LEUPHANA
UNIVERSITÄT LÜNEBURG

Wege zum e-Government

Spoun, Sascha; Schmid, Bernhard

Publication date:
2001

Document Version
Verlags-PDF (auch: Version of Record)

Link to publication

Citation for pulished version (APA):
Spoun, S., & Schmid, B. (2001). *Wege zum e-Government*. (Working Paper des Instituts für öffentliche Dienstleistungen und Tourismus; Nr. 1). Institut für Öffentliche Dienstleistungen und Tourismus St. Gallen. https://www.alexandria.unisg.ch/publications/13423

General rights
Copyright and moral rights for the publications made accessible in the public portal are retained by the authors and/or other copyright owners and it is a condition of accessing publications that users recognise and abide by the legal requirements associated with these rights.

- Users may download and print one copy of any publication from the public portal for the purpose of private study or research.
- You may not further distribute the material or use it for any profit-making activity or commercial gain
- You may freely distribute the URL identifying the publication in the public portal ?

Take down policy
If you believe that this document breaches copyright please contact us providing details, and we will remove access to the work immediately and investigate your claim.

Download date: 02. Mai. 2024

Institut für Öffentliche Dienstleistungen
und Tourismus

Universität St.Gallen

Kompetenzzentren:
Tourismus und Verkehr
Regionalwirtschaft
Öffentliches Management

Varnbüelstrasse 19
CH-9000 St. Gallen
Fon +41(71)224-2525
Fax +41(71)224-2536
http://www.idt.unisg.ch

Wege zum Electronic-Government

Working Paper No.1

Dipl. Wi.-Ing. Bernhard Schmidt

Dr. Sascha Spoun

St. Gallen, April 2001

Inhaltsverzeichnis

1 Electronic-Government als zentrale Modernisierungschance für die öffentliche Verwaltung 4

2 Electronic-Government auf Bundesebene 5

3 Qualitatives Forschungsdesign 6

4 Modell zur Einführung von Electronic-Government 7

4.1 Stimuli 7

4.1.1 Handlungsdruck 7

4.1.2 Handlungschance 9

4.2 Akteure 9

4.2.1 Handlungseinheit Politik und Verwaltung 10

4.2.2 Verwaltungsexterne Personen und Gruppen 10

4.3 Einflussgrößen 11

4.3.1 Politisches Umfeld 11

4.3.2 Technologie 12

4.3.3 Recht 13

4.3.4 Finanzen 13

4.3.5 Öffentlichkeit 14

4.3.6 Zusammenarbeit mit Externen 15

4.3.7 Organisationsstruktur 15

4.3.8 Personal 16

4.4 Innovation als Outcome 16

5 Möglichkeiten der Gestaltung des Einführungsprozesses von Electronic-Government 17

5.1 Anspruchsniveau der Ziele 17

5.2 Grundverständnis: Demokratischer Innovationsprozess 17

5.3 Projektdurchführung 17

6 Offene Fragen zur Diskussion 19

 © IDT-HSG

Abstract

Wege zum Electronic Government

"e-Government" ist zur Zeit das Schlagwort für die Einführung von neuen Informations- und Kommunikationstechnologien in die Verwaltung. Mit ihm verbindet sich die Hoffnung auf tiefgreifenden Wandel, der zu kosteneffizienten und serviceorientierten Strukturen und Prozessen führt. Aber was bedeutet "e-Government" wirklich und wie lässt es sich reformwirksam realisieren?

In diesem Beitrag werden der Einführungsprozess von "e-Government" als Innovation in der Verwaltung näher untersucht und Gestaltungsempfehlungen abgeleitet. Dazu wird auf Basis von explorativen Interviews ein Kontingenzmodell entwickelt, welches die Stimuli, die beteiligten Akteure und insbesondere die Rahmenbedingungen für "e-Government" diskutiert. Es wird herausgearbeitet, wie einerseits auf Rahmenbedingungen reagiert werden kann und wie anderseits der Prozess aktiv gestaltet werden kann, um tiefgreifenden Wandel tatsächlich zu erreichen.

 © IDT-HSG

1 Electronic-Government als zentrale Modernisierungschance für die öffentliche Verwaltung

Die vielfältige Debatte zur Modernisierung der öffentlichen Verwaltung hat eine neue Perspektive erhalten: Electronic-Government. Unter Electronic-Government (e-Government) wird die auf modernen Informationstechnologien basierte Gestaltung sowohl von Beschaffungs-, Verarbeitungs- und Angebotsprozessen öffentlicher Dienstleistungen (e-Administration) als auch von Informations-, Meinungsbildungs- und Entscheidungsprozessen staatlicher Gemeinschaften (e-Democracy) verstanden.[i] Die Möglichkeiten der Kommunikations- und Informationstechnologie, insbesondere des Internets, und die Erfolge des e-Business sind Auslöser für die e-Government-Initiativen und -Diskussionen, die heute auf allen Ebenen der Verwaltung immer intensiver geführt werden. Ein Indiz dafür ist die Zahl der e-Government-Anwendungen: Während 1996 weltweit nur drei Angebote verfügbar waren, waren es Ende 2000 ca. 500 (vgl. *Al-Kibsi, G. et al.* 2001, 1). Die Diskussion fällt aufgrund der derzeitigen Situation der Verwaltung auf fruchtbaren Boden:

Zum ersten fordern die Bürger als Dienstleistungsempfänger besseren Zugang zu Informationen aus Politik, Verwaltung und Gesellschaft sowie einen ausgebauten Service, am besten personalisiert und 24 Stunden verfügbar. Vor allem in der Zukunft werden sie eine Verwaltung mit umfassenden elektronischen Dienstleistungsangeboten erwarten (vgl. *e-Government Exellence Initiative* 2001, 4: 80% der Internetnutzer und 67% der Nicht-Nutzer geben an, dass e-Government ganz oben auf der Agenda des neuen amerikanischen Präsidenten stehen sollte).

Zum zweiten sind strukturelle Kosteneinsparungen in der Verwaltung angesichts ausgeprägter Budgetdefizite der öffentlichen Haushalte nach wie vor unumgänglich (vgl. z.B. *Statistisches Bundesamt Deutschland*). E-Government kann einen ausreichend großen internen Handlungsdruck aufbauen, um festgefahrene Strukturen über einzelne Verwaltungen und über staatliche Ebenen hinweg zu hinterfragen. Prozesse können auf dieser Basis neu ausgerichtet und effizient gestaltet werden.

Und zum dritten ist eine moderne, effiziente Verwaltung ein wichtiger Faktor für jeden Wirtschaftsstandort in der digitalen Ökonomie (vgl. Franco Bassanini in *Hénard, J.* 2001, 2).

Während die Ziele und Potentiale von e-Government immer klarer werden, bleiben die Prozesse und Wege, wie diese Ziele tatsächlich am besten zu erreichen sind, weitgehend unbeachtet. Spätestens jedoch, wenn sich erste Misserfolge und Sackgassen abzeichnen (vgl. Todd Ramsey, IBM - weltweiter Leiter Government Services in *N.A.* 2000, 1 oder *Müller, B.* 2001, 210), wenn die anspruchsvoller werdenden Bürger nicht zufriedengestellt werden können, wird man fragen, welche Rahmenbedingungen die Entwicklung und die Einführung von e-Government in welcher Form beeinflussen. Man wird dabei insbesondere die begünstigenden und beschleunigenden Faktoren (Katalysatoren) und die Barrieren für e-Government identifizieren müssen.

Dieser Beitrag will aufgrund einer Analyse der Einführung von e-Government auf Ebene der Bundesverwaltung in Österreich und Deutschland erste Erklärungen des Gestaltungsprozesses anbieten und Handlungsoptionen entwickeln.

© IDT-HSG

2 Electronic-Government auf Bundesebene

Dieses Kapitel soll einen kurzen Einblick in Potential und Stand von e-Government auf der Bundesebene in Österreich und in Deutschland geben, damit deutlich wird, auf welche empirische Basis für die folgenden Betrachtungen zugegriffen wurde.

Die Bundesebene ist für die Einführung von e-Government besonders entscheidend, weil sie die Integration nachgelagerter Verwaltungsebenen erleichtern und gemeinsame Standards vereinbaren kann. So fordern denn auch 72% der Städte in Deutschland eine nationale e-Government-Strategie (vgl. *PriceWaterhouseCoopers* 2000, 8). Zudem besitzt die Bundesebene nach aussen grosse Signalwirkung für einen Staat als Standort. Entsprechend erscheint es besonders aufschlussreich, die Bundesebene zu untersuchen. Österreich bietet dafür ein frühes, Deutschland ein späteres Beispiel.

In Österreich wird seit 1997 im Internet der Amthelfer www.help.gv.at angeboten. Dieses Internetportal stellt für Bürger und Unternehmen umfassende Informationen, Links sowie Formulare zum Download zur Verfügung. Als nächster Schritt sind pilotweise "Erledigungen online" geplant. Ziel ist der Ausbau zu einem umfassenden Serviceportal aller staatlichen Ebenen. Die Gründungsinitiative und die technische Leitung liegen bei der Sektion Informationstechnik des Bundesministeriums der Finanzen, die inhaltliche Verantwortung liegt beim im Februar 2000 neu geschaffenen Bundesministerium für öffentliche Leistungen und Sport. Die dort zuständige Vizekanzlerin verschafft dem Thema politische Zugkraft. Österreich hat so prinzipiell die Voraussetzungen und den politischen Willen den Sprung zu einem umfassenden und damit reformwirksamen e-Government zu vollziehen.

In Deutschland ist die e-Government-Initiative BundOnline2005 (vgl. www.bundonline2005.de) mit dem Portal www.bund.de dagegen gerade erst angelaufen. Innerhalb des Programms "Aktivierender Staat" (vgl. *Zypries, B.* 2001, 10, 13) verkündete der Bundeskanzler am 18. September 2000 die Initiative mit dem Ziel, bis 2005 alle internetfähigen Dienstleistungen der Bundesbehörden online bereitzustellen. Verwirklicht werden soll dieses Ziel durch die Stabsstelle „Moderner Staat - Moderne Verwaltung“ (vgl. www.staat-modern.de) im Bundesministerium des Inneren. Der Ausschuss der Staatsekretäre arbeitet als Lenkungsgremium und soll sicherstellen, dass alle Ministerien ausreichend eingebunden und beteiligt sind.

© IDT-HSG

3 Qualitatives Forschungsdesign

Auf dem Weg zu einem vertieften Verständnis von Prozessen zur Einführung von e-Government wurde ein qualitatives Forschungsdesign auf die deutsche und österreichische Bundesverwaltung angewandt mit dem Ziel, ein konzeptionelles Modell zur Beschreibung und Erklärung zu entwickeln. Es ging neben der Identifikation und Diskussion von Rahmenbedingungen der Einführung darum, die Motive und Erwartungen der Akteure sowie die daraus resultierenden Entscheidungen und Vorgehensweisen sichtbar zu machen und zu verstehen.

Die Erforschung der noch jungen Prozesse zur Einführung von e-Government erfordert ein exploratives Vorgehen, da diese noch kaum festgehalten oder gar evaluiert wurden. Daher wurden wenig strukturierte, narrative Interviews mit den Hauptverantwortlichen als Methode gewählt, um zu den interessierenden Phänomenen vorzudringen (vgl. z.B. *Lamnek, S.* 1995, 68f., *Mayring, P.* 1996, 49f.). Derartige mehrstündige Gespräche führten wir einzeln und in Gruppen mit mehr als einem Dutzend oberer Führungskräfte der deutschen und österreichischen Bundesverwaltung. Auf dieser Basis, die durch validierende Gespräche mit externen, unabhängigen Experten und durch Aufzeichnungen der jeweiligen Verwaltungen ergänzt wurde, entstand ein Modell, das den Einführungsprozess von e-Government inklusive aller relevanten Rahmenbedingungen abzubilden versucht. Mit seiner Hilfe können Wirkungsmechanismen zwischen Akteuren und Rahmenbedingungen beschrieben werden und Möglichkeiten zur aktiven Gestaltung des Prozesses diskutiert werden.

© IDT-HSG

4 Modell zur Einführung von Electronic-Government

Die Einführung von e-Government in Verwaltungen auf der Bundesebene als Innovationsprozess (vgl. *Pennings, J.M.* 1998, 157) wird mit Hilfe eines Kontingenzmodells dargestellt (vgl. *Abbildung 1*)[ii], das neben den Zielen und Erwartungen der handelnden Akteure insbesondere Rahmenbedingungen berücksichtigt. Das Modell verwendet dazu drei Typen von Variablen: Kontextvariablen (Stimuli und Einflussgrössen), Verhaltensvariablen (Akteure) und Ergebnisvariablen (Innovation).

Als vom Innovationsprozess unabhängige Kontextvariablen (Makro-Level) können die *Stimuli* für e-Government sowie acht externe *Einflussgrößen* identifiziert werden. Die Kontextvariablen beeinflussen die Verhaltensvariablen (Mikro-Level), die die Erwartungen und das Verhalten der *Akteure* im Innovationsprozess beschreiben. Die Verhaltensvariablen bestimmen zusammen mit den Kontextvariablen, die auch direkt auf den Verlauf des Innovationsprozesses wirken, die einzige abhängige Variable, die Ergebnisvariable. Sie beschreibt die Ausprägung der *Innovation* e-Government in der Verwaltung. Wie oben schon angedeutet, liegt der Schwerpunkt des Modells auf der Erklärung des Einflusses der Kontextvariablen auf den Innovationsprozess.

Im Folgenden werden die Bestandteile des Modells näher beschrieben.

4.1 Stimuli

Stimuli sind situative Kontextfaktoren, die Akteure dazu anregen, über das Thema e-Government nachzudenken, Ideen zu entwickeln und deren Umsetzung voranzutreiben. Auslöser für Veränderungen sind in diesem Zusammenhang zum ersten die Ergebnisse bisheriger Reformaktivitäten, die die Stärke des Handlungsdrucks bestimmen, und zum zweiten neue technologische Möglichkeiten, die die Grösse der Handlungschance determinieren.

4.1.1 Handlungsdruck

Handlungsdruck ist trotz vorangegangener Reformbemühungen – wenn auch in verschieden starker Ausprägung – für viele öffentliche Organisationen nach wie vor vorhanden. Ganz allgemein sind die Staatsausgaben hoch (Anteile am BIP in den OECD Ländern zwischen 30% bis über 50%), besteht eine hohe Staatsverschuldung und erzielten viele der bisherigen Reformen nicht die erhofften Durchbrüche. Das Image der öffentlichen Verwaltung gilt durchaus als noch verbesserungsfähig (vgl. *Deloitte Research* 2000, 1). So wollen auch 34% der Verwaltungen e-Government zu dessen Verbesserung einsetzen (vgl. *KPMG* 2000, 14). Durch den Wettbewerb öffentlicher Gebietskörperschaften um Unternehmen (und damit Steuereinnahmen und Arbeitsplätze) sowie durch die Anforderungen der digitalen Ökonomie verstärkt sich die Notwendigkeit von Innovationen in der Verwaltung.

© IDT-HSG

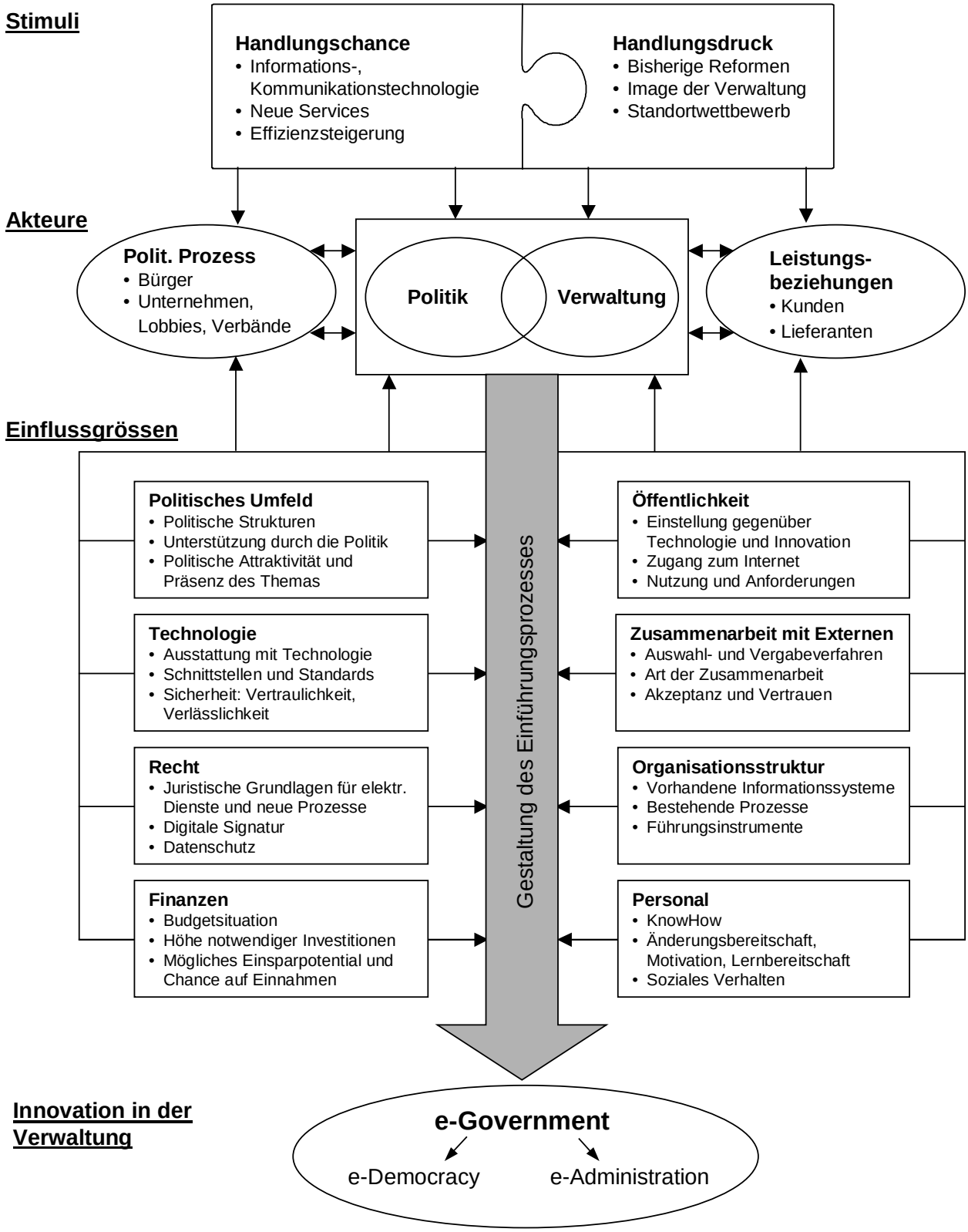

Abbildung 1: Kontingenzmodell e-Government

© IDT-HSG

4.1.2 Handlungschance

Die zentrale Diskontinuität und eine bedeutende Handlungschance stellen die neuen Informations- und Kommunikationstechnologien dar. Sie eröffnen bislang unbekannte Perspektiven für die Verwaltung.

Im Teilbereich e-Democracy:

1. Politische Transparenz wird erhöht und die Meinungsbildung erleichtert, Möglichkeiten der Partizipation und direkter Demokratie werden verbessert oder erstmals zur Verfügung gestellt (Information, Foren, Chats, Meinungsbildung, Gruppenbildung).
2. Entscheidungen, an denen Politik und Verwaltung beteiligt sind, können intensiver und breiter vorbereitet, moderiert, implementiert und evaluiert werden (vgl. *Reinermann, H./von Lucke, J.* 2001, 5).
3. Angebote der direkten Entscheidungsbeteiligung (e-Voting) erleichtern den politischen Prozess.

Im Teilbereich e-Administration:

4. Für den Kunden - also die Bürger als Leistungsempfänger der Verwaltung - können Dienstleistungen unabhängig von Amtsräumen und Öffnungszeiten erbracht werden. Ein Erfolgsbeispiel sind Steuererklärungen: In Singapur werden schon 40% der Erklärungen online ausgefüllt (vgl. www.mof.gov.sg).
5. Einsparpotentiale entstehen erstens durch Gestaltung neuer Prozesse, indem Arbeitsschritte entfallen oder auf das System verschoben werden, durch Standardisierung und Automatisierung, durch eine Reduktion bzw. Vereinfachung der Schnittstellen und die Möglichkeit zu asynchroner Zusammenarbeit. Zweitens liegt grosses Potential in der Beschaffung. Unternehmen konnten etwa 20% Kosteneinsparung durch Online-Beschaffung (e-Procurement) erzielen. Überträgt man dies auf das Beschaffungsvolumen der öffentlichen Verwaltung, so könnten allein im Beschaffungsamt des Bundesministeriums des Innern jährlich 135 Mio. eingespart werden (vgl. *Beschaffungsamt*, www.bescha.bund.de: 1999 ca. 4000 Beschaffungen im Wert von ca. 670 Mio. DM; dies ist nur ein kleiner Teil des deutschen Gesamtbeschaffungsvolumens). Auch für die Leistungslieferanten sind ein transparentes Beschaffungssystem und beschleunigte Ausschreibungs- und Vergabeverfahren wichtige Vorteile.
6. Räumliche Barrieren innerhalb der Verwaltung werden überwunden, die Aufgabenteilung zwischen Dienststellen und Verwaltungsebenen kann optimiert werden.
7. Verbesserte Information, schnellere Einsicht in elektronische Akten und Vorgänge sowie erleichterter Wissenstransfer beschleunigen interne Prozesse.

Die moderne Verwaltung reagiert nicht nur aufgrund von Forderungen der Bürger auf diese Chancen, sie öffnet sich auch aus eigenem Antrieb den neuen Technologien immer mehr, was sich deutlich aus den Interviews ergab.

4.2 Akteure

Mit "Akteure" werden im Modell die im Innovationsprozess handelnden Personen oder Gruppen mit ihren spezifischen Zielen und Einstellungen sowie ihrem Handeln (Verhaltensvariablen) bezeichnet. Das Handeln der Akteure wird zunächst stimuliert und dann im Laufe des Prozesses von Rahmenbedingungen beeinflusst.

© IDT-HSG

4.2.1 Handlungseinheit Politik und Verwaltung

Der zentrale Akteur für die Einführung von e-Government ist die Handlungseinheit aus Politik (hier ist mit "Politik" die Regierung gemeint) und Verwaltung, auch wenn innerhalb dieser Einheit die Sicht auf e-Government unterschiedlich ist. Die Politik wie auch die engagierte Verwaltung besitzen allein nicht genügend große Schlagkraft zur Umsetzung von einschneidenden Veränderungen. Auf Seiten der Politik fehlen Zeit und Kompetenz, der Verwaltung mangelt es an Durchsetzungsmacht. Mit entsprechender Aufgabenteilung aber stellt die Handlungseinheit einen wirkungsvollen Akteur dar.

Für Politiker bietet e-Government Stoff für eine positiv besetzte Aktivität des Staates, die bei Bürgern als zeitgemäß, fortschrittlich und als Leistungsverbesserung wahrgenommen werden kann. Politiker können Handlungsfähigkeit beweisen. Entsprechend sind zügige Umsetzung, Wirkung bei möglichst vielen Personen und die Assoziation der Innovation mit einzelnen Akteuren besonders wichtig. Damit bestehen Chancen auf Initiative und Prozesseignerschaft durch Regierungsmitglieder, die frühere, zum Teil auf Kostenreduktion beschränkte Reformvorhaben nicht hatten.

Trotzdem reagieren Politiker zunächst häufig zurückhaltend. Das lässt sich erklären erstens mit dem geringen politischen Potential bisheriger Reformvorhaben, zweitens mit der natürlichen Skepsis gegenüber Beratern, die die jeweils neuesten "modischen" Themen propagieren, drittens durch die Interpretation von e-Government als rein technisches Thema und viertens damit, dass die Geschwindigkeit, mit der sich die Nutzung des Internets verbreitet, unterschätzt wird. Relativ schnell stoßen allerdings viele zur ursprünglich kleinen Gruppe der e-Government-Anhänger. Heute wird schon in 67% der Verwaltungen e-Government auf breiter Ebene diskutiert (vgl. *KPMG* 2000, 11).

Für Verwaltungsmitarbeiter bietet e-Government bei der Einführung die Chance auf persönliche Profilierung, auf Übernahme von Eigenverantwortung und auf Gestaltungsmöglichkeiten. In der Anwendung ergeben sich interessantere Arbeitsaufgaben sowie Möglichkeiten der Qualifizierung und Weiterbildung. Zusätzlich verbessert sich das Image des Arbeitgebers "Staat", was eine stärkere Identifikation zulässt und so eine höhere Attraktivität, insbesondere auch für jüngere Mitarbeiter, hervorruft. Es ergeben sich Möglichkeiten der Leistungsmotivation, wie sie sonst in der Verwaltung und bei Reformen selten sind. Dies unterstützt eine erfolgreiche Durchsetzung von Veränderungen.

4.2.2 Verwaltungsexterne Personen und Gruppen

Die übrigen Akteure sind aus Sicht von Politik und Verwaltung externe Personen und Gruppen, deren Bedürfnisse und Interessen es zu befriedigen gilt. Grundlegend können diese in Teilnehmer des politischen Prozesses (e-Democracy) und solche, die in Leistungsbeziehung mit der Verwaltung stehen (e-Administration), unterteilt werden.

Betrachten wir zunächst den politischen Prozess: Auf der Seite der Entscheider und Meinungsbildner stehen die Bürger als Einzelpersonen, aber auch organisiert als Gruppen in Form von Unternehmen mit oder ohne wirtschaftliche Interessen, Interessensverbänden und Lobbies. Sie müssen als Wähler und politische Akteure davon überzeugt werden, dass die Investition in e-Government eine sinnvolle Verwendung von staatlichen Geldern darstellt, ihre Entwicklungs- und Entfaltungsmöglichkeiten verbessert, die Erfüllung von Pflichten erleichtert und so zu einem für sie erstrebenswerten Staat führt. Von ihnen beeinflusst werden besonders die von den Medien thematisierten Aspekte des e-Government wie z.B. das ökonomische Potential, die Transparenz in der Verwaltung, das Angebot neuer Services und Möglichkeiten des e-Voting.

 © IDT-HSG

Auf der Seite von e-Administration steht der Staat bei der Erstellung seiner Leistungen mit Lieferanten und bei der Abgabe seiner Leistungen mit Leistungsempfängern in Kontakt.

Für die Leistungslieferanten schafft e-Government insbesondere die Möglichkeit einer engeren Interaktion und neuer, erweiterter Kooperationsmöglichkeiten mit der Verwaltung. Die Lieferanten können aktiv zur Mitgestaltung eines effizienten Beschaffungsnetzwerkes herangezogen werden.

Hinsichtlich der Leistungsempfänger können drei Gruppen unterschieden werden: Zum ersten diejenigen, die e-Government aufgrund ihrer Erfahrungen mit e-Commerce fordern und als willkommenen Fortschritt sehen. Diese Bürger erwarten einen umfassenden Service (z.B. Personalisierung, Geschwindigkeit, Verfügbarkeit, erweiterte Angebote etc.), wie sie ihn von guten Dienstleistungsunternehmen gewohnt sind. Zum zweiten diejenigen, die ein e-Government-Angebot nutzen werden, es aber nicht ausdrücklich wünschen und zum dritten die Bürger, denen neue Technologien bislang unzugänglich sind. Die letzten beiden Gruppen sind hinsichtlich e-Government indifferent und werden gestalterisch nicht tätig; es gilt daher, sie an die Nutzung neuer Services und Technologien heranzuführen.

Jedem Akteur sind also bestimmte Ziele und Erwartungen gegenüber e-Government zuzuordnen, die mehr oder weniger erfüllt werden können. Aufgabe von Politik und Verwaltung ist die Gestaltung von e-Government unter Berücksichtigung aller Anspruchsgruppen.

Bezüglich des weiteren Handelns lassen sich nun zwei Aspekte unterscheiden. Der Handlungsspielraum ist nicht unbegrenzt, er wird von Rahmenbedingungen eingeschränkt, auf die es zu reagieren gilt (vgl. *Kap. 4.3.*). Zusätzlich muss der Prozess zur Einführung von e-Government selbst aktiv gestaltet werden (vgl. *Kap. 5.*).

4.3 Einflussgrößen

Die Rahmenbedingungen sind diejenigen Kontextfaktoren, die von ausserhalb des Innovationsprozesses das Handeln der Akteure beschleunigen oder bremsen. Acht relevante Einflussgrößen konnten identifiziert werden. Diese wurden anhand der in den Interviews und aus den Dokumenten herausgearbeiteten Katalysatoren und Barrieren für die Einführung von e-Government abgeleitet.

Im Folgenden werden die Einflussgrössen dargestellt und Handlungsmöglichkeiten skizziert.

4.3.1 Politisches Umfeld

Die Variable "Politisches Umfeld" dient der Erfassung der verfassungsmäßigen bzw. gesetzlichen Struktur, in der e-Government eingeführt werden soll, und der Verankerung des Themas im politischen Prozess.

Strukturell fördert eine starke Exekutive im Sinne eines einflussreichen Ministeriums bzw. eines Kanzlers mit Richtlinienkompetenz die Einführung, wenn die entsprechenden Politiker e-Government zu ihrem Thema machen. Erreicht e-Government nicht eine gewisse kritische Masse an Aufmerksamkeit durch die Politik, fehlen Zündung und Motor (vgl. *OECD* 2000, 55: "Political support is a condition for successful reform").

In Österreich profitierte die e-Government-Initiative von der Unterstützung des starken Finanzministeriums. Eine Initiative aus dem Kanzleramt wäre in Ermangelung des Zugriffs auf die entsprechenden Abteilungen - in Österreich greift das Ressortprinzip - in anderen Ministerien ohne tiefgreifende Realisierung geblieben. In Deutschland gewann e-Government

 © IDT-HSG

Fahrt, als der mit Richtlinienkompetenz ausgestattete Bundeskanzler dies im Herbst 2000 zum Thema machte. So kann das zuständige Bundesinnenministerium auf den Kanzler verweisen.

Macht sich ein Mitglied der Regierung das Thema e-Government zu einer Hauptaufgabe, wird es im weiteren Entwicklungsprozess häufiger auf die politische Agenda gebracht und steht so eher im Fokus der Diskussion. Insbesondere mit der Perspektive auf erfolgreiche Abschlüsse und erste Erfolge spätestens in der folgenden Legislaturperiode erscheinen die Voraussetzungen für eine politische Präsenz günstig.

Es gilt also, das Thema, auch mit geeigneten Marketingmassnahmen, fest im politischen Prozess zu verankern und dort vor allem durchsetzungsstarke Partner auf hoher Ebene zu finden, die sich mit dem Thema identifizieren.

4.3.2 Technologie

Voraussetzung für e-Goverment ist wie für jedes IT-Projekt die technische Infrastruktur. Dazu kommen als Softwarekomponenten die Anwendungen sowie dahinterliegende Datenbanken. Innerhalb dieser IT-Architektur müssen einheitliche oder kompatible Standards, Ausbaufähigkeit für die sich schnell entwickelnden neuen Anwendungen sowie Fragen der Sicherheit die zentralen Aspekte der technologischen Lösungen sein (vgl. zu technischen Voraussetzungen u.a. *Grisham, M.* 1999, 13; *NECCC* 2000a, 7f. und 2000b, 18f.).

Grundlegend ist eine adäquate Ausrüstung der Verwaltung mit moderner Technologie. Dazu gehören die Server für das Portal, vor allem aber auch die Vernetzung der Arbeitsplätze mit Zugang zu Internet und e-Mail. Dies ist nicht selbstverständlich: In Deutschland haben nur in 21% aller Behörden sämtliche Mitarbeiter Internetzugriff (vgl. *KPMG* 2000, 6, 12). Für Bürger und Mitarbeiter sollten die Anwendungen oberflächenbasiert und benutzerfreundlich mit einheitlichem Design gestaltet sein sowie leichte Einstiegsmöglichkeiten bieten. An der Schnittstelle zum Bürger wendet hier sowohl www.help.gv.at als auch www.bund.de ein Lebenslagenkonzept an.

Schnittstellen und unterschiedliche technische Standards erhöhen die Komplexität und schaffen Fehlerquellen. Dies ist vorrangig ein Thema, welches in übergeordneten Behörden wie der Bundesverwaltung relevant ist, da hier oft verschiedene Ebenen und Bereiche integriert werden müssen.

Sowohl innerhalb der Verwaltung als auch extern behindern ungelöste oder zumindest noch unzureichend gelöste Sicherheitsfragen die Einführung eines umfassenden e-Government, z.B. inklusive monetärer Transaktionen. 67% der deutschen Behörden sehen dies als die Hauptbarriere für e-Government (vgl. *KPMG* 2000, 15) und nur 35% der e-Commerce-Nutzer oder 20% der Nicht-Nutzer glauben in den USA an die Sicherheit ihrer Daten. Unter Sicherheit wird hier die Vertraulichkeit und der Schutz vor Verlust von persönlichen Daten, die Verlässlichkeit des Service und die eindeutige Identifizierung von Teilnehmern an Transaktionen verstanden (vgl. zu Sicherheit *EzGov* 2000). Daran wird sowohl in Deutschland wie auch in Österreich gearbeitet.[iii]

Neben der Schaffung einheitlicher oder gut kompatibler Standards in Hard- und Software wird also die Entwicklung von Sicherheitsinstrumenten und vor allem deren glaubwürdige Kommunikation gegenüber dem Nutzer prioritär sein (vgl. u.a. *Momentum Research Group* 2000, 28, 31).

© IDT-HSG

4.3.3 Recht

Die Einführung des e-Government erfordert rechtliche Voraussetzungen im materiellen und formellen Bereich.

Zum ersten müssen elektronische Dienste grundsätzlich als Form staatlicher Leistungen und Prozesse juristisch zulässig sein. Dabei sind spezifische Fragen zum Angebot über das Internet zu klären: Die wichtigsten beschäftigen sich mit der digitalen Signatur sowie dem Datenschutz. Fragen, wann welches elektronische Dokument rechtsgültig ist, oder ob notarielle Beglaubigungen in Zukunft notwendig sind, beeinflussen die Ausprägung und Entwicklung von e-Government ebenso wie die Festlegung von Hoheit über und Verantwortlichkeit für Daten und Regeln für den Umgang mit diesen. Es gilt die grundlegenden Ansprüche der Öffentlichkeit, wie Privatsphäre und Zugang zu öffentlichen Informationen, zu wahren. Mögliche Gebühren für e-Government-Services müssen gegebenenfalls festgesetzt werden. Insgesamt dürfen keine Nachteile für Nicht-Internetnutzer entstehen.

Zum zweiten sind formelle juristische Grundlagen (z.B. Verwaltungsvorschriften, Geschäftsordnungen, Verwaltungsgesetze) zu ändern, um die weiter oben skizzierten Effizienzpotentiale inklusive ressort- und ebenenübergreifender Neustrukturierung erschliessen zu können. Je umfassender und tiefer die vorhandene Regelungsdichte, desto weniger Spielräume stehen zu Verfügung. Entsprechend steigt der Aufwand und Veränderungsbedarf bei der Einführung von e-Government.

Offene Punkte hinsichtlich des rechtlichen Rahmens können die Einführung von e-Government erheblich verzögern. So werden bislang die ungeklärten juristischen Aspekte als Haupthindernis für die Entwicklung angesehen (vgl. u.a. *PriceWaterhouseCoopers* 2000, 7). Es gilt also Mechanismen zu schaffen, die den rechtlichen Anpassungsbedarf identifizieren und eine entsprechende Umsetzung beschleunigen (vgl. *NECCC* 2000a, 8).

4.3.4 Finanzen

Die Variable "Finanzen" bezieht sich zum einen auf die finanzielle Situation der betreffenden Verwaltung und zum anderen auf die finanziellen Chancen und Anforderungen des Projektes. Sie wird von den Befragten und in der Literatur als eine zentrale Einflussgrösse erachtet (vgl. u.a. *Forrester Report; Sharrard, J.* 2000, 5; *KPMG* 2000, 15).

Prinzipiell wird Budgetdruck als ein Stimulus und Katalysator für Reformen angesehen, weil er einen unabweisbaren Handlungsdruck erzeugt. Die Folgen sind in der Regel unmittelbar kassenwirksame Ausgabenkürzungen. E-Government erfordert jedoch Einstiegsinvestitionen in Infrastruktur, Umstrukturierung und Schulung, weshalb eine sich verschlechternde öffentliche Kassenlage die Entwicklung von e-Government zunächst bremst. Dies zeigt die schubweise Entwicklung des Amtshelfers in Österreich wie auch die Priorisierung des Themas in Deutschland, wo e-Government erst nach vorangegangenen Einsparprogrammen zum grossen Thema wird (vgl. dazu *KPMG* 2000, 7, 15: Trotz eines erheblichen Anstiegs bleiben die öffentlichen Gelder verglichen mit denen in der Privatwirtschaft nach wie vor knapp bemessen. 61% der Verwaltungen sehen hohe Einführungskosten für e-Government als Barriere, in der Privatwirtschaft sind es nur 39%).

Andererseits ermöglicht e-Government grosse Einsparungen. Deshalb wäre eine Einführung gerade bei Finanzengpässen sinnvoll. Diese Einsparpotentiale erscheinen jedoch vielen Akteuren als wenig greifbar und zeitlich zu weit entfernt. In jedem Fall sind sie nur auf fortgeschrittener Entwicklungsstufe realisierbar, während auf den ersten Stufen der Einführung nur neue Leistungsangebote mit zusätzlichen Kosten geschaffen werden (vgl. *Burger, R.* 2001, 3). Das Argument der Einsparpotentiale kann keine Zugkraft entwickeln, solange e-

 © IDT-HSG

Government nicht prozessverändernd wirkt (vgl. *NECCC* 2000b, 15). Auch Chancen auf Einnahmen und der Zugang zu Drittmitteln bei Kooperationen scheinen unsicher oder sind mit anderen Nachteilen, wie Abhängigkeit von privaten Anbietern, verbunden.

E-Government-Projekte den finanziellen Rahmenbedingungen sinnvoll anzupassen. Investitionen und demgegenüber Einsparpotentiale sind realistisch in Betracht zu ziehen und in einer wirtschaftlichen Investitionsrechnung zusammenzufassen. Zusätzlich sollten Nutzenpotentiale (z.B. Bürgerfreundlichkeit) in eine Argumentation miteinbezogen werden. Entsprechend kann dies jedoch heissen, dass gerade eine knappe Kassenlage eine grosse Anfangsinvestition in ein umfassendes e-Government erfordert.

4.3.5 Öffentlichkeit

Mit der Einflussgrösse "Öffentlichkeit" ist zunächst die generelle Einstellung der Bevölkerung gegenüber Technologie und Innovationen, insbesondere dem Internet gemeint. Auf e-Government bezogen beschreibt die Einflussgrösse einerseits die Möglichkeit sowie die tatsächliche Nutzung elektronischer Services, die von der in der Bevölkerung zur Verfügung stehenden Infrastruktur abhängt, andererseits die Anforderungen an diese Angebote.

Die Attraktivität von "e"-Anwendungen wird insbesondere in den Medien nach wie vor als hoch eingeschätzt. Dies stärkt das Vertrauen der Bevölkerung in Innovationen, in Bezug auf e-Government besteht jedoch Skepsis insbesondere zu Fragen der Vertraulichkeit und Sicherheit von Daten. Insbesondere der Beweis der Sicherheit würde mehr Bürger zu e-Government-Nutzern machen (vgl. *Momentum Research Group* 2000, 24ff., 31).

Wichtige Kennzahlen für die Einführung von e-Government sind die Penetration der Bevölkerung mit Internet und PC, der "Digital Divide", d.h. die Anzahl der durch die neuen Leistungen nicht erreichten Personen,[iv] sowie die tatsächliche Nachfrage nach der neuen Art von Leistungen (vgl. u.a. *Momentum Research Group* 2000, 11; *e-Government Excellence Initiative* 2001, 24).

Die Öffentlichkeit verlangt neben den traditionellen Angeboten der Verwaltung denselben Service wie von privaten Anbietern, also auch den Zugang zu Informationen und Dienstleistungen über das Internet (vgl. u.a. *Schily, O.* 2001a, 2; *Deloitte Research* 2000, 5 oder Bill Clinton: "As public awareness and Internet usage increase, the demand for on-line Government interaction and simplified, standardized ways to access Government information and services becomes increasingly important." in *Intergovernmental Advisory Board, Clark, J.* 2000, 1). Der persönliche Kontakt bei Verwaltungsleistungen scheint immer weniger wichtig zu sein, nur 13% der Bürger halten den persönlichen Kontakt für wichtig (vgl. *Forrester Report; Sharrard, J.* 2000, 7).

Um die Nutzung von e-Government zu beschleunigen, müssen möglichst viele Bürger Zugang zu den neuen Technologien erhalten und mit diesen vertraut gemacht werden. Neben einer möglichst kundenorientierten, übersichtlichen Gestaltung und aktiven Vermarktung des vorhandenen Angebots kann dies durch Weiterbildung, Erzeugung einer technikfreundlichen Grundeinstellung und die Förderung öffentlicher Angebote an technischer Infrastruktur erreicht werden, z.B. PC-Plätze in Banken oder Bahnterminals. Aber auch andere Kanäle als der PC kommen in Frage wie z.B. der Zugang via Mobil-Telefon oder die Einrichtung von sog. "e-Government-Kiosks". Finanzielle Anreize können die Nutzung zusätzlich attraktiver machen (vgl. *Al-Kibsi, Gassan, et al.* 2001, 3).

© IDT-HSG

4.3.6 Zusammenarbeit mit Externen

E-Government ermöglicht und erfordert die Zusammenarbeit öffentlicher Stellen mit privaten Partnern als Public Private Partnership (PPP). Ca. zwei Drittel aller US-Bürger fordern diese Zusammenarbeit (vgl. *e-Government Excellence Initiative* 2001, 11) und auch Politik und Verwaltung sehen die Notwendigkeit dazu (vgl. Robert L. Childree, Alabama State Controller; NASACT President: "Why reinvent the e-gov wheel fifty different times? Through collaboration and partnerships the states can do much more so much faster and at so much less cost to our citizens." in *NECCC* 2000b, 5). Für den Erfolg eines PPP entscheidend sind die Auswahl der Partner sowie die Art und Qualität der Zusammenarbeit.

Alle Projekte werden in ihrer ersten Phase insbesondere durch Ausschreibungs- und Vergabeverfahren beeinflusst. Dies bringt enorme Zeitverluste mit sich, zusätzlich besteht das Risiko, nicht den optimalen Partner auszuwählen. Häufig stehen bei der Bewertung von Verträgen Kostenfragen an erster Stelle, nicht Leistung, Qualität oder Erfahrung (vgl. *N.A.* 2000, 1).

Nach dem ersten Schritt ist die Art der Zusammenarbeit mit den externen Partnern entscheidend. Es gibt drei grundsätzliche Modelle: Erstens können die Dienstleistungen und Vorprodukte zur Erstellung eines eigenständigen e-Government-Angebots von kommerziellen Anbietern eingekauft werden. Zweitens besteht die Möglichkeit, dass ein Partner die e-Government-Anwendungen für die Verwaltung unterhält. Die dritte Alternative ist das Angebot von Inhalten der Verwaltung auf einer privaten e-Government-Internetseite. Bei allen Modellen geht es zunächst um eine gemeinsame Konzeptentwicklung, dann um das Aufsetzen der notwendigen Infrastruktur (ev. inkl. Einrichtung von Hard- und Software) sowie der dazugehörigen Prozesse und schliesslich um den laufenden Betrieb. Die Zusammenarbeit wird maßgeblich durch gegenseitige Akzeptanz und Vertrauen wie auch durch das vorhandene Projektmanagement und die dazugehörigen Entscheidungsprozesse beeinflusst.

Je nach gewähltem Modell und Partner laufen Projekte anders ab. Wichtig ist jedoch immer, vorab Ziele und Erwartungen offenzulegen und die Zusammenarbeit klar festzulegen (vgl. zur Zusammenarbeit mit e-Government Anbietern u.a. *Public Technology, Inc.* 2000, 2f.).

4.3.7 Organisationsstruktur

Die Einflussgrösse "Organisationsstruktur" zielt auf organisationale Voraussetzungen für die Einführung von e-Government. Damit sind insbesondere vorhandene Systeme und Prozesse sowie die Steuerung gemeint.

Die bereits vorhandenen Informationssysteme können die Einführung von e-Government erheblich erleichtern oder erschweren. Sind die verwendeten Standards und Datenarchitekturen kompatibel mit neuen Anwendungen und Systemen kann auf ihnen aufgebaut werden. Ist das nicht der Fall und es existieren "IT-Inseln", die schwer zu integrieren sind, stellt dies ein Hindernis für die Einführung neuer Technologien dar. Entscheidend ist die genaue Identifikation der Prozesse und Schnittstellen, die durch elektronische Anwendungen verändert werden. Sind diese mit allen Zuständigkeiten und Handlungen vorab klar definiert, fällt später eine Neustrukturierung leichter.

Weitere Voraussetzungen für die schnelle und reibungslose Einführung sind bestehende Anreizsysteme für die Mitarbeiter in einem innovationsfreudigen Arbeitsklima. Wenn e-Government in den einzelnen Verwaltungen zur echten Leitungsangelegenheit wird, ist dies ebenso von Vorteil. Angesichts notwendiger einheitlicher Standards und organisationsüberschreitender Angebotsgestaltung kann sich zudem eine gewisse Zentralisierung, also z.B. die übergreifende Steuerung durch eine höhere Verwaltungsebene, als günstig erweisen.

© IDT-HSG

4.3.8 Personal

Das KnowHow-Niveau im Bereich IT (vgl. dazu *Deloitte Research* 2000, 17; *Forrester Report; Sharrard, J.* 2000, 5 und *KPMG* 2000, 15) sowie die Offenheit auf Seiten der Politik und der Verwaltung gegenüber der Innovation e-Government sind Kern der personellen Voraussetzungen.

Mit KnowHow ist die Vertrautheit der gesamten Belegschaft mit IT genauso gemeint wie das Expertenwissen weniger Hauptakteure der Einführung.[v] Da beides oft nicht ausreicht, ist in Bezug auf KnowHow neben intensiven Schulungen der Mitarbeiter vor allem die Steigerung der Attraktivität und Anziehungskraft der Verwaltung für IT-Experten wichtig, um diese als Mitarbeiter gewinnen zu können.

Entscheidend für die Realisierung der Potentiale von e-Government sind der Wandel in der Verwaltung und die Änderungsbereitschaft der Mitarbeiter. Initiative, Motivation und Lernbereitschaft sind Faktoren, die den Einführungsprozess aller Innovationen beeinflussen. So wird ein e-Government-Projekt zu einem sozialen Wandelprojekt, zumal die Kulturen der jungen "IT-Generation" und älterer Mitarbeiter aufeinander stossen.

4.4 Innovation als Outcome

Das Ergebnis der Handlungen der Akteure ist ausgedrückt durch die Ergebnisvariable, die die Innovation e-Government in ihrer spezifischen Ausprägung beschreibt. Auf diesen Outcome kann hier nicht eingegangen werden, da der Schwerpunkt der Betrachtung zunächst auf Rahmenbedingungen und Gestaltungsmöglichkeiten des Prozesses liegen soll.

Für eine vollständige Betrachtung und Evaluation des Einführungsprozesses muss der Outcome jedoch abhängig von den Rahmenbedingungen bewertet werden. Die wichtigsten Punkte sind dabei die Ausrichtung (e-Democracy oder e-Administration) und deren Verwirklichungsgrad (Information, Kommunikation, Transaktion, integriertes System).

© IDT-HSG

5 Möglichkeiten der Gestaltung des Einführungsprozesses von Electronic-Government

Neben der Reaktion auf Rahmenbedingungen muss der Prozess auch aktiv gestaltet werden. Diese Gestaltung sollte unter anderem von Erkenntnissen erfolgreicher Wandelprozesse geleitet sein.[vi]

Im Folgenden stehen drei Aspekte der Prozessgestaltung im Mittelpunkt: Das Anspruchsniveau der Ziele, die mit e-Government verfolgt werden, die Einführung als demokratischer Innovationsprozess und Anmerkungen zur Projektdurchführung.

5.1 Anspruchsniveau der Ziele

Die Ziele von e-Government sind zunächst – schon wegen der politischen Rationalität - so auszurichten, dass schnell erste Erfolge sichtbar werden. Trotzdem darf es nicht um operative Verbesserung einzelner Prozesse oder nur um ein erweitertes Leistungsangebot gehen, sondern es sollten ambitionierte, übergeordnete Ziele für die Verwaltung anstrebt werden. E-Government ist bezüglich des Durchbruchs der Verwaltung nämlich ein ambivalentes Thema: Als „kleine" Lösung bringt es weder relevante mentale noch strukturelle Veränderungen. Als „grosse", umfassende Lösung ist dagegen neben dem Aufbrechen bestehender Strukturen und der Neuordnung von Prozessen, das Erreichen eines mentalen Veränderungsmodus bei den Mitarbeitern möglich. Entsprechend stellt sich e-Government weniger als ein technisches Thema als vielmehr eines des organisatorischen Wandels dar.

5.2 Grundverständnis: Demokratischer Innovationsprozess

Ein solcher Wandel lässt sich nicht technokratisch, hierarchisch und direkt erreichen, wie in traditionellen Perspektiven postuliert, vom Bürokratiemodell vorgesehen und von der Politik häufig praktiziert, sondern muss als ein demokratischer Innovationsprozess aufgebaut werden.

Dieser besteht aus den bekannten Elementen moderner Wandeltheorien (vgl. *Kegan, R.* 2000 oder *Rüegg-Stürm, J.* 2000 der die Systemfunktionen Rekonstruktion, Legitimierung, Ermöglichung und Mobilisierung nennt): Erstens aus einem tieferen Verständnis der Ausgangslage[vii], zweitens einer legitimierenden und emotionalen Verankerung der Innovation, drittens der intensiven Beschäftigung mit Barrieren und Katalysatoren des Prozesses sowie viertens aus einer individuellen Einbindung und Anleitung der Beteiligten. In diesem Grundverständnis, welches den Prozess als konstitutiv, und nicht nur als demokratisierenden Zusatz begreift, liegt der Haupterfolgsfaktor, der bei einer Innovation in der Verwaltung im Gegensatz zu solchen in privatwirtschaftlichen Organisationen oder zu kleinen Veränderungen wesentlich kritischer ist.

Über dieses grundlegende Prozessverständnis hinaus lassen sich erste konkrete Richtlinien für die Durchführung von e-Government-Projekten festhalten.

5.3 Projektdurchführung

Vollständige, umfassende e-Government-Lösungen sind für die Verwaltung eine Innovation, entsprechend kann auch die Einführung nicht in kleinen inkrementalen Schritten erfolgen, sondern muss mit klaren Schnitten und tiefgreifenden Veränderungen verbunden sein.

E-Government sollte von einer übergeordneten Ebene her eingeführt werden. So können leichter technische Standards vorgegeben werden und Schnittstellen zwischen Organisationseinheiten vertikal (Bund, Länder, Gemeinden) oder horizontal (einzelne Ministerien, Abteilun-

 © IDT-HSG

gen, Ämter) verschoben oder verändert werden. Eine übergeordnete Ebene kann zudem die notwendige politische Unterstützung und damit verbundene Durchsetzungsmacht gewährleisten.

Die Frage nach der Geschwindigkeit der Einführung kann nicht generell beantwortet werden: Der Prozess lebt einerseits von schnellen Erfolgen, die die Machbarkeit zeigen und somit motivieren, andererseits ist die Integration aller Mitarbeiter und Dienststellen in den Prozess zumindest über ausreichende Kommunikation notwendig. Dies benötigt Zeit, die aber durch gutes Projektmanagement reduziert werden kann. Ein möglichst schnelles, umfassendes Vorgehen scheint auch deshalb sinnvoll, weil vielerorts Investitionen in IT-Insellösungen getätigt werden, die später aufwendig zu integrieren sind.

Im Laufe eines e-Government-Projekts ist kontinuierliches, nachhaltiges Engagement gefragt. Als Motoren der Entwicklung können entstehende Marktmechanismen (echter Wettbewerb oder künstlicher Wettbewerb durch Benchmarking), die Ethik des öffentlichen Dienstes, Evaluationen und dauernde Verbesserungsprozesse genutzt werden. Um den Fortschritt beobachten und messen zu können, sind operationalisierte und messbare Ziele zu identifizieren. Einzelne Verwaltungen und Ämter müssen wissen, wo sie mit Hinblick auf e-Government stehen und wie schnell und erfolgreich sie sich entwickeln. Es gilt, im Prozess Positives und Fortschritte hervorzuheben, zielgerichtete Anreize zu setzen und Gelegenheiten für selbständigen Einsatz und Training zur Weiterentwicklung zu schaffen. Dies stärkt die Identifikation mit der Innovation e-Government. Schon aus dem zuvor skizzierten Innovationsverständnis ergibt sich, dass dabei gleichzeitig auch Emotionen (Angst vor Machtverlust, Begeisterung, Neugier, Unsicherheit und Misstrauen in Bezug auf die neue Technologie, Stolz über das bisher Geleistete, Hoffnung auf Verbesserung) zu adressieren sind.

Um die in öffentlichen Angelegenheiten notwendige Transparenz zu wahren, aber auch um die Nutzung von e-Government zu steigern und das positive politische Potential auszuschöpfen, kommt dem Kommunikationsprozess gegenüber der Öffentlichkeit eine entscheidende Rolle zu. Unabdingbar ist dabei ein kohärentes Vorgehen (vgl. *OECD* 2000, 51) mit klarer Kommunikation der Erwartungen aller Beteiligten. Nur so können die Bürger eine begründete Einsicht in Notwendigkeit, Prozess und Erfolg des e-Government entwickeln. Vision und Reformagenda müssen nicht nur von den Mitarbeitern, sondern – als Konsequenz des skizzierten Innovationsprozesses - auch von den Bürgern geteilt werden (vgl. *Grisham, M.* 1999, 26f.). Dabei gilt es, nicht zu viel zu versprechen, sondern den Zusammenhang zwischen Kommunikation und Handeln zu wahren.

© IDT-HSG

6 Offene Fragen zur Diskussion

Die Diskussion zu e-Government ist in den Verwaltungen und in der Wissenschaft noch jung. Entsprechend erwarten wir in zukünftigen Arbeiten die detaillierte Behandlung von Einzelproblemen wie auch integrierte Betrachtungen, die vor allem auch die Reformhistorie stärker in die aktuelle Diskussion miteinbeziehen. Folgende Fragen verdienen bald eine ausführlichere Diskussion: In wie weit sind Maßnahmen des New Public Management Voraussetzung oder zumindest hilfreich für die Einführung von e-Government? Wie stark bedingen sich e-Government auf der Dienstleistungsseite und auf der politischen Beteiligungsseite? Wie spielen Verwaltung und Politik am besten zusammen? Wie stark zentralisiert muss und kann eine e-Government-Einführung ablaufen? Wie schnell läuft der Aufbau von e-Government am besten? Wie ist die Monopolbildung durch den exklusiven privaten Anbieter eines staatlichen Portals zu beurteilen?

Allein diese kleine Sammlung an offenen Fragen zeigt die Breite des Forschungsfeldes und lässt für die nähere Zukunft interessanten, dynamischen Fortschritt erwarten.

© IDT-HSG

Quellen- und Literaturverzeichnis

Al-Kibsi, Gassan et al. (2001): Putting Citizens on-line, not in Line. www.McKinseyQuarterly.com, in: McKinsey Quarterly, 2/ 2001.

Burger, R. (2001): Behörden im Netz, in: Frankfurter Allgemeine Zeitung, S.3, 16. Feb. 2001.

Deloitte Research (2000): At the Dawn of e-Government. The Citizen as Customer. www.dc.com/research, Deloitte Research, New York.

e-Government Excellence Initiative (2001): e-Government - The Next American Revolution, Hart-Teeter Poll, www.excelgov.org.

eGovNet (2000): Online Advertising Acceptance, www.egovnet.com, www.govads.com.

EzGov (2000): e-Government - Privacy, Security and Accessibility, www.ezgov.com.

Forrester Report; Sharrard, J. (2000): Sizing US e-Government, www.forrester.com, Forrester Research, Cambridge, MA.

Grisham, M. (1999): Are You Ready for Digital Government?, www.cisco.com/go/publicsector, Cisco Systems Inc..

Hénard, J. (2001): Reformen als Bestseller, in: Die ZEIT, 7/2001.

Intergovernmental Advisory Board, Clark, J. (2000): Citizens Expectations for Electronic Government Services, http://policyworks.gov/intergov.

Kegan, R. (2000): How the way we talk can change the way we work: Seven languages for transformation, San Francisco.

Kieser, A. (1998): Über die allmähliche Verfertigung der Organisation beim Reden – Organisieren als Kommunizieren, in: Industrielle Beziehungen, 5/1998, S. 45-75.

KPMG (2000): Verwaltung der Zukunft - Status Quo und Perspektiven für e-Government 2000, www.kpmg.de.

Lamnek, S. (1995): Qualitative Sozialforschung, Band 2 - Methoden und Techniken, 3. korrigierte Auflage, Weinheim.

Mayring, P. (1996): Einführung in die qualitative Sozialforschung, 3. überarbeitete Auflage, Weinheim.

Momentum Research Group (2000): [Benchmarking], Benchmarking the eGovernment Revolution: Year 2000 Report on Citizen and Business Demand, www.egovernmentreport.com.

Müller, B. (2001): Spezial e-Government. Alles auf eine Karte, in: Wirtschaftswoche, Nr. 11, 8.3.2001

N.A. (2000): No gain without pain. www.economist.com, in: The Economist, 24.7.2000

NECCC (2000a): The National Electronic Commerce Coordinating Council, Critical Business Issues In the Transformation to Electronic Government, www.ec3.org.

NECCC (2000b): The National Electronic Commerce Coordinating Council, E-Government Strategic Planning - A White Paper, www.ec3.org, Las Vegas, NV.

OECD (2000): Government of the Future, Paris, 2000.

 © IDT-HSG

Pennings, J. M. (1998): Innovations as Precursors of Organizational Performance, in: Galliers, R.D./Baets, W.R.J.: Information Technology and Organizational Transformation, New York.

Pettigrew, A. (1985): The Awaking Giant: Continuity and Change in ICI, London.

Pettigrew, A. (1987): Context and Action in the Transformation of the Firm, in: Journal of Management Studies, 24/1987, S. 649-670.

Pettigrew, A./Whipp, R. (1991): Managing Change for Competitive Success, Oxford.

Pettigrew, A./ Ferlie, I./ McKee, L. (1992): Shaping Strategic Change. Making Change in Large Organizations: The Case of the National Health Service, London.

Public Technology, Inc. (2000): Local Government Checklist for Developing a Partnership with an E-Government Vendor, www.pti.org, Washington D.C.

PriceWaterhouseCoopers (2000): Die Zukunft heißt e-Government. Deutschlands Städte auf dem Weg zur virtuellen Verwaltung. Ergebnisse einer Umfrage mit dem deutschen Städte- und Gemeindebund.

Reinermann, H./ von Lucke, J. (2001): Speyerer Definition von Electronic Governance. Ergebnisse des Forschungsprojekts Regieren und Verwalten im Informationszeitalter, Online-Publikation http://foev.dhv-speyer.de/ruvii.

Reiß, M. (1997): Change Management als Herausforderung, in: Reiß, M./von Rosenstiel, L./Lanz, A. (Hrsg.): Change Management. Programme, Projekte und Prozesse, Stuttgart, S. 5-29.

Rüegg-Stürm, J. (2000): Jenseits der Machbarkeit – Idealtypische Herausforderungen tiefgreifender unternehmerischer Wandelprozesse aus einer systemisch-relational-konstruktivistischen Perspektive, in: Schreyögg, G./Conrad, P. (Hrsg.): Organisatorischer Wandel und Transformation, Wiesbaden, S.195-235.

Rüegg-Stürm, J. (2001): Erfindung und Vergewisserung – Organisation aus konstruktivistischer Sicht: Eine theoretische Erkundung (in Vorbereitung).

Schedler, K./Proeller, I. (2000): New Public Management, Bern/Stuttgart/Wien.

Schedler, K. (2000): Electronic Government: Neue Servicequalität der Verwaltung?, IDT-HSG, www.electronic-government.ch.

Schily, O. (2001a): Auf dem Weg zu einer modernen Verwaltung, BundOnline 2005, Rede auf der Messe "Effizienter Staat", 5.2.2001, www.BundOnline2005.de, Berlin.

Schily, O. (2001b): e-Government und Sicherheit im Internet gehören zusammen, BundOnline 2005, www.BundOnline2005.de, Berlin/Hannover.

Spahni, D. (2000): e-Government Begriffe, e-Government als Standortfaktor, www.iwv.ch, Bern.

Symonds, M. (2000): The Next Revolution, www.economist.com, in: The Economist, 24.6.2000

Tichy, N.M./Devanna, M.A. (1986): The Transformational Leader, New York.

The Harvard Policy Group, Mechling, J./Applegate, L. (2000a): Eight Imperatives for Leaders in a Networked World: Guidelines for the 2000 Election and Beyond, www.ieg.ibm.com, Kennedy School of Government, Harvard University, Cambridge, MA.

The Harvard Policy Group; Mechling, J./Applegate, L. (2000b): Eight Imperatives for Leaders in a Networked World: Imperative #1: Focus on How IT Can Reshape Work and Public

 © IDT-HSG

Sector Strategies, www.ieg.ibm.com, Kennedy School of Government, Harvard University, Cambridge, MA.

Van de Ven, A. (1993): Managing the Process of Organizational Innovation, in: Huber; Glick (Hrsg.): Organizational Change and Redesign: Ideas and Insights for Improving Performance, New York, S. 269-294.

Zypries, B. (2001): Der aktivierende Staat: Theoretische Grundlage für praktische Politik, Vortrag am Institut für öffentliche Dienstleistungen und Tourismus der Universität St. Gallen 26. Januar 2001, www.staat-modern.de.

---

[i] Eine prozessorientierte Definition von e-Government wurde erarbeitet, um in dieser Arbeit die Veränderung von Prozessen in der Verwaltung und in der Politik mittels Informations- und Kommunikationstechnologien in den Vordergrund zu stellen. Grundlage ist eine kritische Sichtung vorhandener Definitionen für e-Government. Praxisnahe Definitionen haben unterschiedliche Schwerpunkte: Einige sind stark von der technologischen Seite geprägt (vgl. z.B. *Grisham, M.* 1999, 4), andere beziehen sich ausschliesslich auf die Interaktion mit der Verwaltung (vgl. z.B. *Momentum Research Group* 2000, 1; *Deloitte Research* 2000, 1). Einige Definitionen lassen den Aspekt e-Democracy aus (vgl. z.B. *KPMG* 2000, 1).
Wissenschaftliche Definitionen sind übergreifender (*Schedler, K./Proeller, I.* 2000, 35, verwenden eine schnittstellenbezogene Definition; *Spahni, D.* 2000, 15, gibt eine sehr umfassende Definition mit Schwerpunkt auf neuen Möglichkeiten der Interaktion).

[ii] Die Konzeptualisierung des Innovationsprozesses erfolgt auf Basis eines Kontingenzmodells, weil die Vorstellung eines linearen Prozesses und einzelner Promotoren, die „top down" eine Idee verwirklichen, in öffentlichen Organisationen noch weniger als in privatwirtschaftlichen Organisationen greift. Dies liegt erstens an den vielen Beteiligten, zweitens am Verständnis als Stakeholder- und nicht als Shareholder-Organisation und drittens an den aus den Prinzipien des Rechtsstaats und der Demokratie notwendigerweise resultierenden Prozessen. Entsprechend wichtig für den Innovationsprozess in der Verwaltung werden Vergangenheit und Rahmenbedingungen, wie schon für Unternehmen von Pettigrew seit 1987 immer wieder betont (vgl. *Pettigrew, A.* 1987; *Pettigrew, A./ Whipp, R.* 1991; *Pettigrew, A./Ferlie, I./McKee, L.* 1992).

[iii] In Deutschland baut die Verwaltung ein "Computer Emergency Response Team (CERT)" auf, welches präventive Sicherheitsmassnahmen erarbeiten soll. Mit der Task Force "Sicheres Internet" soll eine Sicherheitsinfrastruktur aufgebaut werden, die den Erfordernissen der modernen Informationsgesellschaft Rechnung trägt (vgl. auch *Schily, O.* 2001b).

[iv] In Österreich waren im Oktober 2000 ca. 37% der Bevölkerung Online, in Deutschland im November 2000 ca. 25% und in den USA im November 2000 ca. 56%, vgl. www.nua.ie/surveys/how_many_online

[v] So wurde z.B. in Deutschland die Initiative BundOnline2005 massgeblich von wenigen KnowHow-Trägern im Stab "Moderner Staat - Moderne Verwaltung" ausgelöst.

[vi] Ob überhaupt generalisierbare Erkenntnisse über Wandel vorliegen, bleibt umstritten (vgl. *Reiß, M.* 1997); diese Skepsis wird hier nicht geteilt. Der Optimismus beruht zum ersten auf den geführten Interviews und zum zweiten auf vielfältigen anderen Quellen (wie z.B. *van de Ven, A.* 1993).

[vii] Es geht um eine veränderte Wirklichkeitskonstruktion, die anderes Verhalten notwendig werden lässt (vgl. *Kieser, A.* 1998, der das Verständnis der Beziehungs- und Kommunikationsvorgänge und neue Interpretationsmöglichkeiten aufführt; vgl. *Pettigrew, A.* 1985, der die Reflexion der Spielregeln des Verhaltens als notwendigen Analysebestandteil der Ausgangslage erachtet).

 © IDT-HSG