

eCH-0142 Handbuch zur Optimierung des Zugangs zu öffentlichen Leistungen auf Behördenportalen

Name	Handbuch zur Optimierung des Zugangs zu öffentlichen Leistungen auf Behördenportalen
Standard-Nummer	eCH-0142
Kategorie	Hilfsmittel
Reifegrad	Experimental
Version	1.0
Status	Genehmigt
Genehmigt am	2012-11-21
Ausgabedatum	2012-12-19
Ersetzt Standard	
Sprachen	Deutsch (Original), Französisch (Uebersetzung)
Autoren / Kontakt	Fachgruppe Geschäftsprozesse Christelle Desobry, Bundeskanzlei, christelle.desobry@bk.admin.ch Marc Schaffroth, ISB, marc.schaffroth@isb.admin.ch
Herausgeber / Vertrieb	Verein eCH, Mainaustrasse 30, Postfach, 8034 Zürich T 044 388 74 64, F 044 388 71 80 www.ech.ch / info@ech.ch
Beilagen	Beilage 1: Handbuch zur Optimierung des Zugangs zu öffentlichen Leistungen auf Behörden-Portalen – Fachversion (engl.) [link: www.ch.ch/kantone] Beilage 2: Handbuch zur Optimierung des Zugangs zu öffentlichen Leistungen auf Behörden-Portalen - Kurzfassung (dt., frz.) [link: www.ch.ch/kantone] Beide Beilagen zu [eCH-0142] sind auf Plattform www.ch.ch der Schweizerischen Bundeskanzlei publiziert.

Zusammenfassung

Das Hilfsmittel „Handbuch zur Optimierung des Zugangs zu öffentlichen Leistungen auf Behörden-Portalen“ unterstützt Behörden auf kommunaler, kantonaler und auf Bundesebene bei der Planung, Entwicklung und Verbesserung der Leistungsfähigkeit (Performance) ihrer Portale. Das Handbuch beschreibt die Vorgehensweise sowie ein Modell zur nachfrageorientierten Aufbereitung, Bewirtschaftung und Leistungsmessung von Behördenportalen.

Das Modell stellt die Optimierung der durchschnittlichen Kosten pro erfolgreich abgewickelter Informations-Transaktion in den Vordergrund. Unter einer erfolgreichen Informations-Transaktion wird im „Handbuch“ die zufriedenstellende Beantwortung einer Anfrage an ein Behörden-Portal verstanden.

Das Hilfsmittel [eCH-0142] richtet sich an Entscheidungsträger und Informationsbeauftragte („Kurzversion“, dt. und frz. Version siehe Beilage 2) sowie an E-Government-Umsetzer, Webverantwortliche, Webanalysten, Qualitäts- und Prozessverantwortliche („Fachversion“, nur engl. verfügbar siehe Beilage 1).

Inhaltsverzeichnis

1	Status des Dokuments	4
2	Zweck	4
3	Einordnung	4
4	Begriffe	5
	4.1 Von eCH abweichende Konzepte, Bezeichnungen und Fachbegriffe des <i>Handbuchs</i>	6
5	Das Handbuch	7
	5.1 Modell zur Leistungs- und Wirtschaftlichkeitsmessung von Behörden-Portalen (Übersicht).....	7
	5.2 Inhalt, Adressaten und Versionen	7
	5.3 Aufbau	9
6	Pflege	9
7	Haftungsausschluss/Hinweise auf Rechte Dritter	9
8	Urheberrechte	10
	Anhang A – Referenzen & Bibliographie	11
	Anhang B – Mitarbeit & Überprüfung	11
	Anhang C – Abkürzungen	11
	Anhang D – Glossar	11

1 Status des Dokuments

Das vorliegende Dokument wurde vom Expertenausschuss **genehmigt**. Es hat für das definierte Einsatzgebiet im festgelegten Gültigkeitsbereich normative Kraft.

2 Zweck

Das Hilfsmittel „eCH-0142 Handbuch zur Optimierung des Zugangs zu öffentlichen Leistungen auf Behörden-Portalen“ unterstützt Entscheidungsträger und Informationsbeauftragte („Kurzversion“, dt. und frz. Version siehe Beilage 2) sowie E-Government-Umsetzer, Webverantwortliche, Webanalysten, Qualitäts- und Prozessverantwortliche („Fachversion“ nur engl. verfügbar siehe Beilage 1) bei der Planung, Entwicklung und Verbesserung der Leistungsfähigkeit (Performance) ihrer Behörden-Portale.

Dabei steht folgende Fragestellung im Vordergrund:

- *Wie können bei Portalen durch die Optimierung des Informationszugangs die Kundenzufriedenheit sowie die Informationsleistung erhöht und dabei gleichzeitig Betriebskosten gesenkt werden?*

Das Handbuch basiert auf einem Ansatz, der vom Qualitätsmanagement her stammt: Die Qualität der Informationsleistung eines Behördenportals wird durch geeignete Grundsätze und Instrumente sowie durch stetige und messbare Verbesserungen, die im Betriebsalltag umgesetzt sind, erhöht.

3 Einordnung

Zur weiteren sachlichen Einordnung von [eCH-0142] als Ergebnis der Umsetzung der *E-Government-Strategie Schweiz* [STRATEGIE] vgl. folgende eCH-Dokumente unter www.ech.ch:

a) Rahmenkonzepte

[eCH-0138] eCH-0138 Rahmenkonzept zur Beschreibung und Dokumentation von Aufgaben, Leistungen, Prozessen und Zugangsstrukturen der öffentlichen Verwaltung der Schweiz

b) Beschreibungsvorgaben

[eCH-0139] eCH-0139 Vorgaben zur Beschreibung von Aufgaben und Aufgabengliederungen der öffentlichen Verwaltung der Schweiz

[eCH-0073] eCH-0073 Vorgaben zur Beschreibung von Leistungen der öffentlichen Verwaltung der Schweiz

[eCH-0140] eCH-0140 Vorgaben zur Beschreibung und Darstellung von Prozessen der öffentlichen Verwaltung der Schweiz

- [eCH-0088] eCH-0088 Vorgaben zur Beschreibung von Behördengängen in der Schweiz
- c) *Referenzverzeichnisse*
- [eCH-0049] eCH-0049 Themenkataloge zur Gliederung des Leistungsangebots der öffentlichen Verwaltung der Schweiz aus der Perspektive von Leistungsbezüger
- [eCH-0070] eCH-0070 Inventar der Leistungen der öffentlichen Verwaltung der Schweiz

4 Begriffe

Eine Zusammenstellung verschiedener Grundbegriffe zur Verwaltungstätigkeit liegt mit dem Standard [eCH-0138] vor. Die nachfolgende Grafik enthält eine Übersicht der wichtigsten in [eCH-0138] erläuterten Zusammenhänge:

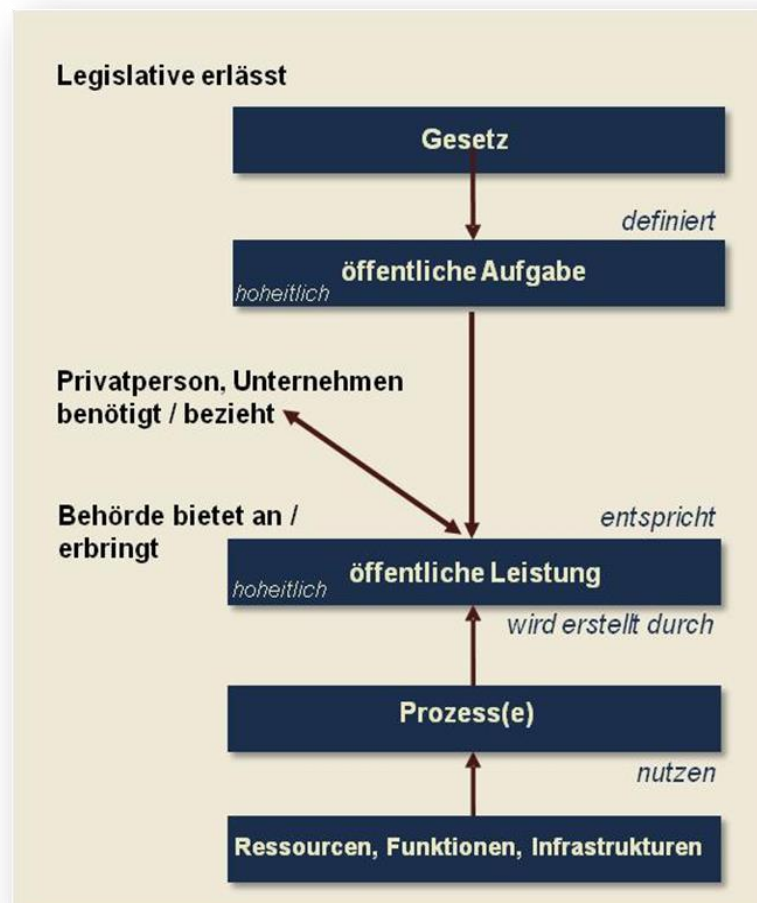


Abb. 1: Grundbegriffe zur Verwaltungstätigkeit nach [WIMMER]

Gesetze definieren *öffentliche Aufgaben* (Legalitätsprinzip). Aufgaben werden durch die Erbringung *öffentlicher Leistungen* wahrgenommen. Öffentliche Aufgaben sind hoheitlichen Ebenen (Bund, Kantone, Gemeinden) zugewiesen und werden - gemäss dem Zuständig-

keitsprinzip - von autorisierten Behörden ausgeführt. Öffentliche Leistungen werden mittels Prozessen bereitgestellt.

4.1 Von eCH abweichende Konzepte, Bezeichnungen und Fachbegriffe des Handbuchs

Das *Handbuch zur Optimierung des Zugangs zu öffentlichen Leistungen auf Behörden-Portalen* (Beilagen 1 und 2 zu [eCH-0142]) ist in einem Projektkontext ausserhalb des Vereins eCH entstanden. Die Dokumente nehmen daher weder direkt noch indirekt Bezug auf bereits bestehende eCH-Standards und -Hilfsmittel.

Die im *Handbuch* verwendeten Konzepte, Begriffe und Bezeichnungen stimmen daher nicht immer mit den von eCH definierten Sachverhalten überein (vgl. insbesondere [eCH-0138]). Trotz dieser Unterschiede sind die Begriffe des *Handbuchs* nicht einfach als „falsch“ zu werten. Mit dem begrifflichen Grundgerüst des *Handbuchs* sollen ausschliesslich die komplexen Probleme und Zusammenhänge der Wirtschaftlichkeit von Portalen erfasst werden.

Da eine Überarbeitung des *Handbuchs* aus verschiedenen Gründen nicht vorgesehen ist, werden in diesem Kapitel die wichtigsten terminologischen Unterschiede kurz dargestellt. Im Kontext von E-Government sind die Begriffe von u.a. [eCH-0138] massgeblich.

Mit dieser Einschränkung ist die Verbreitung und Nutzung des *Handbuchs zur Optimierung des Zugangs zu öffentlichen Leistungen auf Behörden-Portalen* als Hilfsmittel von eCH angebracht.

Terminologische Unterschiede:

a. „Benutzer“ / „User“

Das *Handbuch* betrachtet die Benutzer von (Behörden)-Portalen primär „funktional“, d.h. als „User“ eines „Portals“. In den Dokumenten von eCH wird mit dem Portalbegriff indessen ein staatlich-politisches Konzept verknüpft. Die *Leistungsbezüger* treten primär in der Eigenschaft von *Privatpersonen* oder *Unternehmen* auf (vgl. [eCH 0049]), die eine staatliche (öffentliche) Leistung beziehen oder nutzen. Dabei führt eCH den „Kundenbegriff“ zurückhaltend ein – eben weil bei öffentlichen Leistungen die „Kunden“ oftmals Zwangsempfänger sind. Nicht im Widerspruch dazu steht die Anforderung, dass die öffentliche Verwaltung den Leistungsempfängern gegenüber ein Dienstleistungsverständnis („administrative Entlastung“) bzw. eine Kundenorientierung an den Tag legen muss (vgl. [eCH-0126]).

b. „Nachfrage“ / „Angebot“

Auch den beiden Grundbegriffen des *Handbuchs* liegt ein „funktional“ verkürztes Verständnis zugrunde; im Kontext von E-Government bleiben sie zu wenig bestimmt: Das Nachfrage- bzw. Bezugskonzept von öffentlichen Leistungen operiert mit den „Lebenslagen“ und „Geschäftssituationen“ der Leistungsbezüger (vgl. [eCH-0146]). Dadurch wird eine kundenorientierte Gestaltung von Behördenportalen unterstützt („Easy Government“ in [eCH-0126]). Über standardisierte und auf bestimmte Zielgruppen ausgerichtete „Themenkataloge“ (vgl. [eCH-0049]) können kundenspezifische Anliegen mit den ihnen entsprechenden öffentlichen Leistungen (bzw. mit kompletten Leistungspaketen) verknüpft werden. Das Handbuch weist nun allerdings darauf hin, dass zur Optimierung von Behördenportalen sich die thematischen Zugänge zu öffentlichen Leistungen den verändernden Anforderungen jeweils anzupassen ha-

ben. Unbestritten ist, dass gemäss *Handbuch* das Angebot öffentlicher Leistungen schweizweit zu standardisieren ist. Dazu bietet eCH das *Inventar der Leistungen der öffentlichen Verwaltung der Schweiz* [eCH-0070] als *Referenzverzeichnis* an.

c. „*Transaktion*“

Mit der Wirtschaftlichkeitsbetrachtung des *Handbuchs* rückt die Häufigkeit der einzelnen „*Transaktionen*“, die der Nutzer direkt mit dem Portal ausführt, in den Vordergrund. Durch die direkte und sofortige Auffindbarkeit von „*Angeboten*“ kann die Wirtschaftlichkeit von Portalen gesteigert und damit insbesondere der Back-Office-Aufwand bei Fehlanzeigen (Angebot ist nicht auffindbar, Angebot ist nicht standardisiert) spürbar reduziert werden.

Das eCH-Rahmenkonzept zur „*Vernetzten Verwaltung Schweiz*“ [eCH-0126] ist deutlich weiter gefasst: Es stellt die Reduktion der kundenseitigen Aktivitäten und Behördenkontakten als Modernisierungsziel („no stop government“) gesamthaft in den Vordergrund. Die „*administrative Entlastung*“ wird durch die behördenübergreifende Vernetzung der Vertriebs- und Produktionsstrukturen erreicht.

5 Das Handbuch

5.1 Modell zur Leistungs- und Wirtschaftlichkeitsmessung von Behörden-Portalen (Übersicht)

Bei der Bewirtschaftung von Behördenportalen stehen viele Behörden vor derselben Herausforderung: Sie müssen ein optimales Gleichgewicht zwischen der Online bereitgestellten und gepflegten Informationsmenge und den dadurch verursachten Kosten finden. Wenn nachgefragte Informationen über Portale weder abrufbar noch verfügbar sind, entstehen sowohl auf Kunden- als auch auf Behördenseite vermeidbare Zusatzkosten. Die Behörden müssen als Folge des lückenhaften Portal-Angebots sowie der wenig kundenorientierten Zugangsstrukturen vermehrt Kundenanfragen per E-Mail, Telefon etc. entgegennehmen und behandeln. Dadurch werden einerseits die ohnehin knappen Ressourcen in der öffentlichen Verwaltung geschmälert und andererseits fallen auf der Kundenseite zusätzliche Prozesskosten an.

Ein zentrales Problem der Informationsbewirtschaftung besteht weiter auch darin, aus der Unmenge an verfügbaren Informationen die jeweils für ein Portal relevanten Informationen auszuwählen und aufzubereiten. Denn auch ein Zuviel („*overload*“) an Information auf Portalen verursacht beträchtliche Kosten und Aufwände.

5.2 Inhalt, Adressaten und Versionen

Im *Handbuch* [eCH-0142] wird deshalb ein Wirtschaftlichkeitsmodell zur Optimierung der Informationsleistung von Behördenportalen vorgeschlagen. Dabei soll eine Balance zwischen häufig nachgefragten, d.h. (kundenseitig) als wichtig erachteten Informationen einerseits und den damit verbundenen Bereitstellungs- und Betriebskosten angestrebt werden. Das Wirtschaftlichkeitsmodell konzentriert sich somit auf die Optimierung der durchschnittlichen Kosten pro erfolgreicher Informations-Transaktion. Unter „*erfolgreicher Informations-Transaktion*“

wird die zufriedenstellend erbrachte Informationsleistung eines Portals zu einer konkreten Kundenanfrage verstanden.

Das Wirtschaftlichkeitsmodell kann mittels weniger Kennzahlen und einer transparenten Erhebungsmethodik implementiert werden. Die Kennzahlen messen die Informationsleistung eines Behördenportals, z.B. hinsichtlich der Effizienz der Beantwortung von Suchanfragen und der Bereitstellung adäquater Informationen.

- Modell, Kennzahlen und Erhebungsmethodik sind Ergebnisse des priorisierten E-Government-Vorhabens B2.01 "Zugang zu elektronischen öffentlichen Leistungen (Portale)" [Katalog], das die Bundeskanzlei 2007-2011 umgesetzt hat.

Das Handbuch zur Optimierung des Zugangs zu öffentlichen Leistungen auf Behördenportalen liegt in zwei verschiedene Versionen vor, nämlich in

1. der umfangreichen *Fachversion* in englischer Sprache, die sich an Fachpersonen richtet, und in
2. der deutschen bzw. französischen *Kurzversion*, die sich an Entscheidungsträger sowie Informationsbeauftragte wendet.

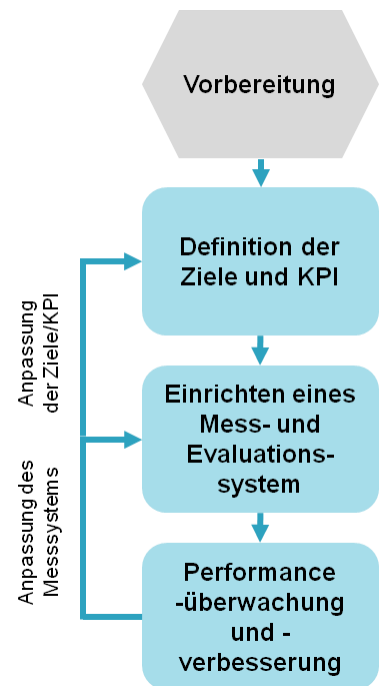
Die *Kurzversion* skizziert die wichtigsten Aussagen des Handbuchs, ohne auf Details wie Algorithmen und Statistik eingehen. Die *Kurzversion* richtet sich primär an Entscheidungsträger und Informationsbeauftragte auf kommunaler, kantonaler und auf Bundesebene, die sich eine erste, schnelle Übersicht verschaffen wollen. Webanalysten, Qualitäts- und Prozessverantwortlichen wird die Lektüre der Fachversion nahe gelegt.

Beide Versionen können unter der URL www.ch.ch/kantone heruntergeladen werden.

5.3 Aufbau

In der Einleitung des Handbuchs werden ein Modell für den Zugang zu Informationen und Leistungen und weitere ökonomische Aspekte der Informations-Transaktionen behandelt. Anschliessend folgen drei Teile:

- **Teil 1 - Definition der Ziele und der *Key Performance Indikatoren* (Schlüsselindikatoren):** Hier liegt der Fokus auf der Verbesserung der Performance von Behördenportalen. Die Zufriedenheit der Benutzer liegt genauso im Fokus wie die Ziele des Portalbetreibers und dessen Kosten. Im ersten Teil wird ein „Top-Down“-Ansatz verfolgt, um geeignete *Key Performance Indikatoren (KPI)* zu identifizieren. Dies beginnt mit der Identifikation der Anspruchsgruppen (Stakeholder) und der Definition von strategischen Zielen. Anschliessend werden daraus die *Key-Performance-Indikatoren (KPI)* abgeleitet.
- **Teil 2 - Einrichten eines Mess- und Evaluations-Systems:** Beschreibung der Möglichkeiten, wie die KPI gemessen werden können, sowie Beispiele von Korrekturmassnahmen (falls die Ziele nicht erreicht werden).
- **Teil 3 - Überwachung und Verbesserung der Performance:** Im letzten Teil wird beschrieben, wie die Überwachung und Verbesserung der Informationsfähigkeit (Performance) von Behördenportalen organisatorisch verankert werden kann.



6 Pflege

Die Pflege des Hilfsmittels [eCH-0142] erfolgt gemäss den Vorgaben des Standards [eCH-0003].

Die *Schweizerische Bundeskanzlei* ist für die Pflege von *Beilage 1* und *Beilage 2* zu [eCH-0142] verantwortlich.

7 Haftungsausschluss/Hinweise auf Rechte Dritter

eCH-Standards, welche der Verein eCH dem Benutzer zur unentgeltlichen Nutzung zur Verfügung stellt, oder welche eCH referenziert, haben nur den Status von Empfehlungen. Der Verein eCH haftet in keinem Fall für Entscheidungen oder Massnahmen, welche der Benutzer auf Grund dieser Dokumente trifft und / oder ergreift. Der Benutzer ist verpflichtet, die Dokumente vor deren Nutzung selbst zu überprüfen und sich gegebenenfalls beraten zu lassen. eCH-Standards können und sollen die technische, organisatorische oder juristische Beratung im konkreten Einzelfall nicht ersetzen.

In **eCH**-Standards referenzierte Dokumente, Verfahren, Methoden, Produkte und Standards sind unter Umständen markenrechtlich, urheberrechtlich oder patentrechtlich geschützt. Es liegt in der ausschliesslichen Verantwortlichkeit des Benutzers, sich die allenfalls erforderlichen Rechte bei den jeweils berechtigten Personen und/oder Organisationen zu beschaffen.

Obwohl der Verein **eCH** all seine Sorgfalt darauf verwendet, die **eCH**-Standards sorgfältig auszuarbeiten, kann keine Zusicherung oder Garantie auf Aktualität, Vollständigkeit, Richtigkeit bzw. Fehlerfreiheit der zur Verfügung gestellten Informationen und Dokumente gegeben werden. Der Inhalt von **eCH**-Standards kann jederzeit und ohne Ankündigung geändert werden.

Jede Haftung für Schäden, welche dem Benutzer aus dem Gebrauch der **eCH**-Standards entstehen ist, soweit gesetzlich zulässig, wegbedungen.

8 Urheberrechte

Wer **eCH**-Standards erarbeitet, behält das geistige Eigentum an diesen. Allerdings verpflichtet sich der Erarbeitende sein betreffendes geistiges Eigentum oder seine Rechte an geistigem Eigentum anderer, sofern möglich, den jeweiligen Fachgruppen und dem Verein **eCH** kostenlos zur uneingeschränkten Nutzung und Weiterentwicklung im Rahmen des Vereinszweckes zur Verfügung zu stellen.

Die von den Fachgruppen erarbeiteten Standards können unter Nennung der jeweiligen Urheber von **eCH** unentgeltlich und uneingeschränkt genutzt, weiterverbreitet und weiterentwickelt werden.

eCH-Standards sind vollständig dokumentiert und frei von lizenz- und/oder patentrechtlichen Einschränkungen. Die dazugehörige Dokumentation kann unentgeltlich bezogen werden.

Diese Bestimmungen gelten ausschliesslich für die von **eCH** erarbeiteten Standards, nicht jedoch für Standards oder Produkte Dritter, auf welche in den **eCH**-Standards Bezug genommen wird. Die Standards enthalten die entsprechenden Hinweise auf die Rechte Dritter.

Anhang A – Referenzen & Bibliographie

- [eCH-0003] eCH-0003 Leitfaden zur Genehmigung von Anträgen, vgl. www.ech.ch
- [eCH-0049] eCH-0049 Themenkataloge zur Gliederung des Leistungsangebots der öffentlichen Verwaltung der Schweiz aus der Perspektive von Leistungsbezüger, vgl. www.ech.ch
- [eCH-0070] eCH-0070 Inventar der Leistungen der öffentlichen Verwaltung der Schweiz, vgl. www.ech.ch
- [eCH-0073] eCH-0073 Vorgaben zur Beschreibung von Leistungen der öffentlichen Verwaltung der Schweiz, vgl. www.ech.ch
- [eCH-0088] eCH-0088 Vorgaben zur Beschreibung von Behördengängen in der Schweiz, vgl. www.ech.ch
- [eCH-0126] eCH-0126 Rahmenkonzept „Vernetzte Verwaltung Schweiz“, vgl. www.ech.ch
- [eCH-0138] eCH-0138 Rahmenkonzept zur Beschreibung und Dokumentation von Aufgaben, Leistungen, Prozessen und Zugangsstrukturen der öffentlichen Verwaltung der Schweiz, vgl. www.ech.ch
- [eCH-0139] eCH-0139 Vorgaben zur Beschreibung von Aufgaben und Aufgabengliederungen der öffentlichen Verwaltung der Schweiz, vgl. www.ech.ch
- [eCH-0141] eCH-0141 Vorgaben zur Beschreibung und Gliederung des Leistungsangebots der öffentlichen Verwaltung der Schweiz aus der Perspektive von Leistungsbezüger (Themenkataloge), vgl. www.ech.ch
- [KATALOG] Katalog priorisierter Vorhaben (2007), vgl. www.egovernment.ch
- [WIMMER] Wimmer, M.; Traunmüller, R: One-Stop Government Portale: Erfahrungen aus dem EU-Projekt eGov. In: Die Zeit nach dem E-Government, Münster 2005

Anhang B – Mitarbeit & Überprüfung

eCH Fachgruppe Geschäftsprozessmanagement

Anhang C – Abkürzungen

KPI Key Performance Indikator

Anhang D – Glossar

Eine Zusammenstellung (Glossar) der in diesem Dokument verwendeten Fachbegriffe liegt im Standard [eCH-0138] vor.