

E-Government im Trend der Verwaltungsinformatik

Maria A. Wimmer

*Institut für Angewandte Informatik an der Universität Linz
Abteilung für Informatik in Wirtschaft, Verwaltung und Gesellschaft
mw@ifs.uni-linz.ac.at*

Schlagworte: E-Government, Kernaufgaben der öffentlichen Verwaltung, Rationalisierungspotential, Gestaltungsaspekte, Trends

Abstract: Wie e-Commerce im Bereich der Wirtschaft, entwickelte sich e-Government zu einem wichtigen Innovationsfaktor im öffentlichen Bereich. Im Unterschied zum IT-Einsatz im Wirtschaftsbereich sind für die Anwendung im Rahmen der staatlichen Verwaltung unterschiedlichste Auflagen, Verpflichtungen und Bedingungen zu erfüllen und darüber hinaus müssen verschiedene Bereiche wie e-Administration, e-Demokratie oder e-Assistance unterstützt werden. Die Entwicklung bereichsübergreifender e-Government-Modelle erfordert eine ganzheitliche Betrachtungsweise. In diesem Beitrag sollen die verschiedenen Aspekte solcher Szenarien vorgestellt werden und die wesentlichen Punkte zur Verwirklichung in Reflexion mit den aktuellen Trends diskutiert werden.

1. E-Commerce als Motor

Electronic Business ist das Schlagwort der Stunde, welches auch für den Öffentlichen Sektor mehr und mehr an Bedeutung gewinnt. Vorreiter ist dabei der Bereich e-Commerce, also der Handel mit privatwirtschaftlichen Gütern und Dienstleistungen über ein weltweit vernetztes Telekommunikationsmedium.

Laut Sun Microsystems eröffnet das Internet Unternehmen wie Privaten eine neue Möglichkeit der Geschäftsabwicklung über ein gemeinsames Netz mithilfe von Web-basierten Technologien. CommerceNet (O'Brien 1999) konkretisiert diese Definition: „[...] das Internet gestaltet das Modell von e-Commerce dermaßen um, dass es die gesamten *Käufer-Verkäufer-Beziehungen* einschließt und unterstützt“. Es umfasst demnach:

- Die Kommunikation von Unternehmens- und Produktinformationen zu einer globalen Nutzergruppe,
- Online Bestell- und Zahlungssysteme für Güter und Dienstleistungen,

- Die online Lieferung von Software und Informationen,
- Einen ständig verfügbaren Kundensupport, sowie
- Die online Zusammenarbeit bei der Entwicklung neuer Produkte.

Für die Öffentliche Verwaltung gilt Ähnliches, wobei die Innovationen aus e-Commerce als Antriebskraft dienen. E-Government impliziert dabei den Einsatz moderner Informations- und Kommunikationstechnologien (IT) bei Verwaltungs- und Regierungsaufgaben sowohl intern als auch im Geschäftsverkehr mit Bürgern und Unternehmen. Dabei wird auf eine IT-gestützte Leistungserfüllung über das Internet aufgebaut, welche eine verbesserte Kommunikation zum Bürger ermöglicht.

E-Government steht jedoch auch für eine Modernisierung des Verwaltungsapparates und somit für eine Umgestaltung der Verwaltungsaufgaben. Dabei werden starre Strukturen aufgebrochen, um eine effizientere Leistungserstellung zu gewährleisten.

Für die Gestaltung von e-Government liegt es auf den ersten Blick nahe, erfolgreiche Konzepte und Modelle aus e-Commerce 1:1 zu übernehmen. Dahinter verbergen sich jedoch einige Risiken, die viele der öffentlichen Verwaltung eigenen Charakteristiken unberücksichtigt zu lassen und den grundsätzlich mit hohem Verbesserungspotential ausgestatteten Ansatz des e-Government zum Scheitern zu verurteilen. Die Gestaltung eines umfassenden e-Government hat daher auf diese besonderen Eigenheiten der öffentlichen Verwaltung spezielles Augenmerk zu legen.

2. Kernaufgaben der öffentlichen Verwaltung

Ein wesentliches Unterscheidungsmerkmal zum privaten Sektor stellen die Kernaufgaben der öffentlichen Verwaltung dar. Hier unterscheiden Lenk und Traunmüller (1999) generell in:

- Denkfunktion (Policy Formulation)
- Beobachtungsfunktion
- Ausführungsfunktion (Policy Implementation).

Bei der *Denkfunktion* geht es um grundlegende Regierungsaufgaben wie Entscheidungsfindung und Strategieformulierung für Politik und Recht innerhalb einer Konstitution.

Die *Beobachtungsfunktion* umfasst das Sammeln, Verarbeiten und Überwachen von Informationen über individuelle Bürger, die Gesellschaft, Unternehmen, den Markt und die natürliche Umgebung. Diese Information stellen das Grundmaterial für Policy Formulation und Policy Implementation bereit.

In der *Ausführungsfunktion* werden politische Entscheidungen, Verordnungen, Rechte und Gesetze umgesetzt. Dazu zählen beispielsweise Interventionen der Exekutive und Judikative zur Regulierung der Gesellschaft, um soziale Beziehungen zu stabilisieren bzw. zu verändern. Weiters wird hier die Bereitstellung und Erbringung von Dienstleistungen und Services angesprochen.

In einem umfassenden e-Government sind alle diese Kernaufgaben zu unterstützen. Aus dem Bereich e-Commerce sind dafür nur wenige Konzepte und Prozessmodelle – v.a. für Routineprozesse wie Reisepassantrag, Autozulassung udgl. – adaptierbar. Vielmehr sind eigene Konzepte und Modelle für die verschiedenen Bereiche des e-Government zu entwickeln, welche auf die spezifischen Aspekte und Verantwortlichkeiten in den einzelnen Bereichen des öffentlichen Sektors eingehen.

3. Bereiche des E-Government

Bildet man die Kernaufgaben der öffentlichen Verwaltung auf virtuelles Regieren und Verwalten ab, so ergeben sich fünf verschiedene Bereiche des e-Government (vgl. *Gisler und Spahni* 2000):

- E-Democracy
- E-Voting
- E-Court
- E-Administration
- E-Assistance

Electronic Democracy spricht den demokratiepolitischen Bereich des öffentlichen Sektors an. Hier soll politische Partizipation unterstützt werden, die dem Bürger Möglichkeiten der politischen Meinungsbildung und des politischen Gedankenaustausches über das Internet bietet. Im Falle einer direkten Demokratie soll auch die Entscheidungsfindung elektronisch in gemeinsamen Diskussionsforen und Verhandlungsplattformen umgesetzt werden. Für eine repräsentative Demokratie sind Möglichkeiten des Videoconferencing vorstellbar, welche terminlich verhinderten Regierungsabgeordneten aus der Ferne eine Möglichkeit der aktiven Teilnahme in Parlamentsentscheidungen bieten.

Mit e-Democracy sind auch Abstimmungen, Meinungsumfragen und Wahlen angesprochen. *E-Voting* ist das Schlagwort aus dem Bereich e-Government, das sich mit Konzepten, Modellen und technischen Aspekten von Internet Wahlen bzw. künftig auch mit der Möglichkeit des Wählens über mobile Telekommunikationsmöglichkeiten befasst.

E-Court spricht jenen Bereich der Policy Implementation an, wo es um die Rechtsprechung in den Gerichtssälen geht. Dabei reicht die Unterstützung von einfachen Unterstützungssystemen zur elektronischen, vernetzten Informationsbereitstellung während der Gerichtsverhandlungen bis hin zu Gerichtsverhandlungen, die vorwiegend im Cyberspace durchgeführt und entschieden werden.

Mit *e-Administration* ist der Kernbereich der Verwaltungsaufgaben aus Policy Implementation und Beobachtung angesprochen. Dabei reicht die Palette der Verwaltungsprozesse von wohlstrukturierten Routineprozessen wie dem Meldewesen oder dem Reisepassantrag über individualisierte Fallbehandlung wie der Schuleinschreibung oder der Sozialfürsorge bis hin zu komplexen Verhandlungs- und Entscheidungsfindungsprozessen wie etwa dem Betriebsansiedelungsverfahren oder komplexen Verfahren zum Umweltschutz und zur Katastrophenbekämpfung (vgl. *Lenk und Traummüller 1999*).

Schließlich darf der Bereich der *e-Assistance* nicht unerwähnt bleiben. Dieser grenzt sich von e-Administration dahingehend ab, dass Aspekte, die das tägliche Leben betreffen, angesprochen werden, wie etwa der Arbeitsmarktsektor, der Gesundheitsbereich und die Aus- und Weiterbildung. Dabei werden Informationen sowie Unterstützung z.B. bei der Jobsuche über das Internet angeboten.

Bei der hier gebotenen Einteilung ist festzustellen, dass der Schlüsselbegriff e-Government aktuell für zwei grundsätzlich unterschiedliche Interpretationen synonym verwendet wird: Einerseits wird er auf einer konzeptuellen Ebene als Überbegriff für Regieren und Verwalten über Telekommunikationsmedien eingesetzt. Andererseits wird e-Government als Synonym für e-Administration verwendet, wo in Pilotprojekten bisher hauptsächlich Routineaufgaben der Beobachtungs- und Ausführungsfunktion konkret umgesetzt werden.

Unabhängig von der tatsächlichen Verwendung des Begriffes e-Government spielen Recht und Wissen bei den vielfältigen Aufgaben der öffentlichen Hand eine wichtige Rolle.

4. Wissen und Recht als wichtige Einflussgrößen

Einige markante Besonderheiten der öffentlichen Verwaltung - und somit Abgrenzungsmerkmale zum e-Commerce – sind in (*Lenk und Traummüller 2000*) aufgezählt: eine hochkomplexe Zielstruktur; eine große Vielfalt von Aufgaben; viele Entscheidungen basieren auf menschlichem Ermessen; die hohe Zahl der Beteiligten mit Mitspracherecht.

Rechtliche Regelungen haben dabei eine tragende Rolle und prägen die Strukturen und Abläufe des öffentlichen Sektors. Darüber hinaus bedürfen der Datenschutz und die Übertragung von vertraulichen Informationen speziellen Sicherheitsmechanismen, die nicht nur auf technischer Ebene zu regeln sind.

Auch die Beschaffenheit des Verwaltungswissens und seine Verwendung unterliegen speziellen Gesichtspunkten. Auf dem Weg zur Wissensgesellschaft wird daher ein effizientes Wissensmanagement in der öffentlichen Verwaltung wichtig, das sich von dem im privaten Sektor stark unterscheidet. In (*Traunmüller und Wimmer 2000, Wimmer 2001a, Wimmer 2001b*) beschäftigen wir uns mit einem Modell verteilten Wissens aus verschiedenen Betrachtungspunkten, wo auf die Besonderheiten des Verwaltungswissens speziell im e-Government eingegangen wird.

Je nach Anwendungsfeld ergeben sich unterschiedliche Anforderungen an die Gestaltung von entsprechenden e-Government Systemen.

5. Anforderungen an die Entwicklung von e-Government Systemen

Insbesondere erfordern die Eigenheiten der Verwaltungsprozesse eine spezielle Berücksichtigung bei der Gestaltung von e-Government Systemen. In diesem Sinne ist ein ganzheitliches Konzept gefragt, das über die technischen Aspekte hinausgeht und in dem gleichzeitig bottom-up und top-down gearbeitet wird. Dies bedeutet, dass einerseits von einer systemischen Seite ein umfassendes Gesamtkonzept entwickelt wird. Andererseits werden mit Prototyping und Pilotprojekten Erfahrungen und Feedback aus der konkreten Umsetzung einzelner elektronischer Prozesse eingebracht und in die Konzepte integriert.

Aus dem privatwirtschaftlichen Sektor liegen bereits viele Erfahrungen mit e-Commerce Lösungen vor. Diese Erfahrungen und Entwicklungen können für die Gestaltung von e-Government von großem Nutzen sein. Nicht weniger ist jedoch Eigeninitiative und Innovation gefragt, denn aufgrund der Besonderheiten der Prozesse im öffentlichen Sektor stellen One-stop Government, Multifunktionale Serviceläden für e-Government, e-Court, e-Democracy, und e-Voting unterschiedliche Anforderungen, die sich im privaten Sektor gar nicht stellen.

Darüber hinaus erfordert ein effizientes e-Government ein strategisches Konzept zum Wissensmanagement, denn Information und Wissen sind *die* Ressourcen und Produkte der Verwaltung schlechthin. Sie bedür-

fen einer ständigen Wartung und Pflege (vgl. *Abecker* u.a. 1998, *Hill* 1999, *Rehäuser* und *Krcmar* 1996).

Unter dem Motto „global Denken – lokal Handeln“ ist schließlich eine weitreichende Zusammenarbeit zwischen lokalen und globalen Institutionen zu forcieren, wo eine einheitliche Strategie Richtung e-Government beschritten wird und dennoch die lokalen Erfordernisse und Eigenheiten von Regierungs- und Verwaltungsprozessen nicht übergangen werden.

6. Trends: One-stop Government und Multifunktionale Serviceläden

In der konkreten Umsetzung von e-Government Projekten zeichnet sich ein Trend zu one-stop Government und multifunktionalen Serviceläden ab (Lenk und Klee-Kruse 2000). Dabei werden einerseits bei one-stop Government Bürgerbüros mit einem einheitlichen Portal zur öffentlichen Verwaltung integriert, wo Mitarbeiter dem Bürger vor Ort einen Zugang zu verschiedenen Stellen auf Kommunal-, Bezirks-, Landes-, Staatsebene vermitteln. Im Bürgerbüro unterstützt eine versierte Auskunft- und Unterstützungsperson den Bürger im lokalen one-stop Shop bei der Kontakt-herstellung und Navigation im e-Government Portal. Für Bürger mit entsprechenden IT Kenntnissen ist auch ein direkter Zugang zur Behörden-stelle von zu Hause aus über einen Internetzugang möglich. Multifunktionale Serviceläden können als erweiterte one-stop Shops gesehen werden, wo e-Government Portale mit e-Banking, e-Shopping usw. integriert sind.

Insgesamt geht der Trend zur Einbindung multimedialer Kommunikationskanäle, wo one-stop Shops und multifunktionale Serviceläden über Internet, Mobilfunk, persönliches Gespräch usw. zugänglich werden.

Literatur

- Abecker, A., Decker, S., Kühn, O.*: Das aktuelle Schlagwort: Organizational Memory. Informatik Spektrum 21 (4) 1998, S. 213-214.
- Gisler, M., Spahni, D.* (Hrsg.): e-Government – eine Standortbestimmung. Verlag Paul Haupt, Bern et al, 2000.
- Hill, H.*: Wie Erfahrungsschätze geborgen werden: Wissensmanagement hat eine rationale und eine emotionale Komponente. Stadt und Gemeinde 4, 1999, S. 130-133.
- Lenk, K., Traunmüller, R.* (Hrsg.): Öffentliche Verwaltung und Informationstechnik – Perspektiven einer radikalen Neugestaltung der öffentlichen Verwaltung mit Informationstechnik. Decker, Heidelberg, 1999.

- Lenk, K., Traunmüller, R.*: Perspectives on Electronic Government. In *Galindo, Quirchmayr* (Hrsg.): *Advances in Electronic Government. Proceedings of the IFIP WG 8.5 Conference in Zaragoza, 2000.* S. 11-27.
- O'Brien, J.*: *Management Information Systems.* McGraw-Hill, Boston, 1999
- Rehäuser, J., Krcmar, H.*: Wissensmanagement in Unternehmen. In *Schreyögg, Conrad* (Hrsg.): *Managementforschung 6: Wissensmanagement.* *Walter de Gruyter*, Berlin/New York, 1996, S. 1-40.
- Traunmüller, R., Wimmer, M.*: Processes – Collaboration – Norms – Knowledge: Signposts for Administrative Application Development. In *Proceedings of the 11 Int. Workshop DEXA'2000*, IEEE Computer Society Press, 2000, S. 1141-1145.
- Wimmer, M.*: Wissensmanagement in eGovernment. «eGOV Präsenz» Bulletin des Kompetenzzentrums eGovernment 1 (01), Winter 2001, S. 4-8.
- Wimmer, M.*: Verteiltes Wissen und ganzheitliche Gestaltung. In *Schnurr, Staab, Studer, Stumme, Sure* (Hrsg.): *Professionelles Wissensmanagement: Erfahrungen und Visionen.* Shaker Verlag, Aachen, 2001, S. 409-416.