einzelne Stellen in der Technik viele Rollen wahr, was einen sehr grossen Druck erzeugt. Die Führung sieht das Projekt eher als Organisationsprojekt und weniger als Informatikprojekt. Dennoch sollten, fordern die Techniker, auch die technischen Abhängigkeiten und Umsetzungsprobleme vermehrt wahrgenommen werden.

Gegenwärtig handelt es sich bei den Programmen vorwiegend um autonome Module, die über eine Schnittstelle auf die gleiche Datenbank (Oracle) zugreifen. Die Datenbank kann mehrfach genutzt werden. Nach dem nächsten Release werden die Module mit Hilfe von Java via Web-Services miteinander kommunizieren können, was von grossem Vorteil sein wird.

Die Architektur ist dreiteilig und besteht aus einer Frontzone, einer demilitarisierten Zone und eine Hochsicherheitszone. Es war nicht ganz einfach, eine sichere Topologie für den Guichet virtuel zu bauen. Die Lösung ist gut konzipiert, leistungsfähig und funktioniert heute solide. Die eingesetzte Technologie ermöglicht einen weiteren Ausbau der Dienstleistungen.

Ein Security Audit wurde mit guten Ergebnissen durchgeführt. Das elektronische Sicherheitszertifikat steht nun zur Verfügung. Es wird jedoch noch nicht benötigt, weil im Moment keine entsprechenden Web-Services laufen.

Die Swisscom betreibt das Hosting des Guichets virtuel. Sie ist verantwortlich für den Betrieb und die Wartung der gesamten technischen Systeme und unterstützt zusätzlich die Bundeskanzlei im Projekt. Neben dem Netzwerk von www.ch.ch werden noch weitere Netze betrieben. Beispielsweise wird über ein Extranet die Verlinkung unter den Partnern Bund, Kantone und Gemeinden gepflegt.

Aus der Sicht der EFK ist mit der bestehenden Plattform eine sehr gute Basis vorhanden, um die künftigen Entwicklungen im Guichet virtuel zu ermöglichen.

5.3 Web-Services

Im Rahmen des Projekts Guichet virtuel wird beabsichtigt, verschiedene Web-Services zu entwickeln, welche den Projektpartnern zur Verfügung gestellt werden. Das so genannte "Tracking" wird die anfragende Person oder Stelle über den Verlauf des eingegebenen Geschäfts durch Rückmeldungen informieren. Das Payment-System wird elektronische Überweisungen erlauben. Schliesslich wird ein System zur elektronischen Personenidentifizierung entwickelt. Das Basismodul ist strategisch sehr wichtig, da es das erste Element für eine „globalere“ Verknüpfung darstellt. Das Projekt der Bundeskanzlei hat auch in Bezug auf das „distributed computing“ eine Vorreiterfunktion. Es gibt eine gute Zusammenarbeit mit dem Informatikstrategieorgan Bund (ISB). Die Standard-Architektur soll mit

der Arbeitsgruppe des ISB erarbeitet werden. Bei den Initiativen von **eCH** und **eVanti** spricht man von analogen Problemstellungen. Die Projektleitung der Bundeskanzlei ist auch in deren Entwicklung involviert und informiert. Es ist im Interesse aller erwähnten Stellen, die Standardisierung zu fördern und die Schnittstellen zu definieren, um die Interoperabilitäten der Systeme zu gewährleisten. Daher entwickelt sich zunächst www.ch.ch als allgemeine Plattform. Mit den Web-Services-Erfahrungen wird die Bundeskanzlei eine Assistenz für die Umsetzungen anbieten können. Das erste Ziel dieser Unterstützung ist die Partnerschaft für Web-Services (Tracking, Authentication, Payment). Das zweite Ziel ist mehr strategisch und betrifft die direkten Verknüpfungen untereinander. Somit könnten bei den Partnern Services eingesetzt werden, die vorher nicht zwingend durch die E-Government-Organisation der Bundeskanzlei koordiniert werden müssten.

Die Entwicklung des Tracking-Moduls führt die Bundeskanzlei intern durch, das Payment wird eingekauft und das Authentication-Modul wird vom Kanton Neuenburg entwickelt. Dabei übernimmt der Bund 80% (ca. 470'000 CHF) der Kosten. Das Gelingen des Authentication-Projektes stellt eine wichtige Basis für das Vote électronique dar.

Im gegenwärtigen Zeitpunkt befürworten die Kantone das Payment- wie auch das Authentifizierungsmodul, zweifeln aber das Tracking an. Der grosse Vorteil der Tracking-Funktionalität könnte in den verbesserten Kontakten zwischen den Gemeinden liegen. Es würde zusätzlich ein internes wie auch externes Geschäftsinformationssystem darstellen und eine Verbindung der Geschäftssysteme ermöglichen.

Die EFK erachtet die Standardisierung und den Aufbau der Web-Services als eine wesentliche Investition in die technische Basis für E-Government-Projekte des Bundes. Der Funktionalitätsgewinn, die potentiellen Möglichkeiten und die Erfahrungen werden sich voraussichtlich schnell auszahlen. Im Verhältnis zu den bisherigen Kosten sind die Aufwände am Beispiel Tracking von rund 1.2 Millionen Franken eher bescheiden.

5.4 ISO 9001-Zertifizierung

Im Juni 2003 hat die Bundeskanzlei für das E-Government eine Zertifizierung nach ISO 9001:2000 erhalten. Diese Zertifizierung ist einerseits ein Signal an alle Partner, dass die Bundeskanzlei die E-Government-Projekte nach hohen Qualitätsvorgaben umsetzt, die internen Prozesse klar beschrieben und die Zuständigkeiten festgelegt hat. Die Zertifizierung nach ISO ist ein wichtiger Schritt, um in der dynamischen Umgebung eine strukturierte Weiterentwicklung und einen soliden Betrieb sicherzustellen.

6 Rechtliche Aspekte

6.1 Ausgangslage

Im Zusammenhang mit E-Government werden unterschiedliche rechtliche Aspekte berührt, die im Laufe der Projektierung und nach Umsetzung des Projektes Relevanz erlangen. Überblicksmässig lässt sich festhalten, dass in dem von der Bundeskanzlei geführten Projekt E-Government Problemstellungen unter anderem in folgenden Bereichen zu prüfen und zu lösen sind: Föderalismus, Vertragsrecht, Beschaffungswesen, Wettbewerbsrecht, Datenschutz, Datensicherheit, Urheberrecht, Konsumentenschutz, Strafrecht, Haftungsrecht, Form- und Verfahrensrecht.

Ausserdem ist festzuhalten, dass gewisse Überlegungen und Gesichtspunkte wie z.B. die digitale Signatur oder andere Aspekte der Datensicherheit in verschiedenen Bereichen relevant sein können.

Die EFK hat sich bei ihren Abklärungen auf einige ausgewählte Bereiche beschränkt.

6.2 Föderalistische Strukturen

Das Projekt E-Government wird zwar von der Schweizerischen Bundeskanzlei und damit vom Bund geleitet. Ziel des Projektes ist jedoch auch die Einbindung der Kantone und Gemeinden, indem der Besucher von der Homepage des Bundes auf Homepages von Kantonen oder gar Gemeinden gelangen kann. Um ein derartiges Projekt umsetzen zu können, sind auf Bund-, Kantons- und Gemeindeebene Infrastrukturen erforderlich, die zentral und einheitlich realisiert werden müssen. Um die notwendige Einheitlichkeit auf technischer und organisatorischer Ebene zu erreichen, ist vorab eine gewisse Einheitlichkeit von rechtlich relevanten Bestimmungen unabdingbar. Das setzt die Schaffung eines für alle Beteiligten gleichermassen gültigen Regelwerkes voraus. Durch ein derartiges Regelwerk können Zuständigkeiten von Kantonen und Gemeinden tangiert sein.

Bei der Frage der EFK, wie die rechtliche Einheitlichkeit erreicht werden kann, ist das Projekt E-Government, nach Rücksprache mit dem Rechtsdienst der Bundeskanzlei, zu folgendem Schluss gekommen: In erster Linie wird es darum gehen, im Hinblick auf die Betriebsphase ab 2005 die erforderliche Revision der Organisationsverordnung der Bundeskanzlei vorzunehmen (inzwischen wurde entschieden, dass der Behördenschalter www.ch.ch auch nach Projektabschluss organisatorisch bei der Bundeskanzlei angegliedert sein wird). Parallel dazu soll eine gesetzliche Grundlage (Ergänzung des Regierungs- und Verwaltungsorganisationsgesetzes oder neuer Erlass) erarbeitet werden. Des Weiteren wird eine neue Vereinbarung über die Zusammenarbeit von Bund und Kantonen für die Betriebsphase von www.ch.ch von 2005 bis längstens Ende 2008

abgeschlossen. Diese Vereinbarung wird durch das Inkrafttreten der gesetzlichen Bestimmungen abgelöst.

Die EFK hält fest, dass das Fehlen eines einheitlichen Regelwerks bisher kein Problem dargestellt hat, da Guichet virtuel (www.ch.ch) zur Zeit nur Informationsdienste anbietet, die auf dem Goodwill der Partner basieren. Diese Frage muss jedoch für künftige integrale Webdienste geregelt werden.

6.3 Datenschutz

Im Zusammenhang mit dem Besuch einer Homepage der Bundeskanzlei werden in der Regel Personendaten des Benutzers im Sinne des Bundesgesetzes über den Datenschutz gespeichert. Je nach Aktion bzw. Transaktion und deren Häufigkeit oder bei einem möglichen Tracking werden mehr oder weniger sensible Personendaten bearbeitet. Die Daten werden unter anderem durch die Schweizerische Bundeskanzlei und damit durch ein Bundesorgan bearbeitet. Hierfür müssen für die Zulässigkeit der Datenbearbeitungen je nach Sensibilität der bearbeiteten Personendaten hinreichende Rechtsgrundlagen auf Verordnungs- oder Gesetzesebene vorliegen. Zudem sind die erforderlichen technischen und organisatorischen Massnahmen zur Gewährleistung der Datensicherheit umzusetzen.

Nach Aussagen der Bundeskanzlei war der Eidg. Datenschutzbeauftragte des Bundes (EDSB) vom Beginn der Projekte an in die Überlegungen integriert. Er erhält alle Projektdokumente und wird zu den verschiedenen Arbeitssitzungen eingeladen. Gemäss Bundeskanzlei gab es bis heute von seiner Seite keine wesentlichen Empfehlungen. Sie hat sich jedoch mit Mitarbeitenden des EDSB wiederholt über die verschiedenen Aspekte unterhalten, die mit dem Schutz der Daten zusammenhängen, und verfolgt diese sehr aufmerksam. Die EFK begrüsst einen permanenten Kontakt zwischen der Projektleitung und dem Büro des EDSB. Künftige Web-Services sollten die Datenschutzaspekte gebührend berücksichtigen.

6.4 Datensicherheit und rechtliche Rahmenbedingungen

Die Frage der Datensicherheit stellt sich nicht nur im Zusammenhang mit der Bearbeitung von Personendaten. Auf Bundesebene kommen die Bundesinformatikverordnung, die Informatikweisungen Bundesrat, die Weisungen über die Handhabung der Benutzeridentifikationen und der Passwörter, der Grundschutz von Informatiksystemen und -anwendungen und die Umsetzung der Network Security Policy sowie die Informatikstandards zum Tragen.

Nach Aussagen der Bundeskanzlei sind als Rahmenbedingungen für die technischen Umsetzungen innerhalb des Projekts die Sicherheitsrichtlinien des Bundesamtes für Informatik und Telekommunikation (BIT) berücksichtigt worden; sie gehören zum

Pflichtenheft. Dabei wird der Sicherheit des Hostings besondere Aufmerksamkeit geschenkt. Die Informationsdaten sind auf einem Server der Bundeskanzlei gespeichert, die für die Sicherheit dieser Daten verantwortlich zeichnet. Die Bundeskanzlei hat im Januar 2003 zudem eine Sicherheitsprüfung durchgeführt. Auch die kantonalen Vote électronique-Projekte sind Gegenstand von Sicherheitsprüfungen, die von der Bundeskanzlei in Auftrag gegeben werden. Dabei werden die kantonalen Regelungen angewendet.

Im Bereich Guichet virtuel ist für die technischen Aspekte gemäss Zusammenarbeitsvertrag mit den Kantonen die Bundeskanzlei verantwortlich.

Im Bereich Vote électronique setzen die Kantone ihre eigenen technischen Vorgaben um. Die Begleitgruppe überwacht alle Entwicklungen der kantonalen Projekte und unterrichtet die Arbeitsgruppe. Die Bundeskanzlei ihrerseits setzte die Rahmenbedingungen für die Entwicklung der Vote électronique-Projekte fest, insbesondere in der Verordnung über die politischen Rechte, die am 1. Januar 2003 in Kraft trat. Auf kantonaler Ebene ist jeder Pilotkanton selbst zuständig für die rechtlichen Rahmenbedingungen. Genf besass bereits eine gesetzliche Grundlage, Neuchâtel hat dafür eigens ein Gesetz erarbeitet.

Die EFK schlägt vor, die Informatiksicherheitsfragen in den Projekten kritisch zu beobachten und nötigenfalls mit dem ISB eine Musterlösung für analoge Fälle zu finden.

6.5 Verträge

Im Zusammenhang mit der Durchführung des Projektes E-Government hat die Schweizerische Bundeskanzlei Aufträge an Dritte unter anderem in den Bereichen IT-Technik, Publikumsdienst, Texte/Inhalte, WTO-Ausschreibungen, und Projektleitung an verschiedene Anbieter vergeben. Insgesamt wurden bis jetzt 132 Verträge abgeschlossen. Die der EFK von der Bundeskanzlei zugestellte Vertragsliste enthält hauptsächlich Verträge, für die bereits Dienstleistungen erbracht und die bereits abgerechnet wurden.

Nach Aussagen der Bundeskanzlei wurden nur Kurzzeitverträge abgeschlossen, um die Ausgaben unter Kontrolle zu haben und die Unternehmen in die Position des interessierten Anbieters zu setzen. Es gibt eine Liste mit allen unterzeichneten Verträgen und eine weitere mit allen in Vorbereitung stehenden oder geplanten Verträgen. Für Vote électronique werden die Verträge durch die Kantone unterzeichnet, die Bundeskanzlei kontrolliert danach die Rechnungen.

Bei der Durchsicht der Verträge fällt auf, dass mit einzelnen Anbietern eine Vielzahl von Verträgen abgeschlossen wurde. Es drängt sich die Vermutung auf, dass die Ziele des Projektes und der damit zu erbringenden Leistungen im Zeitpunkt der Projektplanung nicht definiert wurden und „man“ einfach mal begonnen hat.

Die Bundeskanzlei hatte sich für ein schrittweises Vorgehen mit präzise formulierten Verträgen entschieden. Bei Projektbeginn gab es zudem Rekrutierungsprobleme. Die Bundeskanzlei sah sich gezwungen, das Wissen ausserhalb des Bundes zu beschaffen. Die Suche eines Projektleitenden stellte ein weiteres Problem dar. Es war die Zeit des Informatikbooms, während der es für die Bundeskanzlei wie für den Bund allgemein schwierig war, qualifizierte Informatiker oder Projektleiter zu rekrutieren, nicht zuletzt wegen divergierender Lohnvorstellungen. Nach zwei Ausschreibungen gelang es, einen Projektleiter anzustellen; er verliess die Bundeskanzlei jedoch nach vier Monaten wieder. Danach erklärte sich der jetzige Gesamtprojektleiter bereit, diese Aufgabe zu übernehmen. Gleichzeitig wurde ein externer Berater in das Projekt einbezogen, der nach der Absage des BIT zusätzlich die unvorhergesehene Ausschreibung für das Hosting an die Hand nahm.

Was die Ausarbeitung der Verträge betrifft, so ist für die Festlegung der Dienstleistung grundsätzlich der fachverantwortliche Mitarbeiter oder der verantwortliche Projektleiter zuständig. Für die Festlegung des Kostendachs ist der zuständige Projektleiter verantwortlich, je nach Höhe nimmt er Rücksprache mit der Direktion (Projektleiter, Gesamtprojektleiter und Auftraggeber). Eine Person ist für das Vertragscontrolling zuständig.

Die EFK konnte sich überzeugen, dass sich die Vertragssituation in den vergangenen Monaten gebessert hat. Sie weist daraufhin, dass ein straffes Vertragscontrolling und die Einhaltung der eine absolute Notwendigkeit ist.

Empfehlung 6.5.1 (2):

Das **Vertragscontrolling** ist straff zu führen und die Vorgaben sind bei der Auftragserteilung einzuhalten.

Das Controlling der Verträge ist gut organisiert. Die Bundeskanzlei hat ein klares Bild von der Gesamtheit der Verträge und von deren finanziellen Stand. Die Verfahren der Vertragsausarbeitung sind eindeutig definiert und bestens dokumentiert. Die Bundeskanzlei unternimmt alles, damit die Verträge eingehalten werden und verlangt, dass jegliche Abweichung vom vorgesehenen Plan als Irregularität gemeldet wird (ISO-Verfahren).

6.6 Verantwortlichkeit bei Weiterleiten zu rechtswidrigen Inhalten

Der Besucher von www.ch.ch steigt über die Homepage ein und kann sich auf weitere Pages verbinden lassen („surfen“). Es kann vorkommen, dass der Besucher ungewollt mit Websites verlinkt wird, die rechtswidrige Inhalte aufweisen. In diesem Zusammenhang scheint folgende Frage rechtlich relevant zu sein: Wurden vor Projektbeginn die Verantwortlichkeiten für Links oder Fehlleitungen zu gesetzeswidrigen Homepages abgeklärt? Wenn ja, bei wem?

Die Bundeskanzlei hat sich dazu wie folgt geäußert:

- Die Verantwortung für die Erstellung der Links war von Anfang an klar geregelt. Jeder Partner ist zuständig und verantwortlich für die Verbindungen, die auf seine Homepage führen. Das Content Management System über ein separates Extranet teilt jeder Kontaktperson eine spezifische Identifikation zu. Damit kann die Bundeskanzlei verfolgen, wer für welche Verbindungen welche Berechtigung besitzt. Die Link Policy der Bundeskanzlei ist einfach und klar. Verlinkt werden nur offizielle Seiten wie auch Seiten von Privatunternehmen, die im staatlichen Auftrag Aufgaben wahrnehmen.
- Die Bundeskanzlei hat aber auch juristische Abklärungen getroffen, um herauszufinden, welches die gesetzlichen Konsequenzen im Falle vom Weiterleiten von rechtswidrigen Inhalten wären. Sie musste feststellen, dass die Meinungen zu dem Punkt auseinandergehen. Allgemein ist die Rechtssprechung der Auffassung, dass ein Link als Teilnahme an einer rechtswidrigen Handlung angesehen werden kann.
- Die Bundeskanzlei verfügt über ein Instrument, mit dem sie in Echtzeit die Liste der Links prüfen kann, die nicht auf eine offizielle Seite führen. Bis zum heutigen Tag ist die Bundeskanzlei einem solchen Problem allerdings noch nicht begegnet.

Empfehlung 6.6.1 (1):

Die Homepage von Guichet virtuel (www.ch.ch) ist dringend mit einem **Disclaimer** (Haftungsausschluss) zu versehen. Damit erklärt die Betreiberin, dass sie für allfälliges Weiterleiten zu rechtswidrigen Inhalten nicht verantwortlich ist.

Seit der Eröffnung vom Februar 2003 weist die Bundeskanzlei auf der Einstiegsseite auf den Versuchscharakter des Systems hin. Dieser Hinweis muss im Hinblick auf die offizielle Eröffnung fürs Publikum durch einen offiziellen Disclaimer ersetzt werden.

7 Finanz- und Wirtschaftlichkeitssicht

7.1 Ausgabenrubrik Informatik

Seit dem Rechnungsjahr 2001 werden hauptsächlich Personal- und Sachausgaben zu Lasten der Ausgabenrubrik Informatik verbucht.

Die Personal- und Sachausgaben sind grundsätzlich in den Sachgruppen 30 bzw. 31 zu budgetieren und zu belasten. Die Bundeskanzlei stützt sich dabei auf den Leitfaden NOVE-IT „Finanzielle Führung unterstützen“.

Die Investitionsgüter (Sachgruppe Nr. 40) werden in der Bilanz aktiviert und degressiv abgeschrieben. Die Grundsatzfrage der Abschreibungen und der Abweichungen gemäss Leitfaden NOVE-IT wird die EFK direkt mit der zuständigen EFV behandeln.

7.2 Verpflichtungskredit

Mit Bundesbeschluss vom 12. Dezember 2001 über den Voranschlag für das Jahr 2002 wurde ein Verpflichtungskredit von 21,3 Millionen Franken für das Projekt E-Government (Guichet virtuel) bewilligt. Im Jahr 2001 wurden allerdings schon 8,7 Millionen Franken geplant und rund 3,2 Millionen Franken auch ausgegeben. Aus Sicht der EFK hätte auch dieser Betrag bereits im Voranschlag 2001 mittels eines Verpflichtungskredites beantragt werden müssen.

Gemäss der Verpflichtungskontrolle der BK vom 6. Juni 2003 präsentiert sich die finanzielle Situation wie folgt:

| <u>Ausgabenrubrik Informatik</u> | <u>Franken</u> |
|---|----------------|
| Zahlungen Rechnungsjahr 2002 | 9'040'997.36 |
| Zahlungen Rechnungsjahr 2003 | 1'828'882.20 |
| <hr/> | |
| Gesamtbetrag der geleisteten Zahlungen | 10'869'879.56 |
| Stand der eingegangenen, aber noch nicht abgerechneten Verpflichtungen bis Ende 2004 (exklusive Betriebskosten) | 9'389'847.69 |
| <hr/> | |
| Total Gesamtbetrag der geleisteten Zahlungen und eingegangene, aber noch nicht abgerechnete Verpflichtungen | 20'259'727.25 |
| Bewilligter Verpflichtungskredit | 21'300'000.00 |
| <hr/> | |
| Total Kreditsaldo Verpflichtungskredit | 1'040'272.75 |

Die Führung der Verpflichtungskontrolle erfolgt korrekt.

Empfehlung 7.2.1 (2):

Der **Gesamtbedarf** ist möglichst präzise zu ermitteln.

Die Bundeskanzlei präzisierte das Budget 2004. Der gesamte Mittelbedarf wurde für die letzten Monate des Projekts geschätzt. Ein paar Unsicherheitsbereiche bleiben, namentlich was die Implementierung der Webservices betrifft. Die Bundeskanzlei ist jedoch daran, die Zahlen laufend zu präzisieren.

Empfehlung 7.2.2 (2):

Für finanzielle Verpflichtungen, die über das laufende Voranschlagsjahr hinaus wirken, ist ein **Verpflichtungskredit** einzuholen bzw. bei finanziell beschränkter Tragweite ein Kreditvorbehalt in die Verträge aufzunehmen („Die Kreditbewilligung durch die eidg. Räte bleibt vorbehalten.“).

Die Bundeskanzlei hatte einen ergänzenden Verpflichtungskredit und zwei Nachtragskredite für 2003 anbegehrt. Diese Begehren wurden vom Parlament in der Sommersession gutgeheissen. Die Fehler von 2002 wurden somit vollständig korrigiert.

8 Beschaffungswesen

Die nachfolgenden Beurteilungen der EFK erfolgen aus rechtlicher, kaufmännischer und betriebswirtschaftlicher Sicht. Technische Aspekte sind davon explizit ausgeschlossen.

8.1 Revisionsgrundlagen

Vergibt der Bund Aufträge, ist er an die geltenden Regelungen über das Beschaffungswesen gebunden. Das sind das Bundesgesetz über das öffentliche Beschaffungswesen vom 16. Dezember 1994 (Boeb; SR 172.056.1) sowie die Verordnung über das öffentliche Beschaffungswesen vom 11. Dezember 1995 (Voeb; SR 172.056.11). Danach hat der Bund bei der Vergabe von Aufträgen für Dienstleistungen und Lieferungen ab einem Schwellenwert von 263'000 Franken grundsätzlich eine öffentliche WTO-Ausschreibung durchzuführen.

Aus der von der Bundeskanzlei erhaltenen Vertragsliste geht hervor, dass nur für die Aufträge, die an Swisscom und Oracle gingen, WTO-Ausschreibungen durchgeführt wurden. Der EFK fällt auf, dass nur für Produkte und nicht für Dienstleistungen WTO-Ausschreibungen erfolgten. Was die Frage der Wettbewerbssituation anbelangt, waren gemäss Bundeskanzlei für wichtige Aufträge entweder genügend Offerten vorhanden oder es gab eine Begründung für die Abwesenheit einer Wettbewerbssituation. Die Bundeskanzlerin hat die bei Beschaffungsprüfungen von der EFK verlangte „Unbefangenheitserklärung“ unterschrieben.

Die aktualisierten Angaben und Informationen für die Sachbearbeitenden sind unter der Website www.beschaffung.admin.ch der Beschaffungskommission des Bundes bzw. www.gimap.admin.ch des Kompetenzzentrums für das öffentliche Beschaffungswesen des Bundes verfügbar.

8.2 Feststellungen und Empfehlungen

Die EFK beschränkt sich in der Folge auf das Abgeben von Empfehlungen zu wesentlichen Feststellungen.

In der Bundeskanzlei sind die Grundsätze zum Beschaffungsablauf, die Budgetkompetenzen sowie die Unterschriftenregelung für alle Bestellungen, Aufträge und Verträge festgehalten. Es gilt das Prinzip der Doppelunterschrift.

Die erste WTO-Ausschreibung für die Software erfolgte über einen externen Berater, für dessen Dienstleistung eigentlich bereits eine WTO-Ausschreibung hätte durchgeführt werden sollen. Für die EFK stellt sich generell die Frage, weshalb nicht das gesamte Projekt nach BoeB/VoeB ausgeschrieben wurde, zum Beispiel im Sinne eines Generalunternehmers. Die Bundesverwaltung verfügt über Fachleute mit dem nötigen Know-how in Sachen WTO-Ausschreibungen.

Der Gesamtbedarf ist möglichst präzise zu ermitteln und der entsprechende Auftrag im Wettbewerb zu vergeben. Bei Überschreitung des Schwellenwertes von rund 250'000 Franken im WTO-Verfahren (mit Ausschreibung des Vorhabens und Publikation der Vergabe). Bei freihändiger Vergabe von WTO-Geschäften ist die Vergabe im Schweiz. Handelsamtsblatt zu publizieren und intern ein Bericht darüber zu erstellen.

Die WTO-Problematik im Projekt Guichet virtuel wurde während der Prüfung ausgiebig mit den Verantwortlichen diskutiert. Da irrtümlicherweise am Anfang nur für Produkte und nicht auch für Dienstleistungen WTO-Ausschreibungen durchgeführt wurden, drängen sich heute aus wirtschaftlichen und terminlichen Überlegungen Folgeaufträge auf, die Neuausschreibungen als absurd erscheinen lassen. Die EFK attestiert der Bundeskanzlei, dass die Situation nicht absichtlich herbeigeführt wurde, sondern aus Unkenntnis entstanden ist. Für künftige, neue Aufgaben und Themen sollte aus den Fehlern gelernt werden und gegebenenfalls eine WTO-Ausschreibung durchgeführt werden.

Empfehlung 8.2.1 (2):

Für **WTO-Ausschreibungen** sollten künftig Fachleute innerhalb der Bundesverwaltung beigezogen werden, die über das nötige Know-how verfügen.

Die Bundeskanzlei hat für diese Ausschreibungsverfahren seit Anfang Jahr die wertvolle Unterstützung ihrer Spezialistin für WTO-Verfahren in Anspruch genommen. Zudem ist die Bundeskanzlei in engem Kontakt mit den Spezialisten für Netzarchitektur des ISB, ebenso mit Spezialisten für Leistungsvereinbarungen des BBL, was die Ausschreibungen für den Teilbereich "Zahlungen" anbelangt. Intern vorhandene Kompetenzen sollen künftig noch besser genutzt werden.

Empfehlung 8.2.2 (3):

Bei finanziell bedeutenden Aufträgen mit Teillieferungen/Losen ist es vorteilhaft, **Rahmenverträge** abzuschliessen.

Die Bundeskanzlei hat wiederholt und zur Zufriedenstellung von solchen Rahmenverträgen Gebrauch gemacht. Sie erlauben eine sehr genaue Kontrolle der Auftragserfüllung. Alle grösseren, bevorstehenden Verträge werden in dieser Form abgeschlossen.

Empfehlung 8.2.3 (2):

Im Vertrag/Nachtrag sind die **Allgemeinen Geschäftsbedingungen (AGB)** des Bundes präzise zu bezeichnen.

Die Bundeskanzlei hat davon Kenntnis genommen.

9 Weiche Faktoren und Einschätzung der EFK

9.1 Kritische Erfolgsfaktoren

Aufgrund der Resultate der Revision und der Erfahrungen mit grossen Projekten hat die EFK folgende kritische Erfolgsfaktoren für die E-Government-Projekte der Bundeskanzlei identifiziert:

- *Führung und Lenkung der Projekte*

Die Projekte verlangen eine starke Führung mit Visionen, Überzeugungskraft und Kontrolle des Fortschrittes. Wenn nötig braucht es die Stärke, die Philosophie kritisch zu hinterfragen. Da nur mit einer klaren, schrittweisen Planung die vorhandenen Ressourcen optimal eingesetzt werden können, sollten der übergeordnete Master- und der Finanzplan regelmässig aktualisiert werden. Bei fehlenden oder mangelhaften Führungsprozessen besteht ein erhebliches Risiko, sich bei dem ausserordentlich dynamischen Umfeld zu verzetteln.

- *Motivation der Mitarbeitenden*

Der Erfolg der Projekte ist vom persönlichen Einsatz eines jeden Mitarbeitenden abhängig. Da durch die befristeten Arbeitsverträge eine grosse Unsicherheit herrscht, sollten die Mitarbeitenden durch offene Kommunikation und persönliches Lob positiv integriert werden. Die Projektleitung ist auf eine professionelle Projektarbeit angewiesen. Die Ziele, Schwerpunkte und Änderungen sollen jedem Mitarbeitenden klar kommuniziert werden.

▪ *Einbezug der Kunden und Partner*

Die vielen Partner zu einem gemeinsamen Kundenangebot zu führen ist eine sehr anspruchsvolle Aufgabe. Es ist nicht einfach, die aktuelle Politik der verschiedenen Verwaltungen in die strategischen Überlegungen der Projektentwicklung einzubeziehen, ohne Leerläufe zu produzieren. Diese Gratwanderung im Interesse des Bürgers ist sehr schwierig und braucht ein gesundes Selbstvertrauen. Der Grundsatz „Think big, start small“ könnte eine hilfreiche Devise für die Anwendungsentwicklung sein.

▪ *Die Technik managen*

Die zeitgerechte Entwicklung und Implementierung der Web-Services ist eine wesentliche Voraussetzung für die erfolgreiche Umsetzung der geplanten Inhalte im Guichet virtuel. Dazu braucht es auch ein professionelles Projektmanagement und phasenweises Vorgehen nach HERMES. Dabei sollten die technischen und zeitlichen Anforderungen des Change-Prozesses nicht unterschätzt werden. Personelle Abhängigkeiten sollten erkannt und möglichst entschärft werden. Der wachsende Aufwand zur Kontrolle der Links könnte kritisch werden.

▪ *Die notwendigen Finanzen erhalten*

Es müssen finanzielle Mittel für die nötigen Basisentwicklungen (Tracking) bereitgestellt werden. Die Kosten sollten transparent aufgezeigt werden können, damit bei einer künftigen Beteiligung der Kantone ein breites Vertrauen in die Kosten für die E-Government-Plattform gewonnen werden kann. Der Nutzen sollte, wenn möglich, auch finanziell aufgezeigt werden.

9.2 Die persönlichen Wünsche und Visionen

Gegen Ende der Interviews wurden die Gesprächspartner nach ihren Wünschen gefragt. Diese sind sehr subjektiv und geben generell eine konstruktiv kritische wie auch engagierte Stimmung wieder. Die EFK gibt die Wünsche teilweise gestrafft und bewusst ohne Kommentar wieder:

- Entflechtung von Politik und Projektmanagement: Einem Politiker zu erklären, wie man Links setzt, ist schwierig. Die nötigen Entscheidungen sollten auf der strategischen Projektebene getroffen und von der Politik verstanden und unterstützt werden.
- Die Bundeskanzlei sollte weiterhin den Partnern „keine Angst machen“ vor der Komplexität und etwas Gutes und Einfaches wie Tracking empfehlen.
- Die finanzielle Situation sollte sich klären und durch den Gesamtprojektleiter offen kommuniziert werden.
- Bei Strategieänderungen sollte mehr Rücksicht auf das gesamte Team genommen und der Einfluss der Basis (operative Sicht) auf die Strategie sollte erhöht werden.
- Was entschieden wurde, sollte auch gelebt werden und über eine gewisse Zeit konstant bleiben.
- Das Projekt Guichet virtuel sollte eine klare Strategie haben.
- Mehr Kompetenzen an die Teilprojektleiter delegieren.

- Eine Person sollte die vier Teilprojektleiter koordinieren.
- Technische und operative Entscheide sollten im Betrieb getroffen werden.
- Flache Führungsstruktur nach Fachbereichen schaffen.
- Dringend die Motivation der Mitarbeitenden erhöhen, um die hohe Fluktuation zu bremsen.
- Dem Team den Rücken freihalten.
- Es wäre gut, einen professionellen Projektleiter mit Fachkompetenz und Entscheidungsfreudigkeit zu haben.
- Die Gremien sollten nur ihre vorgesehenen Aufgaben wahrnehmen. Dabei ist der Leitungsausschuss ein strategisches Steuerungs- und Kontrollgremium. Die Begleitgruppe sollte auf ein rein konsultatives Gremium „zurückgestuft“ werden.

9.3 Einschätzung der EFK zu den E-Government-Projekten

Die EFK ist überzeugt, dass mit dem Projekt Guichet virtuel eine solide Grundlage für Internetdienste des Bundes gelegt wurde. Die Kapazitäten der Plattform werden noch nicht voll genutzt. Die Planung konnte nur grob den Bedarf abschätzen und musste die Eckdaten festlegen. Für die momentanen Überkapazitäten werden alternative Nutzungen evaluiert. Es ist sicher besser, ein solides Fundament zu haben, als nachträglich aufzurüsten. Mit zunehmenden und attraktiven Angeboten wird auch die Nutzung wachsen. Die bisherigen Zugriffszahlen sehen im internationalen Vergleich ziemlich gut aus.

Die Frage der Kosten für ein solches Projekt ist nicht einfach zu bewerten. Wenn man den Anspruch hat, für den Bürger einen neuen, einheitlichen Zugang über das Internet zu den Behörden zu schaffen, so ist die Investition in der Grössenordnung von 30 Millionen Franken gerechtfertigt. Dass man bei einem Pilotprojekt nachher immer gescheiter ist, liegt in der Natur der Sache. Die Komplexität des Vorhabens ist jedoch aussergewöhnlich hoch. Es sind sehr viele Partner involviert und jeder hat dabei seine eigenen Vorstellungen und Bedürfnisse. Der Guichet virtuel bietet dem Bürger heute schon viele interessante Informationen. Mit dem Einsatz von verschiedenen Web-Services werden künftig neue Abläufe und echte Vereinfachungen im Behördenkontakt möglich, die sowohl dem Bürger wie auch den Verwaltungen eine Erleichterung von Routinearbeiten bringen werden.

Das Projekt Guichet virtuel als solches besitzt zwei grosse Stärken:

- Der Themenbau beruht auf einem sehr guten Konzept und
- die Interaktion über drei Staatsebenen hinweg ist innovativ und faszinierend.