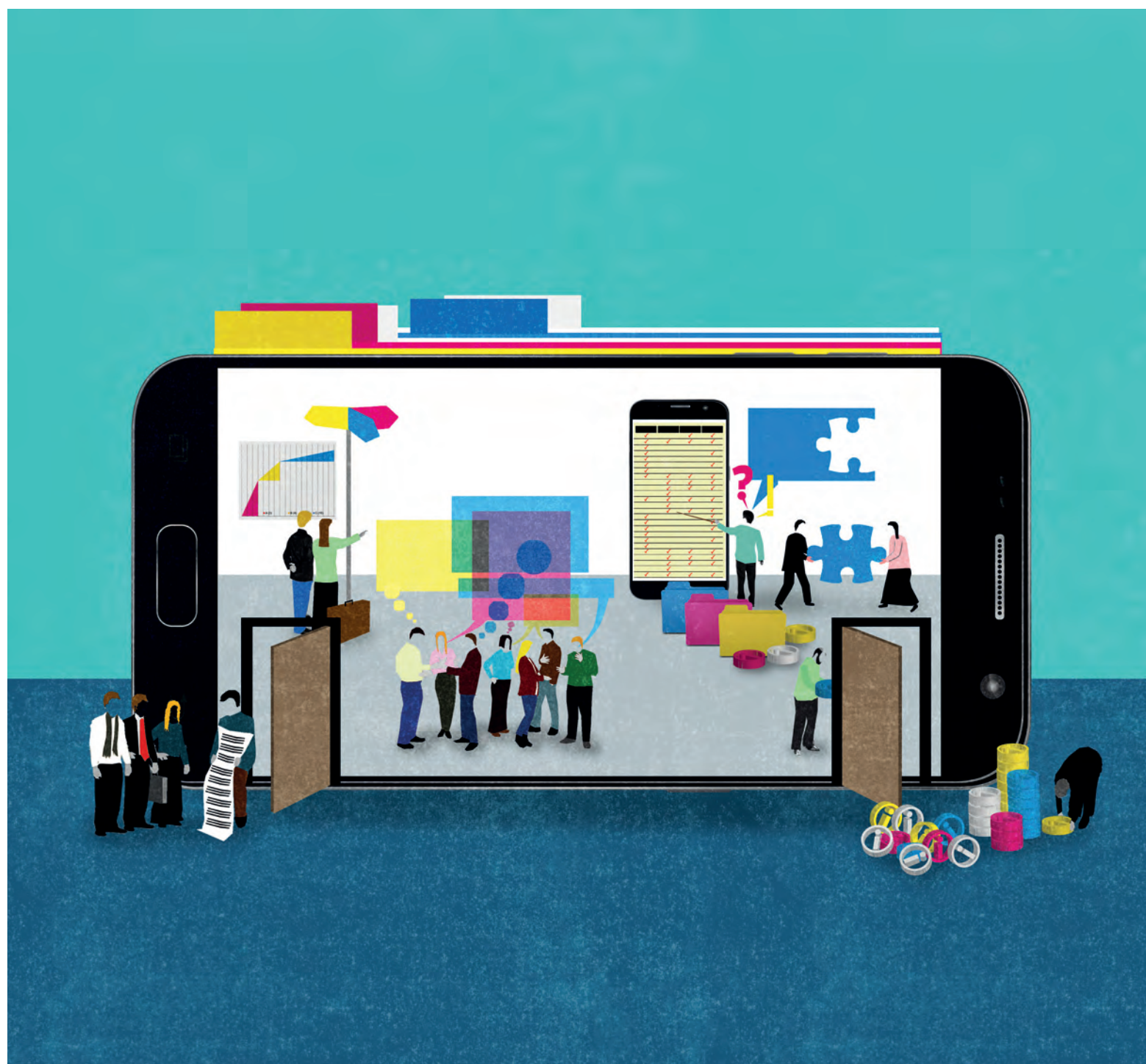


Die Erneuerung der verwalteten Welt

Innovation sei keine Methode, sondern eine Notwendigkeit, predigen Firmen. Das gilt auch für den öffentlichen Sektor. Das «Staatslabor» denkt Erneuern und Verwalten zusammen.

Text: Meret Ernst, Illustration: Patric Sandri



Der öffentliche Sektor erobert keine neuen Märkte und kreiert nicht laufend neue Angebote. Auf Innovation ist er trotzdem angewiesen. Sie verbessert die Bürgernähe.

«Bedürfniszentrierte Verwaltung – Was lernen wir aus dem eID-Pilotprojekt in Schaffhausen?» Ein Veranstaltungstitel zum Fürchten. Kaum jemand wird sich dafür interessieren, könnte man meinen. Weit gefehlt: Bis auf den letzten Platz ist der Raum gefüllt. Der Anlass mit dem komplizierten Titel mobilisierte rund 25 Interessierte. Sie kommen aus der Zollverwaltung, der Finanzkontrolle oder dem Fedpol, aus Kantons- und Gemeindeverwaltungen, aus der IT-Branche oder bundesnahen Betrieben. Sie trafen kurz vor zwölf Uhr an der Spitalgasse in Bern ein und folgten der roten Linie bis ins Dachgeschoss des Impact Hub.

Hier nistet das «Staatslabor». Die Not-for-Profit-Organisation veranstaltet jeden ersten Donnerstag im Monat die «Staatskantine». Ein Treffen, das als «Innovation Lab» für Staatsangestellte funktioniert. Die Organisation unterstützt Staat und Öffentlichkeit dabei, «mit innovativen Methoden und Technologien wirksame Lösungen für gesellschaftliche Herausforderungen zu entwickeln und die sich bietenden Chancen zu nutzen», wie es auf der Webseite in typischem Inno-Slang heisst.

Digitale Identität

Auf den Tischen steht Wasser, die Sandwiches haben alle selbst mitgebracht. Heute steht mit der elektronischen Identitätskarte eine Erfindung auf dem Programm, mit der wir schon lange rechnen: seit 2015, um genau zu sein. Damals eröffnete das Bundesamt für Polizei eine informelle Konsultation zum «Konzept für schweizerische staatlich anerkannte E-ID-Systeme»; knapp zwei Jahre später startete die Vernehmlassung zum E-ID-Gesetz. Private, aber vom Staat kontrollierte Anbieter sollen die digitale Identität entwickeln und ausstellen. Schliesslich agierten Private näher an den Nutzerinnen und Nutzern, aber auch an den «massgeblichen Technologien», so die Idee. Der Nationalrat hiess das Gesetz im März in erster Lesung gut – gegen die Ratslinke, die eine solche Aufgabenteilung keine gute Sache findet. Ebenso wenig wie etwa der Verein Digitale Gesellschaft, der für Grund-, Menschen- und Konsumentenrechte im Internet einsteht. Auch die Rechtskommission des Ständerats will nun mehr Zeit für die Diskussion. Dies, obwohl sie knapp damit einverstanden war, dass Private die Dienstleistung anbieten. Doch genau dagegen gibt es Widerstand: Weshalb soll der Staat diese zentrale Aufgabe aus den Händen geben? Ob jemand das Referendum gegen das Gesetz ergreifen wird, das noch beraten wird, ist deshalb offen.

Erneuern im Test

Den Praxistest mit der digitalen Identität, um den es beim Treffen in der «Staatskantine» geht, haben die Kantone Zug und Schaffhausen bereits absolviert. Aus Schaffhausen berichten Ramon Göldi von der kantonalen Wirtschaftsförderung und Kevin Andermatt von der Zürcher Hochschule für Angewandte Wissenschaften. Das Institut für Verwaltungsmanagement hatte die Testphase mit einem Forschungsprojekt begleitet. Seit Ende 2017 gibt der Kanton die Smartphone-App «eID+» heraus. Damit können die Einwohnerinnen und Einwohner staatliche Dienstleistungen digital abrufen – jederzeit. Die Pilotphase ist inzwischen abgeschlossen. Für die technische Umsetzung arbeitete Schaffhausen mit der Firma Procivis zusammen.

Die Dienstleistung komme gut an, betonte Göldi, der indes am Beamer scheiterte, als er die Anmeldung dem «Staatskantine»-Publikum vorführen wollte. Knappe zehn Minuten brauche es, bis man die App installiert und die elektronische Identität durch das Einwohneramt bestätigt habe, versicherte er. Die Nutzerinnen und Nutzer wollten in erster Linie, dass die App ihnen den Gang auf das

Amt abnehme und die Steuererklärung vereinfache. Doch dafür installiert niemand eine App. Deshalb überprüfe Schaffhausen, ob die «eID+» von privaten Anbietern übernommen und damit das Angebot erweitert werden könne.

Verwaltetes Innovationslabor

Verwaltung und Innovation – das klingt wie ein Widerspruch in sich selbst. Für eine solche Aussage hat Alenka Bonnard nur ein müdes Lächeln übrig. Die junge Romande hatte in Lausanne, Genf, Berlin und Paris Jura studiert und spezialisierte sich auf die Bewertung öffentlicher Politik. «Ich verabschiedete mich schnell von der Juristerei und ging in die Innovationsberatung.» Gerne ist sie bereit, nach der Diskussion über die Schaffhauser «eID+» Fragen zum «Staatslabor» zu beantworten. Sie ist als Mitgründerin verantwortlich für alle Aktivitäten und Partnerschaften, und sie betreut die Strategie und Entwicklung der Organisation.

«Wir sind «Government Geeks», sagt sie und lacht, «Innovatoren, die sich für den Service public interessieren.» Das heisst Bürgerbeteiligung, Innovationskultur und das Design von öffentlichen Diensten und von Politik. Ob es mehr oder weniger Service public brauche, lasse das «Staatslabor» offen: «In dieser Frage sind wir nicht politisch», sagt Bonnard. Aber sie plädiere für einen zeitgemässen öffentlichen Dienst. Der nicht nur, weil digital, immer verfügbar sei, sondern die digitalen Daten besser nutze, erreichbarer und sicher sei.

Weil es kaum ein anderes Format gibt, solche Anliegen zu besprechen, organisiert das «Staatslabor» informelle Treffen und arbeitet mit Verwaltungsstellen auf allen Staatsebenen zusammen. Wie wir uns auf die digitale Zukunft vorbereiten, ist die umfassende Problematik, aus der das «Staatslabor» auch Mandate schöpft. «Wir beraten und begleiten Institutionen wie etwa die Nationalbiblio-

«Als Government Geeks interessieren wir uns für den Service public.»

Alenka Bonnard

thek strategisch, oder wir geben Inputs. Das fängt meistens mit der Frage an, was man mit Daten anstellen kann. Was Artificial Intelligence sei und ob man sie nutzen könne», erklärt Bonnard. Sie erfahre umgekehrt an Klausuren oder an Kader-Retraiten, was die Verwaltung bewege.

Kickboxen im Labor

In ihrem Namen verweist die Organisation auf einen besonderen Ort: In einem «Labor» wird Erfahrungsgewinn durch standardisierte Praktiken geregelt. Damit prägt es das Wissen, das darin generiert wird. Geforscht wird seit den Achtzigerjahren in den sogenannten Laboratory Studies. Was lange den exakten Wissenschaften vorbehalten war, bezeichnet längst auch Räume und Organisationen, in denen erfunden und entwickelt, gestaltet und diskutiert wird. Die Metapher gewann Auftrieb, als die Gesellschaft immer öfter als Wissensgesellschaft beschrieben wurde.

Natürlich ist auch die Bezeichnung «Staatslabor» eine Metapher. Hier werde unter «Laborbedingungen» ausprobiert, was den Staat voranbringen könnte. Ein geschützter Austausch sei wichtig, sagt Bonnard. Anders als die Akteure in den Start-ups, die sie aus ihrer vorherigen →

→ Tätigkeit kennt, erlebe sie Staatsangestellte zwar als ebenso erfinderisch, «aber sie sind bescheiden und wollen nicht im Rampenlicht stehen – so weiss man oft nicht, was sie Hervorragendes leisten».

Neben dem geschützten Rahmen greift das «Staatslabor» auf Instrumente der Innovationsförderung zurück, wie sie andernorts eingesetzt werden. Dazu gehört etwa das Adobe-Kickbox-Modell. Vom US-amerikanischen Software-Hersteller entwickelt und im Open-Source-Prinzip gratis angeboten packt es Prinzipien des Design Thinking und der Start-up-Gründung zusammen und schneidet sie für Nicht-Profis klein. Eine Box führt Mitarbeitende aller Stufen über fünf oder sechs Schritte zur Umsetzung von guten Ideen – von der Motivation und Ideenfindung über

«Design Thinking ist nicht gerade, was man «rocket science» nennt.»

Ivo Scherrer

das Verbessern und Erforschen bis hin zum Testen und Überzeugen von Geldgebern. Sie enthält neben Hinweisen, wie solche Prozesse gemeinhin ablaufen, auch eine Kreditkarte mit einem Startguthaben von tausend Dollar, ein Zeitbudget und als Gag einen Kaffeegutschein sowie einen Schokoriegel. Wer mit seinem Vorschlag an einem «Pitch» eine Jury überzeugt, gewinnt und erhält nun eine blaue Box. Diese ist mit einem höheren Betrag ausgerüstet, damit die Idee tatsächlich überprüft werden kann. Dieser Prozess kann bis zur Gründung eines Start-ups oder Spin-offs beliebig oft fortgesetzt werden.

Ein Bundesdepartement fragte nach, wie ein Innovationsnetzwerk aussehen könnte und welche Instrumente es dafür gebe. Mit der Kickbox schlugen Alenka Bonnard und ihr Team ein Werkzeug vor, das on- und offline eingesetzt werden kann. Allerdings nicht so, wie das Adobe für Unternehmen vorgesehen hat. Denn der damit verknüpfte Start-up-Jargon sei in der Verwaltung fehl am Platz. «Diese Sprache passt nicht. Staatsangestellte sind nicht auf Wettbewerb gebürstet, sonst würden sie nicht im öffentlichen Sektor arbeiten», meint Bonnard. Hilfsmittel eins zu eins aus dem Privatsektor zu übernehmen, könne im Übrigen mehr schaden als nützen. Die Motivation der Mitarbeitenden sei schliesslich eine andere. Bonnard stützt sich bei solchen Aussagen auf die internationale Forschung zu «Public Sector Motivation».

Hilfsmittel und Krücken

Werkzeuge muss man passend machen. Hier kommt Ivo Scherrer ins Spiel. Der Ökonom mit breitem Horizont und Hang zur handfesten Umsetzung arbeitet als Analyst, Autor und Innovationsstrategie, wie er sich selbst beschreibt. Was Innovation im öffentlichen Sektor bedeutet, hat er als Mitgründer des ausserpolitischen Thinktanks Foraus erfahren und als Analyst im Energiebereich.

Für das «Staatslabor» betreut Scherrer das Vorhaben, die Kick- in eine Staatsbox umzuformulieren. In groben Zügen besteht sie schon. In vier Stufen führt sie die Anwenderinnen und Anwender zum Ziel: Nach der Problemdefinition folgen die Ideenfindung, das Testen von Prototypen und die Umsetzung. Die Schritte entsprechen in etwa den Stufen des Design Thinking, einer Methode, deren Wurzeln im «Design methods movement» der Sechzigerjahre liegen. Sie wurde seit den Neunzigerjahren von Design-Agenturen wie der amerikanischen Firma Ideo popularisiert und hat in den letzten zehn Jahren vor allem als Schlagwort im Management an Bedeutung gewonnen – als Möglichkeit, die Expertise der Mitarbeitenden abzuholen und in Innovation zu übersetzen.

Designkompetenz braucht es dazu allerdings nicht, ein Umstand, der der Methode im professionellen Design begründete Kritik einträgt. Scherrer sieht das pragmatisch: «Auch wenn Design Thinking keine «rocket science» ist, liefert sie praktische Tools. Ich habe sie beim Aufbau von Organisationen und Unternehmen eingesetzt und über die Jahre hinweg stetig verfeinert.» Setze man die Instrumente zum richtigen Zeitpunkt ein, unterstützten sie die systematische Entwicklung anwendungsorientierter Ideen.

Im Test

Das will auch die Staatsbox. Den Prototyp testen nun eine Handvoll Personen aus allen Staatsebenen. Bis Ende Juli überprüfen sie an konkreten Fällen nicht nur, wie das Instrument sie beim Erfinden unterstützt. Sie bringen auch neue Ideen ein, wie es verbessert werden könnte, «an Treffen, die allen Beteiligten Spass machen sollen», sagt Scherrer. «Wenn wir uns auf ein solches Experiment einlassen und Arbeitszeit dafür einsetzen, wollen wir den Freiraum möglichst motiviert nutzen.» Wenn sie den Fortschritt ihrer eigenen Idee präsentieren, profitieren die Testerinnen ebenso vom Urteil der Gruppe wie von der Beratung durch das «Staatslabor».

Bei den ersten beiden Treffen ging es um die Problemdefinition: Für wen will ich etwas verbessern? Was ist die Herausforderung? Er stelle immer wieder fest, dass die Zeit, die es dafür brauche, gut investiert sei. «Setzt die Bastelei zu früh ein, besteht die Gefahr, dass man am Problem vorbeiwerkelt», warnt Scherrer. Die Grenzen des Design Thinking im nicht professionellen Einsatz sieht er

**GEBÄUDE EINKLEIDEN –
CHIC, WETTERFEST,
KLIMAFREUNDLICH**

**NEBA
THERM**

Hinter unseren Gebäudehüllen steckt Know-how, Erfahrung und die Leidenschaft, mit der wir Ihre kreativen Ideen umsetzen.

NEBA Therm AG
Fassadenbau
www.neba-therm.ch
info@neba-therm.ch

CH-4800 Zofingen

denn auch in der Verlockung, zu früh drauflos zu basteln. Ganz Wissenschaftler setzt er auf eine saubere Analyse der Situation und der Anspruchsgruppen. «Auf gute Ideen kommt man, wenn man nicht vom bestehenden Angebot ausgeht, sondern von den Bedürfnissen der Nutzerinnen.»

Uber, Airbnb oder Alexa für den Staat?

Eine Kickbox ist nichts anderes als eine Werkzeugkiste. Sie hilft, den Prozess zu strukturieren. Wie jedes Verfahren muss sie auf die entsprechende Anwendung hin konzipiert und gestaltet werden. Als «Staatsbox» wird sie aus der privatwirtschaftlichen Anwendung gelöst und an die Bedürfnisse staatlicher Akteure angepasst. Das fängt bei der Sprache an, führt über die Gestaltung des Angebots und hört bei der methodischen Grundlage auf. Statt schematischer Lösungen, wie sie typisch für die Kickbox sind, verlangten die Testpersonen nach Vorbildern. Beispiele aus dem öffentlichen Sektor kennt man weniger als diejenigen aus der Hightech- und der IT-Industrie, die damit werben. Doch es gibt sie. Das Observatory for Public Sector Innovation, das von der OECD unterstützt wird, führt 286 Beispiele aus der ganzen Welt auf. Viele davon basieren weniger auf einem technischen Begriff als auf einem sozialen Verständnis von Innovation siehe Hochparterre 1-2/17.

In jeder Organisation gibt es Spezialisten für Innovation. Ein Instrument wie die Kickbox unterstützt dagegen, was bereits an guten Ideen innerhalb einer Firma herumschwirrt. Diese wertzuschätzen und aufzunehmen, ist auch eine Frage der Motivation der Mitarbeitenden. Unter dem Stichwort «Intrapreneurship» wird Kreativität abgeholt, die aus der Nähe zum bearbeiteten Gegenstand blüht – auf allen Hierarchiestufen. Ist allerdings unklar, was dann damit passiert, löst das Frustration aus. Eine Kickbox kann fehlende Überzeugung auf oberster Hierarchiestufe und Unklarheit in der Umsetzung nicht wettmachen. Die Frage ist, wer entscheidet.

Zwischen Verwalten und Erneuern

Im Wettbewerb der neuen Ideen setzen sich stets nur wenige durch, egal, wie geschickt sie gefördert werden. Die weitaus meisten Vorschläge scheitern – an den Umständen, den Ressourcen oder am Unwillen zu Veränderung. Damit sprechen Bonnard und Scherrer einen zentralen Punkt der Methode an. Etwas wirklich Neues zu erfinden, bedeutet ausprobieren, scheitern, wieder ausprobieren, besser scheitern. Dazu braucht es zwei Voraussetzungen, die alles andere als trivial sind, wenn man sie auf die Verwaltung überträgt. Erfinden gelingt am besten im freien Experimentieren, das bestehende Grenzen überschreitet, und im Scheitern. In der auf Rechenschaftspflicht getrimmten Verwaltung ist weder das eine noch das andere vorgesehen. Schliesslich würde es mit Steuergeldern bezahlt.

Besteht also ein Zielkonflikt zwischen Verwalten und Innovieren? Das Gespräch darüber, ob der öffentliche Sektor «innovativ» sein müsse oder besser nicht, ist Teil des Projekts «Staatsbox». Der Gesetzauftrag, der möglichst gut erfüllt werden soll, zeichnet eine klare Grenze. Soll diese verschoben werden, ist der politische Prozess zuständig. Innovation im öffentlichen Sektor findet deshalb innerhalb des gesetzlichen Rahmens statt. Sie zielt darauf ab, eine vorgegebene Aufgabe so gut als möglich zu erfüllen. Da gebe es durchaus Spielraum, findet das «Staatslabor». Am besten genutzt werde er in kleinen Projekten, in denen einzelne Abteilungen gemeinsam an einer Problemlösung arbeiteten. «Wenn das scheitert, landet es auch nicht gleich in der Zeitung», meint Alenka Bonnard.

Oft geht es schlicht darum, eine Leistung verlässlich zu erbringen, sagt Ivo Scherrer. Innovation bedeute auch, bestehende Leistungen schneller, kreativer und proaktiv zu erbringen. «Das klappt unter anderem dann, wenn die Zusammenarbeit über die zuständigen Ämter und Staatsebenen hinweg verbessert wird.»

Der wichtigste Treiber ist die Digitalisierung. Womit wir bei den Umweltbedingungen sind. Verändern sie sich, muss darauf reagiert werden, sonst werden die Prozesse schlechter. Die elektronische Identitätskarte ist deshalb nicht das Resultat eines Zielkonflikts, sondern die Antwort darauf, dass ein neues Bedürfnis entstanden ist: Wir verlangen nach der steten digitalen Verfügbarkeit von Diensten – und seien sie öffentlich. Wobei auch hier gilt: Ein schlecht aufgesetzter Prozess wird nicht besser, verschiebt man ihn ins Digitale. Gut also, wenn er vorher neu und besser aufgesetzt wird. ●

Identitätskarte digitalisieren

Mit der App «eID +» können Schaffhauserinnen und Schaffhauser eine elektronische Identität einrichten. Das kantonale Einwohneramt überprüft die erfassten Daten. Die Identität ermöglicht den Zugriff auf elektronische Dienstleistungen der Behörden. Zudem erlaubt die App das Speichern von Dokumenten auf dem Mobiltelefon. Die «eID +» soll auch in der Privatwirtschaft als Identifikationsmittel zum Einsatz kommen. Die digitale Identität wurde von Procivis und dem E-Government-Kernteam des Kantons entwickelt. Mehr zur Plattform: procivis.ch/eid-de

Verwaltung digitalisieren

Alenka Bonnard, Danny Bürkli, Nicola Forster und Maximilian Stern gründeten das «Staatslabor» im Sommer 2016. Die Not-for-Profit-Organisation wird unterstützt von Engagement Migros, Centre for Public Impact (BCG Foundation) und Impact Hub Bern. Sie fördert die Zusammenarbeit zwischen Technikern, Unternehmerinnen, Designern, Sozialwissenschaftlerinnen, Politikern und Fachleuten der Verwaltung. Dazu dienen Informationsangebote, Workshops und die Überprüfung von Innovationsmethoden an Fallbeispielen. www.staatslabor.ch



Denkmalpflege
Schulhaus Dorf Näfels

Architektur: KNTXT Architekten GmbH
Fotografie: Christine Benz Photographie