

Arbeitsgruppe: **Mobile Government**¹

Mobil? Aber sicher!

ISPRAT-Eckpunkte zur Nationalen E-Government-Strategie

Einleitung

Zum IT Gipfel 2012 wurde in Essen die öffentliche BETA-Version der Informationsplattform für öffentliche Apps „govapps“ (www.govapps.de) lanciert. Das zunächst auf sechs Monate angelegte und von Fraunhofer Fokus realisierte Forschungsprojekt soll bis zur CEBIT Erfahrungen sammeln und sodann evaluiert werden. Derzeit beschränkt sich das Angebot der Informationsplattform auf ein Register mit regionalen und thematischen Suchfunktionen für bestehende öffentliche Apps, sowie auf Hinweise zum Datenschutz und zur Technologie.

Das vorliegende Eckpunktepapier stellt das erste Ergebnis der interdisziplinären Reflektion zum Thema „Mobile Government“ dar. Es liefert erste Überlegungen zur Weiterentwicklung von „govapps“ hin zu einer umfassenden „Mobile Government“ – Strategie.

¹Mitglieder der Arbeitsgruppe: Marie-Therese Huppertz, SAP AG; Peter Zemke, Siemens-Enterprise Communications; Dr. GoettrikWewer, Deutsche Post; Christian Kloeppel, CSC; Florian Weigand, Fraunhofer Fokus; Lena-Sophie Müller, Fraunhofer Fokus; Dr. Petra Wolf, Technische Universität München; Prof. Dr. Christian Pieter Hoffmann, Universität St Gallen; Carsten Juergens, Computacenter; Dr. Philipp Mueller, CSC; Marc Reinhardt, Cap Gemini; Dr. Sönke Schulz, Lorenz vom Stein Institut Kiel; Bernd Simon, SAP AG & Co KG; Dr. Juergen Bender, SAP AG & CO KG.

1. Die digitale Gesellschaft ist eine mobile Gesellschaft.

Unsere Gesellschaften sind geprägt von einem zunehmenden Grad an Mobilität. Bereits heute nutzt jeder achte Bundesbürger einen Tablet PC, das sind 9,1 Millionen Menschen. 2012 wurden in Deutschland 23 Millionen Smartphones verkauft, auf jedem Smartphone sind im Durchschnitt 23 Apps installiert (Daten lt. Umfrage des BITKOM).

Die zunehmende Verfügbarkeit von Breitbandnetzen und mobilen, intelligenten Geräten verlagert das Büro nach Hause oder an andere Orte – und sorgt dafür, jederzeit und an jedem Ort erreichbar zu sein, arbeiten zu können, mit Freunden zu kommunizieren, Einkäufe zu tätigen oder Behördengänge virtuell zu erledigen.

Dieser Trend wird weitergehen und auf diesen Trend muss sich die Verwaltung zukünftig einstellen, ob intern etwa bei den Arbeitszeit- und Raumkonzepten oder extern im Umgang mit Bürgern und Unternehmen. Der schon heute beklagte „digitale Graben“ wird sich verschärfen und der Verlust des Vertrauens in eine am Dienst am Bürger orientierten effizienten Verwaltung droht sich zu verschärfen, wenn sich die Verwaltung dem rasant fortschreitenden Trend der Proliferation von mobilen Geräten verschließt.

2. Mobile Lösungen bieten große Potentiale.

Sie liegen nicht nur im Trend, sondern sie können Innovationen vorantreiben. Das gilt auch für das Regieren und Verwalten.

Mobile Government ist die Erweiterung von E-Government um eine neue Klasse von Endgeräten (Smartphones und Tablet-PCs) und Anwendungen (Apps), deren überdurchschnittlich hohe Verbreitung insbesondere beim Bürger und in der Wirtschaft und deren Nutzerfreundlichkeit vor der Verwaltung nicht Halt machen werden. „govapps“ illustriert die Vielfalt der vorhandenen Informationsangebote wie z.B. Straßenpläne, Baustellen, Verkehrsverbindungen und Fahrpläne.

ne, Adressen und Öffnungszeiten von öffentlichen Einrichtungen, Kulturhinweise oder Notrufnummern. Bald werden Transaktionen bis hin zur voll automatisierten Mensch-Maschinen oder Maschinen-Maschinen-Kommunikation möglich sein, wie etwa die Vergabe von Autokennzeichen, Terminvereinbarungen mit „Ämtern“, die Weitergabe von Verbrauchsdaten, Strom, Wasser, Gas oder der automatische Antwortgeber.

Ein paar Beispiele illustrieren die Potentiale:

- Bäume, die gefällt werden sollen, können direkt im Wald digital erfasst und verkauft werden.
- Das Ergebnis der Überprüfung eines Gewerbebetriebes kann noch vor Ort digital der heimischen Behörde übermittelt werden.
- Schlaglöcher können fotografiert und gemeldet werden.
- Der Einsatz von Katastrophenschutz, Polizei oder Arzt und Krankenwagen kann nach einem Unfall mobil koordiniert werden.
- Verkehrsleitsysteme, vernetzt mit den mobilen „On Board Units“ von PKW und LKW, können Staus verhindern

3. Die Nationale E-Government-Strategie muss durch eine mobile-Komponente ergänzt werden.

Wenn die technische Entwicklung immer stärker zu mobilen Geräten drängt und wenn Wirtschaft und Gesellschaft auf Mobilität setzen, dann muss sich das auch in strategischen Überlegungen zum E-Government niederschlagen. Längst springen innovative Kommunen mit Info-Apps auf den Zug, „govapps“ hat sie in ein Register gefaßt.

Das reicht nicht aus. Bund, Länder und Gemeinden müssen die verabschiedete nationale eGovernment-Strategie um ein Kapitel „mobile“ Government ergänzen, um eine kosteneffiziente Integration mobiler Lösungen in die bestehenden Infrastrukturen und Planungen zu gewährleisten.

4. Vom Wildwuchs zum koordinierten Vorgehen

Schon heute wird in den Verwaltungen hier und da mit mobilen Anwendungen experimentiert. Teilweise handelt es sich dabei um kommerzielle Angebote, teilweise um individuelle Programmierungen. Es fehlt bei diesen Projekten häufig eine Gesamtschau auf die IKT-Entwicklung oder Gesamtarchitektur. Strategisch wichtige Aspekte wie Sicherheit, Betrieb und Wartung, Plattformausrüstung, Prozessoptimierung etc. werden oftmals vernachlässigt. Das führt nicht nur dazu, dass das staatliche Angebot uneinheitlich und unübersichtlich ist („App-Zoo“). Es führt am Ende auch zu höheren Kosten. Erfolgreiches Mobile Government erfordert das Zusammenspiel der verwaltungsinternen IT-Abteilungen und -Organisationen.

Deutlich wird dies am Beispiel Security als „End-to-End-Prozess“, der bei transaktionalen Apps an den jeweiligen Backend-Anwendungen beginnt, die gesamte Transportstrecke umfasst und schließlich bei dem Anwender auf dem mobilen Endgerät endet (et viceversa). Betriebsfragen – wie beispielsweise für eine Mobile Device Management-Lösung – müssen ebenso geklärt werden wie Plattform- und „MakeorBuy“-Entscheidungen bzgl. der App-Entwicklung.

5. Mit Mobile Government lassen sich Entwicklungsstufen überspringen.

Angebote, die mobil funktionieren und angenommen werden, werden auf Sicht herkömmliche elektronische Lösungen verdrängen. Wenn das stimmt, kann man auch gleich auf mobile Angebote setzen. Das ist nicht nur wegen der technischen Dynamik sinnvoll, sondern auch wegen der knappen Ressourcen: Lösungen zu entwickeln und einzuführen, die absehbar schon morgen veraltet erscheinen, ist nicht sinnvoll. Außerdem wird so die Gefahr gebannt, dass Prinzipien und Funktionsweisen aus der Papierwelt einfach in die digitale, mobile Welt übertragen werden. Mobile Government kann so zum Katalysator für ganz neue Verwaltungsprozesse, für effektiveres Arbeiten und für die Erschließung weiterer Nutzergruppen werden.

6. Orientierung am „App-Paradigma“ - „möglichst einfach, aber sicher!“

Viele heute am Markt zu findende Apps zeichnen sich dadurch aus, dass sie sehr zielgerichtet eine eng umgrenzte Fragestellung angehen und diese auf einfache Weise lösen: eine gute App führt in der Regel nach drei Klicks zum Ziel. Aus den Erfahrungen in der Wirtschaft und im privaten Bereich wissen wir, dass Apps nur dann erfolgreich sind, wenn sie sich auf das Wesentliche beschränken und einfach zu bedienen sind.

Eine solche Herangehensweise stellt vieles radikal in Frage, was der Verwaltung bisher lieb und teuer war. Das gilt für Identifizierung, Schriftform, Formulare und manches andere mehr. Überzogene Anforderungen behindern teilweise heuteschon das elektronische Regieren und Verwalten. Angebote „für unterwegs“ müssen auch auf dem Smartphone nutzbar sein.

Das gilt ebenso für Fragen der Sicherheit: Anforderungen an die Sicherheit sollten sich an der Bedeutung des Vorgangs orientieren. Wenn für alle Anwendungen die gleiche Sicherheitsstufe gilt, dann droht das neue Pflänzchen zu verkümmern, bevor es richtig aufgeblüht ist. Ratsam ist eine stärkere Orientierung an den Standards im E-Commerce. Andere Länder zeigen, dass es auch anders geht.

7. App-Entwicklung als Kernkompetenz der Verwaltung?

Nicht jede App, die auf seinen Daten aufbaut, muss der Staat selbst programmieren oder anbieten. Erste Realisierungen von „Bürger-“ bzw. „City-Apps“ zeigen, dass diese teilweise nur für eine spezifische Geräteklasse bzw. ein spezifisches Betriebssystem entwickelt wurden. Insofern stellt sich die Frage nach doppelten Entwicklungsaufwänden bzw. einen alternativen Cross-Plattform-Ansatz etwa auf Basis von HTML5.

Wohlwissend dass es sich bei den ersten Umsetzungen letztlich noch um „Gehversuche“ handelt, die auch in inhaltlich-konzeptioneller Hinsicht noch eine Vielzahl offener Fragen aufwerfen:

- ➔ „Wie viel an App“ bzw. „wie viele Apps“ sind aus Sicht eines Bürgers (i.S.v. von Einwohner) tatsächlich sinnvoll bzw. wünschenswert?
- ➔ Wie integriert sich Mobile Government in die klassischen Zugangskanäle?
- ➔ Soll der Staat überhaupt selbst programmieren oder soll er grundsätzlich auf kommerzielle Angebote zurückgreifen („makeorbuy“)?
- ➔ Muss die Verwaltung zum Beispiel eigene „Stores“ betreiben oder kann sie das privaten Anbietern überlassen?
- ➔ Welches „Geschäftsmodell“ ist für das mobile Verwalten das richtige?

Diese Fragen bedürfen einer offenen Diskussion und Reflektion.

8. Ureigene staatliche Bürgerdienste müssen in einen Multi-Kanal-Ansatz integriert werden

Das Beispiel Smartphone zeigt, wie nahe heute Telefonie, Mailaustausch und mobile Dienste beieinander liegen („Medienkonvergenz“). Das gilt nicht nur für Information und Kommunikation, sondern auch für Transaktionen und muss in einer „Mobile Government“- Strategie berücksichtigt werden (D 115 bzw. Call Center).

9. Mobile Government mit Beteiligung der Bürger realisieren, für eine bessere Bürgerbeteiligung!

Nicht nur bei großen Infrastrukturprojekten wie zum Beispiel dem Bau eines Bahnhofes oder eines Flughafens sollten die verantwortlichen Stellen eine Beteiligung interessierter Bürger auch über neue Medien und mobile Anwendungen zulassen, sondern auch bei der Gestaltung von mobilen Government Diensten. Insbesondere die jüngere Generation lebt mittlerweile mobil und organisiert nicht nur ihre Arbeit sondern auch ihr soziales und gesellschaftliches Leben weitgehend mithilfe mobiler Geräte und Anwendungen. Der Wunsch nach mehr Transparenz und Teilhabe an öffentlichen Entscheidungsprozessen wächst und wird mehr und mehr eingefordert. Und die Technik bietet heute neue Mög-

lichkeiten der Beteiligung. Wenn man Verwaltungsprozesse neu denken und mobile Lösungen entwickeln will, dann wäre es klug, die Betroffenen zu befragen, was sie sich wünschen, beim Mobile Government wie bei anderen Projekten. Von der Kreativität des Schwarms kann die Verwaltung und die Gesellschaft insgesamt profitieren.

10. Mobile Government innerhalb der Verwaltung?

Die größten Potentiale dürften in der Vereinfachung und Optimierung interner Prozesse liegen. Das spricht dafür, hier eine eindeutige Priorität zu setzen. Bei vielen Prozessen, können Daten mobil an Einsatzorten erfasst und sogleich in zentrale Datenbanken eingefügt oder mit anderen vorhandenen Informationen abgeglichen werden. Beispiele haben wir schon benannt, aus der Forstverwaltung, dem Umweltbereich, dem Katastrophenschutz oder der klassischen Gemeindeverwaltung.

11. Bring your Own Device“ - auch in der Verwaltung?

Eine ganzheitliche Strategie muss Antworten geben auf den Trend, private Geräte auch für dienstliche Zwecke einzusetzen („bring your own device“). In vielen Verwaltungen sieht man neben dem dienstlichen PC auch private Smartphones oder Tablets. So wie mit dienstlichen Handys oder Laptops hin und wieder auch private Angelegenheiten geregelt werden, landen immer öfter dienstliche Vorgänge auf privaten Geräten. Hier gilt es, Spielregeln zu finden, die dem Amtsgeheimnis, dem Datenschutz und der Datensicherheit gerecht werden, ohne den technischen Fortschritt und effizientes Arbeiten zu behindern.

Die IT-Organisationen in Unternehmen, unterstützt von den betrieblichen Datenschutzbeauftragten und den für die IT-Sicherheit Verantwortlichen, haben vielfach bereits firmeneigene Guidelines mit Handlungsanweisungen für die Nutzung mobiler Geräte einschließlich der von Mitarbeitern eingeführten persönlichen Geräte (Stichwort BYOD) im Unternehmen oder die Nutzung von Social Media erstellt und damit einen dem jeweiligen Unternehmen angemessenen Rahmen zum Risikomanagement geschaffen. BITKOM und BSI haben diese Maßnahmen

mit Leitfäden flankiert.

[https://www.bsi.bund.de/SharedDocs/Downloads/DE/BSI/Publikationen/Broschueren/MobilEndgeraete/mobile_endgeraete_pdf.pdf? blob=publicationFile](https://www.bsi.bund.de/SharedDocs/Downloads/DE/BSI/Publikationen/Broschueren/MobilEndgeraete/mobile_endgeraete_pdf.pdf?blob=publicationFile).

Diese Erfahrungen bieten gute Anhaltspunkte für die Entwicklung von zukunftsweisenden Leitlinien für eine sichere und risikobewusste Nutzung mobiler Geräte auch innerhalb von öffentlichen Einrichtungen.

12. Mobile - Chance für Open Government?

Ein erweitertes bzw. inhaltlich verändertes Bild ergibt sich aus dem Verständnis von Mobile Government als Mobile Open Government. Insbesondere der Partizipationsaspekt erweitert beispielsweise die Zielgruppe der Bürger und Wirtschaft (Nachfrager von Informationen und Diensten) um die sog. Fachöffentlichkeit. Ähnliches gilt mit Blick auf die Verwendung bzw. Nutzbarmachung von Open-Government-Data, sei es durch die private Community oder aber durch kommerzielle Anbieter.

13. Wenn Mobile Government in Deutschland ein Erfolg werden soll, ist eine Roadmap mit klaren Meilensteinen nötig.

Mit govapps ist der Grundstein gelegt, auf seiner Basis kann nun eine nationale Mobile Government-Strategie entwickelt werden, gepaart mit einem konkreten Plan zu seiner Umsetzung in die Praxis. Am Anfang steht eine systematische Bestandsaufnahme bestehender Prozesse, der größten Potentiale für eine mobile Neugestaltung und entsprechender Prioritäten. Wenn die strategischen Grundfragen geklärt sind, muss die Umsetzung der Strategie systematisch geplant werden. Strategieentwicklung und projektorientierte Umsetzung erfordern die Einbeziehung unterschiedlichster Stakeholder innerhalb und außerhalb der Verwaltung. Generell gilt: In dem Maße wie Mobile Government nicht nur als IT- sondern als Transformationsprojekt verstanden wird, desto breiter muss der Aufsatzpunkt gewählt werden.

