

# **Electronic Government als Schlüssel zur Modernisierung von Staat und Verwaltung**

**Ein Memorandum des Fachausschusses  
Verwaltungsinformatik der Gesellschaft für Informatik e.V. und des  
Fachbereichs 1 der Informationstechnischen Gesellschaft im VDE**

*September 2000*

**Impressum**

Memorandum  
Electronic Government  
Bonn/Frankfurt 2000

Gesellschaft für Informatik e.V. (GI)  
Ahrstraße 45  
D-53175 Bonn

Informationstechnische Gesellschaft (ITG)  
im VDE  
Stresemannallee 15  
60596 Frankfurt

Druck  
Vervielfältigungszentrale  
Alcatel SEL AG  
Stuttgart

## **Übersicht**

### **A. Einführende Bemerkungen**

### **B. „Key Messages“**

1. Ein neuer Schub der Verwaltungsmodernisierung
2. Facetten von Electronic Government:  
die Erkundung eines Eisbergs
3. Informations- bzw. Wissensmanagement
4. „Verwaltungs-Engineering“:  
die organisatorische Herausforderung
5. Gehandelt werden muss jetzt,  
um die "Verwaltung 2010" zu realisieren

### **C. Handlungsempfehlungen**

### **D. Ein Szenario: "Electronic Government 2010"**

### **E. Management Summary**

### **F. Unterzeichner des Memorandums**

## A. Einführende Bemerkungen

Die Informationstechnik ist zum wichtigsten Mittel für die Modernisierung von Staat, Politik und öffentlicher Verwaltung geworden. Die Herausforderungen, die mit dem neuen Leitbild eines umfassenden Electronic Government angesprochen werden, sind mindestens so groß wie jene des Electronic Commerce. Mit Sicherheit sind sie aber angesichts der großen Aufgabenfülle von Staat und Verwaltung wesentlich vielgestaltiger.

Ziel dieses Memorandums ist es, veränderte Anforderungen an Staat und Verwaltung aufzuzeigen und anzugeben, was heute unmittelbar getan werden muss, um etwa im Jahre 2010 einen Zustand zu erreichen, in dem Electronic Government das Alltagshandeln der Verwaltung und die demokratische Politik durchdringt. Die Weichen hierfür müssen jetzt gestellt werden, und erste Erfolge einer Neuorientierung des Verwaltungshandelns sollten spätestens 2002 sichtbar sein. Mit der Schlüssel-Innovation "Electronic Government" sollen für den öffentlichen Sektor gangbare Wege der Innovation aufgezeigt werden. Sie müssen die Realitäten der Lage in Europa und besonders in Deutschland mit seiner kontinental-europäischen Verwaltungstradition und verfassungsmäßigen Verankerung einer sich immer stärker entfaltenden Demokratie in Rechnung stellen. Das deutsche Verwaltungssystem hat in der Vergangenheit in der Welt einen hervorragenden Ruf erworben, der jetzt aktiv verteidigt werden muss.

Für eine so umfassende Veränderung muss das reichlich vorhandene Potenzial an praktischer Erfahrung und wissenschaftlicher Reflexion, auch in den einschlägigen Fachgesellschaften, aktiviert und einbezogen werden. Dabei erfordert die Integration in hiesige Verwaltungsstrukturen weit mehr als die bloße Nachahmung ausländischer Vorbilder.

Electronic Government ist ein neues Konzept, welches vielfach noch zu eng verstanden wird. Es beschränkt sich nicht auf die Verbesserung der Beziehungen zwischen Bürger und Verwaltung über neue Zugangswege. Wenn man es, wie es vielfach geschieht, mit Betonung auf den Kommunikationsbeziehungen definiert, dann geht es um mehr als nur reine Internetkontakte zwischen Bürgern, Wirtschaft und Verwaltung. Es geht um alle wechselseitigen Beziehungen zwischen Bürgern, Wirtschaftsunternehmen, Einrichtungen im Non-Profit-Sektor, Politik, Regierung und Verwaltung. Es sind völlig neue Strukturen zu schaffen. Dabei kommt den kooperativen Beziehungen von Verwaltungen untereinander mittelfristig vielleicht die größte Bedeutung zu. Und auch die Beziehungen zwischen Verwaltung und Wirtschaft sind von besonderer Komplexität, tauchen doch Wirtschaftsunternehmen in vielfältigen Rollen auf: als Lieferanten, Auftragnehmer und Koproduzenten, als Regelungsunterworfenen und Verhandlungspartner. Eine modernisierte Verwaltung hat äußerst positive Wirkungen auf die sich modernisierende Wirtschaft des 21. Jahrhunderts

Aber eine Sicht, die Electronic Government nur von den Kommunikationsbeziehungen her definiert, greift selbst dann noch zu kurz, wenn sie diese Erweiterungen vornimmt. Denn es geht um viele Anwendungsformen und -generationen der Informationstechnik, die nunmehr zusammenwirken in Arbeitsabläufen und Entscheidungsprozessen. In ihnen sind menschliche und maschinelle Beiträge verwoben. Sie bilden funktionsbezogene Technikbündel, die sich allmählich herauskristallisieren und interaktiv auf menschliche Arbeit und Wahrnehmung bezogen sind.

Erst in einer derart erweiterten Sicht von Electronic Government wird deutlich, dass der Informationstechnik heute die Schlüsselrolle bei einer umfassenden Reform von Staat und Verwaltung zukommt. Zwar sind das Internet und die Vision einer Informationsgesellschaft, die dessen Nutzung antreibt, Auslöser der Entwicklung. Hinzukommen muss aber unter anderem die Reorganisation der Geschäftsprozesse der öffentlichen Verwaltung sowie der

politische Willensbildungs- und Aushandlungsprozesse, ferner neuartige Arbeitsumgebungen für Telekooperation und ein technikgestütztes Wissensmanagement.

*Unter Electronic Government wird im Folgenden verstanden die Durchführung von Prozessen der öffentlichen Willensbildung, der Entscheidung und der Leistungserstellung in Politik, Staat und Verwaltung unter sehr intensiver Nutzung der Informationstechnik.* Eingeschlossen sind in diese Definition selbstverständlich zahlreiche Hilfs- und Managementprozesse, sowie Prozesse der politischen und finanziellen Rechenschaftslegung.

Die Nutzung der Informationstechnik in Staat und Verwaltung hat viele Facetten. Beispielhaft seien aufgeführt:

- die Bereitstellung von (internen und externen) Informationen,
- die Verarbeitung dieser Informationen in Entscheidungsprozessen,
- die neuartige Interaktion zwischen Menschen im Rahmen dieser Prozesse,
- die (oft als Transaktion bezeichnete) Übermittlung von Ergebnissen dieser Prozesse,
- die Verknüpfung von Abläufen und
- die Ermöglichung gemeinschaftlichen Arbeitens über Entfernungen hinweg.

Personen, Informationen, Arbeitsgruppen, Arbeitsabläufe und Diskussionsprozesse sind damit leichter erreichbar, ohne Rücksicht auf räumliche Entfernungen, simultan oder zeitversetzt. Damit können auch organisatorische Grenzen leichter als in der Vergangenheit überschritten werden. Ausgeprägte Hierarchietreppen und Zuständigkeitsgerangel passen nicht mehr in die Zeit.

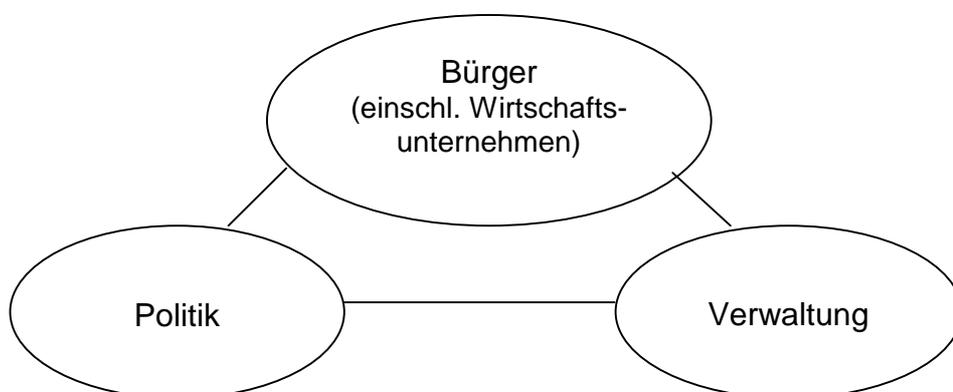
Im einzelnen können die technischen Möglichkeiten hier nicht ausgebreitet werden. Wichtig ist aber die Einsicht, dass im Regelfall nicht isolierte Techniken genutzt werden. Es ist das Zusammenspiel unterschiedlicher Techniken, z.B. solcher der Informationsspeicherung, der Kommunikation und der statistischen Auswertung, welches zu funktional ergiebigen Formen der Unterstützung der menschlichen Arbeit in der Verwaltung führt. Isolierte Techniken führen zu Mehrkosten und Prozessbrüchen – es muss der Wille zur gemeinsamen Technikplattform zum Durchbruch kommen.

Zum Teil sind diese technischen Möglichkeiten schon seit Jahrzehnten bekannt. Aber es geht jetzt um mehr als bloß um eine neue Anwendungsgeneration in der Entwicklung der Informationstechnik. Moderne Kommunikationsnetze wie Internet, Intranets und Extranets schaffen eine neue Realität. Sie wirken als Plattform für Informationsbereitstellung, Kommunikation und gemeinsames verteiltes Arbeiten im Zusammenwirken von Mensch und Technik. Diese neue Realität drückt sich nicht nur in neuen Interaktionsformen zwischen öffentlichen und privaten Organisationen und ihren Adressaten bzw. Geschäftspartnern aus. Sie ergreift gleichsam das ganze Geschäft: die "Machinery of Government" stellt sich anders dar, wenn die Informations- (und Kommunikations-)Technik nicht nur einzelne Informationssammlungen oder Entscheidungsprozesse beeinflusst, sondern sich auf den Zusammenhang aller Aktivitäten über räumliche, zeitliche und organisatorische Grenzen hinweg auswirkt.

Spürbar wird dies zunächst in der Verwaltungsarbeit, aber bald auch in neuen Formen bürgerschaftlicher Selbstverwaltung. Auf der Ebene von Arbeitsvorgängen, also von Geschäftsprozessen einschließlich der (politischen) Verhandlungs- und Entscheidungsprozesse, wird die Verteilung von Arbeitsschritten, Verantwortungsstrukturen und Gelegenheiten zur Mitsprache auf unterschiedliche Träger freier gestaltbar. Diese neue Gestaltbarkeit eröffnet Chancen der Steigerung von Effektivität, Effizienz und Transparenz des Regierens und Verwaltens, die im einzelnen noch gar nicht ausgelotet sind. Treten sie erst einmal ins öffentliche Bewusstsein, dann kann das nicht ohne Einfluss auf den gewachsenen Aufbau des öffentlichen Sektors bleiben.

Electronic Government umreißt damit nicht nur die Gesamtheit der technischen Möglichkeiten. Es ist *Projekt und Leitbild* zugleich. Projekt ist es zunächst, weil viele Grundlagen erst noch zu schaffen sind. Sie bestehen in geeigneten Infrastrukturen der Vernetzung und einer Gewährleistungsarchitektur, die Verfügbarkeit, Sicherheit und Vertrauenswürdigkeit der Technik und ihrer Nutzung garantiert. Die Anpassung von Rechtsnormen und die inhaltsbezogene Standardisierung von Prozessschritten und Informationsbeständen treten hinzu. Dieser Aufbau hat gerade erst begonnen. Es kristallisiert sich dabei heraus, welches die besonderen Anforderungen des öffentlichen Sektors an die sich entwickelnde technische Infrastruktur der Informationsgesellschaft sind.

Leitbild ist Electronic Government insofern, als Visionen einer erneuerten demokratischen Politik und öffentlichen Verwaltung in ihm zum Ausdruck kommen. Der Blick weitet sich von der bloßen Unterstützung des Tagesgeschäfts mit Informationstechnik hin zu einer neuen Ausrüstung im Dreieck:



Dies bedeutet unter anderem:

*Im Verhältnis von Bürger und Verwaltung:* neue Bürgerdienste und darüber hinaus Serviceverbesserung, vor allem auch gegenüber der Wirtschaft; umgekehrt besserer Bürgerfeedback, um Verwaltungsleistungen besser auf Ziele und Bedürfnisse auszurichten.

*Im Verhältnis von Politik und Verwaltung:* Verwaltung kann effektiver das politisch Gewünschte durchführen; die Politik kann sich auf bessere Informationen und bessere Leistungen der Politikvorbereitung durch die Verwaltung abstützen. Damit in Verbindung steht, dass *im Verhältnis von Verwaltung zu Verwaltung* die wachsenden Aufgaben mit weitaus intensiveren Kooperationen zwischen ganz verschiedenen Stellen des öffentlichen Sektors gemeistert werden können und müssen.

*Im Verhältnis von Bürger und Politik:* Bürger werden enger in die Politik einbezogen, und die Politik kann zu neuen Formen der Rechenschaftslegung gegenüber den Bürgern finden.

Gewiss mögen die Chancen, die sich auftun, in der einen oder anderen Ausformulierung des Leitbilds allzu euphorisch ausgemalt werden, ohne Rücksicht auf demokratische Gepflogenheiten, auf Grundrechte oder die institutionellen Beharrungskräfte einer zu Recht auf ihre Traditionen stolzen Verwaltung. Wenn sich aus solchen Traditionen oder aus gewachsenen Strukturen heraus Widerstände zeigen, dann müssen diese sehr ernst genommen werden. Hinter ihnen können wesentliche Besonderheiten des öffentlichen Handelns stehen, die in unserer Verfassung und in der Rechtsordnung begründet sind und nicht leichtfertig aufgegeben werden dürfen. Es führt in die Irre, immer wieder das angebliche Nachzügeln des öffentlichen Sektors zu brandmarken. Gerade die Synthese aus visionären Ansätzen und institutionellen Traditionen wird zu einem Electronic Government führen, das einer "Runderneuerung des Staats" unter den gewandelten Umfeldbedingungen des 21. Jahrhunderts die Grundlage bietet.

Je nachdem, wie Electronic Government in den nächsten Jahren aufgebaut werden wird, können sich unterschiedliche *Folgewirkungen* ergeben. Neue Erreichbarkeit von Informationen, Verknüpfung von Abläufen und bessere Kommunikation zwischen Menschen ohne Rücksicht auf Entfernungen: dies alles läuft zusammen in einem Geflecht von Kooperationsbeziehungen, welches die Aufbaustrukturen von Staat und Verwaltung überlagert. Zwei wichtige Beispiele hierfür sind der Single-Window-Zugang, also der Zugang zu allen Behörden und Verwaltungsstellen über eine einzige Anlaufstelle, sowie der Einbezug von Spezialisten ohne Rücksicht auf Entfernungen; ihr Wissen kann jetzt überall zum Tragen kommen, wo es gebraucht wird.

Die Erforschung dieser Folgewirkungen wird gegenwärtig nicht mit der wünschenswerten Energie vorangetrieben. Ihre Erkenntnis aufgrund von empirischer Wirkungsforschung oder spekulativer Extrapolation ist aber wichtig als Grundlage für umsichtige Gestaltungsentscheidungen auf allen Ebenen, wenn neue Arbeitsformen und Strukturen geschaffen werden sollen, die von Dauer sind.

Wenn auch die Chancen von Electronic Government vielfach noch verzerrt wahrgenommen werden, so führt diese Wahrnehmung doch jetzt schon dazu, dass alten Diskussionen neue Nahrung zugeführt wird. Die öffentlichen Aufgaben samt der grundlegenden institutionellen Arrangements zu ihrer Erfüllung werden mit der Frage: "Was kann, soll und muss der Staat künftig leisten?" einer Fundamentalkritik unterzogen. Das hat zu tun mit der veränderten Rolle der Staaten, ihrer Zusammenschlüsse und ihrer Untereinheiten. Ihre Fähigkeit zur politischen Gestaltung der globalisierten Gesellschaft scheint abzunehmen. Das trifft sich mit veränderten Erwartungen der Bürger. Sie wollen auch vom Staat "value for money" sehen und sind teilweise sogar nicht mehr bereit, für den Schutz Schwächerer, für weltweite Solidarität oder für die Sicherung der Zukunft Opfer zu erbringen. Verständlich ist das, soweit sie keinen deutlichen Zusammenhang zwischen ihrem finanziellen Opfer und erkennbar effektiven Aktivitäten in diese Richtungen wahrnehmen.

Die Debatte um den künftigen Umfang des Staates und andere grundsätzliche Fragen, die zum Teil schon seit längerem gestellt werden, sind hier ausgeklammert, ohne dass ihre Wichtigkeit verkannt wird. Zu achten ist aber darauf, dass im Electronic Government viele Grundaussagen, etwa über die Aufgabenverteilung zwischen Staat, Wirtschaft und Non-Profit-Sektor, möglicherweise ihre Berechtigung verlieren. Das verführerische Schlagwort von der „Privatisierung des Staates“ verkennt, dass Markt und Wettbewerb keine Allheilmittel sind. Die leichtere und effizientere Erfüllbarkeit vieler öffentlicher Aufgaben, zu der ein ausgebautes Electronic Government führen wird, kann in mancher Hinsicht die Karten wieder neu mischen. Manches, was man schon aufgeben oder dem Privatsektor überantworten wollte, wird vielleicht doch wieder in wirtschaftlich vertretbarer Form in öffentlicher Regie oder in neuartigen Formen privat/öffentlicher Partnerschaft machbar.

Für die Verwaltungsmodernisierung stellt sich die Frage, ob die in den neunziger Jahren dominierenden Ziele der Steigerung von Effizienz (bezogen auf leicht messbare Outputs) weiterhin im Vordergrund stehen sollen oder ob nicht nunmehr die nachhaltigen Wirkungen, die das Verwaltungshandeln erzielt, also der "Outcome", in den Vordergrund treten sollen. Denn die Verwaltung kann die ihr aufgetragenen Dinge nunmehr in anderer Weise wahrnehmen: effizienter, effektiver, nachvollziehbarer, ressourcenschonender, wenngleich all dies sich keineswegs von selbst ergibt. Das kann sich mit der unter dem Schlagwort „Agenda 21“ erhobenen Forderung nach einem für die Weltentwicklung günstigen Stil des Lebens und Wirtschaftens treffen.

Ungeachtet der klaren wirtschaftlichen und technischen Trends ist Electronic Government kein Selbstläufer. Es schafft dringlichen Handlungsbedarf. Dabei bedarf eines nachdrücklichen Anstoßes mit ehrgeizigen Zeitmarken. In anderen Ländern wurde diese Heraus-

forderung bereits energischer aufgegriffen; die Züge fahren schon ab, während hierzulande noch die Waggonen rangiert werden.

Die für die Einführung von Electronic Government erforderlichen Gestaltungsentscheidungen übertreffen alles, was im Zuge der Einführung der Informationstechnik in den letzten vier Jahrzehnten an fachlicher Analyse der Verwaltungsarbeit und an Engagement der Verwaltungsführung erforderlich war. Um die damit gegebene Lage zu strukturieren und Folgerungen für Politik und Verwaltung zu verdeutlichen, sind die Ausführungen dieses Memorandums in fünf Schlüsselthemen gegliedert. Daraus ergibt sich die Abfolge der Erörterungen (C1. bis C5.), bevor unmittelbare Handlungsempfehlungen gegeben werden (D.). Diese Schlüsselthemen werden hier in *fünf Kernthesen* gefasst:

1. Electronic Government führt zu einem neuen Schub der Verwaltungsmodernisierung, der dringend erforderlich ist, um die Leistungsfähigkeit von Staat und Verwaltung angesichts neuer Herausforderungen zu bewahren und zu stärken.
2. Electronic Government betrifft das gesamte Verwaltungshandeln und darüber hinaus politische Prozesse. Neue Bürgerdienste und elektronische Demokratie bilden nur die Spitze eines Eisbergs. Angesichts des in Deutschland erreichten Standes von mehr als vier Jahrzehnten Informationstechnik-Anwendung in der Verwaltung kann es und muss es nunmehr zu einer grundlegenden Umgestaltung der Verwaltungsarbeit kommen, gerade auch dort, wo sie für Außenstehende weniger gut sichtbar ist.
3. In vieler Hinsicht besteht Verwaltungsarbeit im Umgehen mit Information. Der wichtigste Rohstoff, aus dem die Verwaltung ihre Produkte erstellt, ist ihr Wissen. Daher stellt die bessere Nutzung von Information bzw. Wissen eine entscheidende Triebkraft ihrer Modernisierung dar.
4. Eine umfassende Gestaltung der Prozesse und Ressourcen der Verwaltungsarbeit im Sinne eines Verwaltungs-Engineering unter weitest gehender Nutzung der Informationstechnik ist jetzt möglich. Sie ist unabdingbare Voraussetzung dafür, dass das Potenzial der Informationstechnik zum Tragen kommt.
5. Erfolge sind nur zu erzielen, wenn die Lern- und Innovationsfähigkeit von Politik und Verwaltung um Größenordnungen gesteigert wird. Zudem sind viele Voraussetzungen für die zuverlässige und sichere Nutzung der Informationstechnik in der Verwaltungsarbeit noch zu schaffen. Überkommene rechtliche Beschränkungen des IT-Einsatzes und der Kooperation zwischen Verwaltungseinheiten sind zu überdenken. Darüber hinaus sind nachhaltig wirksame Anreizstrukturen für die Nutzung des Potenzials der Informationstechnik zu etablieren.

## **B. „Key Messages“**

### **B1. *Ein neuer Schub der Verwaltungsmodernisierung.***

Kernthese 1: Electronic Government führt zu einem neuen Schub der Verwaltungsmodernisierung, der dringend erforderlich ist, um die Leistungsfähigkeit von Staat und Verwaltung angesichts neuer Herausforderungen zu bewahren und zu stärken.

Die zentrale Triebkraft der Modernisierung von Gesellschaft, Staat und Verwaltung sind neue Formen der Nutzung von Informationen bzw. Wissen, die durch einen Innovationschub bei Formen der Nutzung von Informationen bzw. Wissen, die durch einen Innovationschub bei modernen Informations-, Kommunikations- und Kooperationstechniken (kurz: moderner Informationstechnik) ermöglicht werden. Damit ist es möglich, das Zusammenspiel

und die Zusammenarbeit zwischen Bürgern, Politik, Wirtschaft und Verwaltung von Grund auf neu zu gestalten.

### **Rahmenbedingungen**

Die Erwartungen, welche die Bürger an Staat, Kommunen und die öffentliche Verwaltung insgesamt richten, sind in sich unterschiedlich und immer schwieriger zu erfüllen. Neben verbesserter Dienstleistungsqualität erwarten Bürger von der öffentlichen Verwaltung unter anderem effektiven Schutz der persönlichen und öffentlichen Sicherheit, den Fortbestand eines umgebauten Wohlfahrtsstaats, Rechtsstaatlichkeit und Transparenz des Verwaltungshandelns. Nur die konsequente Nutzung des Innovationspotenzials moderner Informations-, Kommunikations- und Kooperationstechniken eröffnet die Chance, unter den gegebenen wirtschaftlichen Bedingungen all diese Erwartungen zu erfüllen. Electronic Government ist deshalb auch die Innovationsstrategie, mit der die Funktionsweise der öffentlichen Verwaltung unter veränderten gesellschaftlichen Rahmenbedingungen in einer Weise garantiert werden kann, die dem Bild einer die Gesellschaft aktivierenden und mit ihr verschränkten Verwaltung optimal entspricht.

Die damit angesprochenen wirtschaftlichen Bedingungen, an denen sich Electronic Government zu orientieren hat, sind dadurch gekennzeichnet, dass sich eine Kostenschiere öffnet zwischen der Produktion von Dienstleistungen und sonstigen Verwaltungsleistungen einerseits, sowie industrieller und landwirtschaftlicher Produktion andererseits. Wenn dieser Kostendruck nicht durch erhöhte Steuereinnahmen aufgefangen werden soll, müssen dieselben und gesteigerte Leistungen mit den gleichen oder weniger Mitteln erbracht werden. Beim mittelfristig abschätzbaren Finanzkorridor der öffentlichen Verwaltung werden auch Gelegenheitssparerfolge, wie sie Teilprivatisierungen brachten, bald nicht mehr ausreichen; sie verschieben das Problem nur auf die Zukunft.

### **Perspektiven**

Die Problematik einer nachhaltigen Verwaltungsmodernisierung, die sich aus der Erwartungshaltung der Bürger einerseits, dem Kostendruck andererseits ergibt, wird dadurch verschärft, dass Staat und Verwaltung eine große Komplexität aufweisen. Das verbietet es, Lösungen, die sich in der Wirtschaft schon bewährt haben, einfach zu übertragen.

Zum einen ist das *Zielspektrum der Verwaltungsmodernisierung* sehr vielfältig. Es geht nicht nur um die Verbesserung von Effizienz bzw. Produktivität, sondern um eine Reihe weiterer Ziele wie Effektivität, Transparenz, Rechenschaftslegung oder Ausfallsicherheit in Notlagen. Vor allem darf die Verwaltung unter schlechten Umfeldbedingungen ihre Arbeit nicht einfach einstellen, sie darf nicht in Konkurs gehen, sondern sie muss gerade in schwierigen Situationen Aufgaben übernehmen, für die gesellschaftliche Kräfte dann in der Regel nicht mehr bereit oder imstande sind.

Wenn man das Zielsystem der Verwaltung voll in den Blick nimmt, zeigt es sich, wie groß das Potenzial von Electronic Government ist. Über die Steigerung von Effizienz hinaus können alle wünschenswerten Ziele der Modernisierung von Staat und Verwaltung gefördert werden. Vor allem der Effektivität und der Transparenz der staatlichen Leistungserstellung sowie der Förderung demokratischer Mitwirkung kann dies zugute kommen. Daneben können die Grundlagen des staatlichen Handelns besser gesichert werden, was vor allem für die wichtigste Ressource des Verwaltungshandelns, das explizite und implizite Wissen, in einem schon lange geforderten wirklichen Informationsmanagement ganz neue Perspektiven bietet. Auch die Servicequalität des staatlichen Handelns kann verbessert werden, wobei besonders zu betonen ist, dass Electronic Government keinen Abbau von menschlichem Kontakt in der Interaktion zwischen Bürger und Verwaltung bedeuten muss,

vielmehr gerade die Arbeit von Menschen in Servicesituationen und im Außendienst mit technischer Unterstützung erheblich verbessert werden kann. Richtig konzipiert liegt Electronic Government im "Megatrend" (John Naisbitt) des "High tech - high touch".

Zum anderen "produziert" die Verwaltung Leistungen ganz unterschiedlichen Charakters. Die *Prozesse der Leistungserstellung und der Entscheidungsfindung*, die in ihr ablaufen, weisen sehr verschiedenartige Kennzeichen auf. Dies wird deutlich, wenn man sich vergegenwärtigt, dass die Standardprozesse der Personenregistrierung, der Prüfung von Leistungs- und Abgabenansprüchen, die für viele Bürger den einzigen Kontaktpunkt mit öffentlichen Stellen bilden, nicht den Bereich darstellen, in dem die Hauptlast der Arbeit des öffentlichen Dienstes liegt. Im Vordergrund stehen aus der Sicht der Mitarbeiter ganz eindeutig Humandienstleistungen und Finanztransfers der unterschiedlichsten Art und die Regelung komplexer Lebensverhältnisse durch vorausschauende Planung und berechenbare Gesetzesanwendung. Hierauf bezogen ergeben sich geradezu dramatische Verbesserungsmöglichkeiten der Organisation dieser Dienstleistungen. Viel Dispositionsarbeit kann beispielsweise entfallen, die erforderlichen rechtlichen und faktenbezogenen Informationen sind leichter erreichbar, u.a.m.

Um dieser Situation gerecht zu werden empfiehlt es sich, Electronic Government im Zusammenspiel von vier unterschiedlichen Perspektiven zu betrachten:

- Adressatenperspektive
- Reorganisationsperspektive
- Perspektive der Telekooperation
- Perspektive des Wissensmanagements

Neben der *Adressatenperspektive von Bürgern bzw. von Wirtschaftsunternehmen*, welche Staat und Verwaltung von außen betrachten, werden damit drei weitere Perspektiven eingenommen:

- eine *Reorganisationsperspektive*, die konsequent von den (Geschäfts-)Prozessen ausgeht, die im Alltag ablaufen,
- eine *Perspektive der Telekooperation*, in der deutlich wird, dass Zusammenarbeit, aber auch konfliktgeladene Verhandlungen immer unabhängiger von der persönlichen Anwesenheit der Beteiligten an einem Ort sind,
- eine *Wissensperspektive*, in der ersichtlich wird, wie sehr die Informationstechnik den Umgang dem Wissen in den Köpfen und in den Akten, also mit dem wichtigsten Vermögenswert von Regierung und Verwaltung, effektiver gestalten und gleichzeitig transparent und nachvollziehbar machen kann.

### **Virtuelle Verwaltung und "Seamless Government"**

Die Möglichkeiten, mit Hilfe der Informationstechnik Zeit und Raum zu überbrücken sowie Informationen und Arbeitsflüsse über organisatorische Grenzen hinwegzuführen, können als Anlass für sowie als Einstieg in eine "virtuelle" Verwaltung gesehen werden. Zunächst wurde virtuelle Verwaltung konsequent aus der Sicht der Bürger angedacht. In der virtuellen Verwaltung reicht es aus, ein einziges Fenster auf die Verwaltung zu öffnen. Der Zugang zu einer Stelle eröffnet den Kontakt mit allen anderen Verwaltungsstellen oder mit Stellen der privaten Wirtschaft.

Eng verbunden ist damit die Perspektive der nahtlosen Kommunikation, des "Seamless Government". Diese Möglichkeit, die mit den Notwendigkeiten der Zurückhaltung von Infor-

mation, unter anderem aus Gründen des Personenschutzes und des Schutzes von Geschäftsgeheimnissen, sorgfältig auszutarieren ist, ermöglicht eine um Größenordnungen gesteigerte Kooperation innerhalb des öffentlichen Sektors, also in den "Intergovernmental Relations", aber auch mit den Adressaten des Verwaltungshandelns und mit Lieferanten bzw. Organisationen, die Vorleistungen erbringen.

### **Kooperierende Verwaltung**

Neue Kooperationsformen innerhalb der Verwaltung werden für intensive Verknüpfungen zwischen der Vielzahl von Behörden, Verwaltungsträgern und sonstigen Einrichtungen im öffentlichen Sektor sorgen. Völlig neuartige Kooperationen über Entfernungen und Organisationsgrenzen hinweg werden unter anderem die Ansiedlung und Auslastung von Spezialisten von den Beschränkungen lösen, die sich heute aus der Größe der Verwaltungsbehörden und ihrer Einzugsgebiete ergeben. Weiterhin werden Einsparungen durch Lastverbünde, etwa zwischen benachbarten Gemeinden, erleichtert. Die Ausgestaltung solcher Lastverbünde kann dazu verhelfen, brachliegende Arbeitskapazitäten auszunutzen und Belastungsspitzen abzufangen. Ganz ähnliche Perspektiven ergeben sich im Hinblick auf die Nutzung des Sachverstandes von Spezialisten.

### **Lockerung des Raumbezugs**

Die enge Bindung von öffentlicher Verwaltung an den Raum wird zunehmend gelockert. Damit verlieren Fragen des Standorts von Behördensitzen und Arbeitsplätzen an Bedeutung. Die räumliche Ansiedlung von Arbeitsstellen wird flexibler. Die Territorialbindung der Verwaltung nimmt ab. Im Hinblick auf die Gegenstände, auf die sich ihr Handeln richtet, wird künftig zu entscheiden sein, ob die handelnde Stelle in unmittelbarer räumlicher Nähe zur beabsichtigten Wirkung angesiedelt sein muss. Vielfach muss sie auch künftig so organisiert sein, dass sie den persönlichen, nicht technisch vermittelten Kontakt zu Land und Leuten nicht verliert. Aber es gibt viele Bereiche, in denen Leistungen aus der Entfernung bezogen werden könnten, ohne dass die Qualität der Ergebnisse darunter leidet.

### **Public-Private-Partnerships**

Verwaltungen, die sich mit Unternehmen in Netzwerken organisieren, können durch Kooperationen ihre Leistungstiefe verringern. Über Entfernungen hinweg können Arbeitsteilergebnisse rascher kommuniziert und besser überwacht werden. Die Telekooperation eröffnet zahlreiche neue Möglichkeiten der Aufspaltung von Prozessen auf unterschiedliche Bearbeitungsinstanzen, ohne übermäßigen zusätzlichen Koordinationsaufwand. Somit ermöglicht es die Informationstechnik, Entscheidungen über die Leistungstiefe der öffentlichen Verwaltung viel differenzierter zu treffen als zuvor. Sie macht es vor allem möglich, auch Teile von Prozessketten leichter auszulagern.

### **Dienstleistungs-Einzelhandel**

Im Verhältnis von Bürger und Verwaltung eröffnet die Lockerung der Standortbindung öffentlicher Verwaltungen eine dem Leitbild der virtuellen Verwaltung entsprechende radikale Gestaltungsmöglichkeit: Produktion und Distribution von Verwaltungsleistungen werden räumlich auseinandergesogen. Nicht nur viele Leistungen der öffentlichen Verwaltung, sondern auch Geld- und Informationsdienstleistungen kommerzieller bzw. Non-Profit-Anbieter können künftig in kleinen Dienstleistungsläden angeboten werden. Solche multifunktionalen Dienstleistungsläden sind damit nicht nur "One-stop Shops", welche das Angebot eines bestimmten Dienstleistungsanbieters, z.B. der Post oder der Kommune, vorhalten. Vielmehr ermöglichen sie eine Vertriebskooperation vieler öffentlicher und privater Anbieter. Damit ist der Weg hin zu Dienstleistungszentren aller Größenordnungen eröffnet,

vom „Dienstleistungs-Supermarkt“ bis hin zum „Tante-Emma-Laden“. Hier werden öffentliche, privat- und gemeinwirtschaftliche Dienstleistungen der unterschiedlichsten Art zugänglich gemacht, auch wenn ihre Erstellung irgendwo anders stattfindet.

### **Informationsgesellschaft als Rahmen der Entwicklung**

Wenn sich Electronic Government durchsetzen wird, dann wird dies aus dem Zusammenreffen klarer strategisch angeleiteter Initiativen mit günstigen Umfeldfaktoren resultieren. Diese Umfeldfaktoren betreffen den Gesamtzusammenhang in Wirtschaft und Gesellschaft, der mit dem Internet und den entstehenden Online-Diensten etwa im Bereich des digitalen Breitbandnetzes verändert wird. Wegen dieser Verschränkung muss immer gefragt werden, ob nicht Entwicklungen in einem Bereich für den anderen wichtig werden. So hat sich im Bereich des Electronic Commerce vieles entwickelt, was in Teilbereichen des Electronic Government großen Bedeutung erlangen kann. Als herausragendes Beispiel ist der mühelose Preisvergleich des Verbrauchers zu nennen, dem die mühelose Transparenzschaffung bei Verwaltungsdienstleistungen entspricht.

Außerdem können Lösungen des Electronic Government im Bereich der Bürgerdienste eingebettet werden in umfassendere Virtuelle Marktplätze, so dass öffentliche und private Belange zusammengefasst werden. Solche Virtuellen Marktplätze stellen ein wichtiges Betätigungsfeld für Kommunen dar, die dem örtlichen Einzelhandel das Überleben in einer umstrukturierten Welt erleichtern wollen. Es liegt dann nahe, dass sie im Sinne eines Eingehens auf Lebenslagen der Bürger zum Beispiel bei einem Umzug neben den "öffentlichen Belangen" der Anmeldung von Personen, Autos und Hund sowie bei Kindergarten oder Schule und bei Energieversorgungsunternehmen auch die "privaten Belange" berücksichtigen, also z.B. die Wohnungssuche unterstützen oder Handwerkeradressen für die Wohnungsrenovierung nennen.

### **Institutionen wandeln sich nur langsam, jedoch hindert das nicht die Einführung von Electronic Government**

Um Electronic Government als Schlüssel für eine durchgreifende Reform zu nutzen ist es nicht erforderlich, einen neuen Anlauf zu einer in ihren Strukturen vereinfachten Verwaltung zu unternehmen, so wie dies in Westdeutschland mit den Gebietsreformen vor drei Jahrzehnten geschah. Der heute gegebene institutionelle Rahmen kann zunächst im Großen und Ganzen unverändert bleiben. Änderungen können „unter dem laufenden Rad“ erfolgen.

Wie dies möglich ist, soll im folgenden verdeutlicht werden. Ansätze zur Veränderung sind bereits sichtbar.

Nicht eindringlich genug kann herausgestellt werden, dass Electronic Government für niemanden eine Bedrohung darzustellen braucht, weder für die Bürger noch für die Bediensteten.. Es kann so ausgestaltet werden, dass es Chancen für alle Beteiligten bietet. Gewiss wird immer wieder versucht, mit Einzelmaßnahmen schnelle Einsparungen auf Kosten von Service- und Arbeitsqualität zu erzielen. Dennoch führt Electronic Government gerade nicht zu einer Entmenschlichung der Arbeit. Das Gegenteil ist der Fall: die Bedeutung der Menschen wird durch die neuen organisatorischen Rahmensetzungen, die Electronic Government ermöglicht, nur noch erhöht, und ihre Kreativität stößt sich weniger an einengenden Strukturen. Ziel muss es bleiben, die unabdingbare Leistung, die nur durch Menschen erbracht werden kann, in höchstmöglichem Maße durch Informationstechnik zu unterstützen. So ist in der häuslichen Altenpflege nicht der Fütterungsautomat anzustreben, sondern die Entlastung von Pflegekräften von zeitraubenden Papierdokumentationen.

## **B2. Facetten von Electronic Government: die Erkundung eines Eisbergs**

Kernthese 2: Electronic Government betrifft das gesamte Verwaltungshandeln und darüber hinaus politische Prozesse. Neue Bürgerdienste und elektronische Demokratie bilden nur die Spitze eines Eisbergs. Angesichts des in Deutschland erreichten Standes von mehr als vier Jahrzehnten Informationstechnik-Anwendung in der Verwaltung kann es und muss es nunmehr zu einer grundlegenden Umgestaltung der Verwaltungsarbeit kommen, gerade auch dort, wo sie für Außenstehende weniger gut sichtbar ist.

Electronic Government darf nicht nur die nach außen sichtbaren Teile des Handelns von Staat und Verwaltung ergreifen. Neue Bürgerdienste und die Chancen der elektronischen Demokratie stehen zunächst im Vordergrund, bezeichnen aber nur die Spitze eines Eisbergs. Es muss zu einer Umgestaltung der gesamten "Machinery of Government" kommen, so wie auch Electronic Commerce in der Wirtschaft die gesamten Geschäftsprozesse prägt und zu neuen Formen der Kooperation und des Umgangs mit Wissen Anlass gibt.

Wir werden, um einen Eindruck der Möglichkeiten zu geben, gleichwohl mit den in der öffentlichen Aufmerksamkeit im Vordergrund stehenden Bürgerdiensten der Verwaltung beginnen. Anschließend werden elektronische Demokratie, Verwaltungstransparenz und die Rückkopplungsmöglichkeiten zwischen Bürger und Verwaltung erörtert, bevor auf die eigentliche Herausforderung einer Umgestaltung der Binnenstrukturen eingegangen wird.

### **Neue Bürgerdienste**

Electronic Government wird im Verständnis der Öffentlichkeit vor allem mit der Umgestaltung der Kommunikationsbeziehungen zwischen Bürger und Verwaltung gleichgesetzt. Weiter verengt wird es manchmal auf einen unpersönlichen Online-Zugang von Bürgern zur Verwaltung.

Im Bereich der Bürgerdienste gibt es schon viele überzeugende Beispiele. Nur einige von ihnen seien aufgeführt. Eine neuere weltweite Studie betrachtet vier außereuropäische Länder als am weitesten fortgeschritten im Online-Zugang zur Verwaltung. Zu Recht werden unter ihnen Kanada und Australien genannt. Hinter ihnen folgt als erstes europäisches Land Frankreich. Wir folgen einem weiteren Verständnis von Electronic Government als diese Studie, zudem wird Europa in den Mittelpunkt gestellt. Es sei aber erwähnt, dass man auch von Ländern wie Chile oder Argentinien manche interessanten Details übernehmen könnte.

*Beispiel Österreich:* Eine wegweisende Entwicklung stellt das unter der einprägsamen Webadresse [www.help.gv.at](http://www.help.gv.at) zu erreichende landesweite Informations- und Verweisungssystem der Republik Österreich dar, das leicht zugängliche Bürgerinformationen zu 55 Lebenssachverhalten (z.B. Arbeit, Eheschließung, sexuelle Belästigung, Umzug etc.) zur Verfügung hält. In einer späteren Projektphase soll es möglich sein, Anträge Online zu stellen. Derzeit bietet das Bürgerinformationssystem, für das auch mit dem Ausdruck "@mtshelfer" geworben wird, schon in sehr vielen Fällen den Einstieg, wenn Bürger bestimmte Anliegen verfolgen und nicht genau wissen, wohin sie sich wenden sollen. Das Bürgerinformationssystem gibt die notwendigen Basisinformationen (Nachweis-, Wegweiser- und Anspruchsinformationen) und kann in vielen Fällen bereits per Internet-Link zu den Webseiten der zuständigen Behörde führen, auch wenn dies keine Bundes-, sondern eine Landes- oder Kommunalbehörde ist

*Beispiel Frankreich:* Die Internet-Portalseite [www.admifrance.gouv.fr](http://www.admifrance.gouv.fr) gibt zunächst Bürgerinformation, wie sie in Form gedruckter Behördenführer in Frankreich eine jahrzehntelange Tradition hat. Zudem verweist sie auf einen schon seit Jahrzehnten existierenden Call-

Center-artigen Auskunftsdienst (CIRA, Centre interministériel des renseignements administratifs) und gibt Zugang zum nationalen Rechtspublikationsorgan, dem Journal Officiel. Der Text der großen Rechtskodifikationen ist per Mausclick erreichbar, auf tiefere juristische Informationssysteme wird verwiesen. Sämtliche staatlichen Formulare können heruntergeladen werden; ihre von einer Kommission laufend überwachte Zahl liegt bei über 2.000. Gelbe Seiten bieten alle erforderlichen Verwaltungsadressen, auch auf lokaler Ebene. Ferner finden sich regierungsamtliche Veröffentlichungen wie z.B. die Berichte der Datenschutzkommission und des nationalen Ombudsmans.

*Beispiel Norwegen:* Erklärtes Ziel der Regierung ist es, öffentliche Serviceläden als generellen Zugangsweg zu öffentlichen Leistungen flächendeckend zu etablieren. Anfang 2000 wurde ein Probelauf mit 44 Kommunen begonnen. Beteiligt sind das Arbeitsministerium, das Finanzministerium und die staatliche Sozialversicherung. Parallel hierzu baut die norwegische Arbeitsverwaltung den Bürgerkontakt über Videokonferenz weiter aus. Ende 1999 wurden insgesamt 9 sogenannte virtuelle Arbeitsämter in Norwegen eröffnet, um den Bürgern den Zugang zur Arbeitsverwaltung zu erleichtern bzw. diesen dort aufrechtzuerhalten, wo Arbeitsämter geschlossen werden mussten.

*Beispiel Niederlande:* 1995 initiierte die niederländische Regierung das Projekt OL2000 (Overheidsloket 2000 - Behördenschalter 2000), um flächendeckend im ganzen Land neue Strukturen des Verwaltungszugangs zu schaffen. Bürger sollen von einer Stelle aus öffentliche Leistungen innerhalb eines bestimmten Bereichs (z.B. Bauen und Wohnen) oder für bestimmte Zielgruppen (Senioren, Immigranten) erhalten können, unabhängig von den Zuständigkeiten der entsprechenden Behörden. Die Aufbauorganisation der Verwaltung wird bei diesem Konzept nicht angetastet, vielmehr setzt man auf ein vernetztes Arbeiten der verschiedenen Behörden und Einrichtungen. Die Front Offices sind entweder als örtlich präsente Serviceläden oder als "virtuelle Schalter" im Internet ausgestaltet. Sie aktivieren als Anlaufstelle die einzelnen Back Offices der Leistungsanbieter. Im Vordergrund stehen zunächst drei Themenbereiche bzw. Lebenslagen: Leistungen für Behinderte und alte Menschen, Information über Rechte und Pflichten und Grundstücksinformation. Bis 2002 sollen weitere Modelle für Single-Window-Schalter für Wirtschaftsunternehmen, für Bau- und Wohnungswesen und für Gesundheitswesen entwickelt werden.

Allgemein kann man eine Entwicklung feststellen, in der fortgeschritten wird von Bürgerinformation über eine Verbesserung der Interaktion zur vollständigen Abwicklung von sogenannten Transaktionen, also der gesamten Verwaltungstätigkeit. Letzteres führt dann zu der Aufforderung, das Arbeiten der Verwaltung im Hintergrund selbst zu verändern. Die Betrachtung konzentriert sich gegenwärtig noch auf einfach zu erbringende Leistungen, die häufigen Bürgerkontakt erfordern und die im Bewusstsein der Öffentlichkeit die öffentliche Verwaltung ausmachen.

Was die Veränderung dieser bürgerbezogenen Leistungen anlangt, so besteht ein erheblicher, von oberflächlichen Berichten über die Entwicklung zur Informationsgesellschaft angeheizter Erwartungsdruck der Bürger. Das Bild, das die Verwaltung heute in den Bereichen intensiven Bürgerkontakts abgibt, ist jedoch nicht immer positiv. Es geht größtenteils um Leistungen, die keine Dienstleistungen im eigentlichen Sinne sind, sondern Hindernisse, die man überwinden muss, um beispielsweise irgendwo eine Wohnung zu nehmen, Auto zu fahren oder eine Betreuungs- oder Pflegefall in der Familie zu meistern. Solche Hindernisläufe werden von niemandem gern absolviert.

Obwohl man im allgemeinen die Bedienung am Schalter als eher freundlich erlebt, gibt es eine tiefverwurzelte Abneigung, überhaupt mit der Verwaltung in Kontakt zu treten. Besonders auffällig ist dies bei Leistungen wie Wohngeld oder Sozialhilfe, auf die ein Anspruch besteht, die dennoch von vielen Menschen wegen der damit verbundenen oft diskriminierenden Umstände ungern beantragt werden. Umso verständlicher ist, dass ein

hoher Prozentsatz der Bevölkerung sowohl die typischen Hindernisdienstleistungen als auch die Kontaktaufnahme zu Stellen der Leistungsverwaltung künftig Online erledigen möchte. Die Möglichkeiten, die sich mit Electronic Government für eine Neugestaltung der Verwaltungskontakte ergeben, sind groß. Zum ersten Mal kann wirklich daran gedacht werden, einen Single-Window-Zugang zur Verwaltung breit herzustellen. Kommunale Bürgerämter konnten immer nur das jeweilige kommunale Angebot bündeln, soweit es in spezialisierten Ämtern mit Technikunterstützung leicht zu erbringen war. Die Weiterentwicklung von Bürgerämtern hin zu multifunktionalen Serviceläden, welche Leistungen aller Verwaltungsträger, also etwa Gemeinde, Landkreis, Arbeitsamt, Sozialversicherung, Polizei, Finanzamt, bündeln, ist in den 90er Jahren in den Anfängen steckengeblieben, weil die Organisationsprobleme doch sehr beachtlich waren. Jetzt aber können die Möglichkeiten der modernen Informationstechnik zur Vernetzung von Dienstleistungsprozessen wesentlich stärker genutzt werden. Ein tiefgreifender Anschub in Form umfassender Regierungs- bzw. Magistratsprogramme ist erforderlich, die erheblichen Vorleistungskosten zahlen sich umgehend aus.

Über einheitliche Portale kann in der schon genannten Abfolge: Information, Interaktion, Transaktion, der Zugang von Bürgern zu allen Leistungen erheblich verbessert werden. Im Vordergrund stehen bei den Bemühungen bestimmte Lebenslagen, die typischerweise häufigen Kontakt mit bestimmten Verwaltungen und auch privaten Dienstleistern erfordern. Das Paradebeispiel ist der Umzug in eine andere Stadt. Aber diese Lebenslagen, die übrigens gedanklich schon vor zwei Jahrzehnten bei der Entwicklung der ersten Bürgerämter herausgearbeitet wurden, sind Anhaltspunkte für einen oft gar nicht voraussehbaren Bedarf von Bürgern nach bestimmten Leistungen und Kontakten mit öffentlichen Stellen. Es muss letztlich den Bürgern überlassen sein, alle Möglichkeiten auszuschöpfen, sowie es in einer bestimmten Situation für sie erforderlich ist.

Als Vorbild mag das österreichische Bürgerinformationssystem dienen, das in einem ersten Schritt sehr gute, auf den Empfängerhorizont abgestimmte Informationen liefert. Es stellt Formulare zum Herunterladen bereit, um die Mühen der Kontaktaufnahme mit der Verwaltung zu verringern. In einem zweiten Schritt soll aber dann der Weg zur Verwaltung selbst Online gebahnt werden, wobei die gesamte Interaktion dann technikgestützt bis hin zu automatisierten Abläufen stattfinden kann. Den Bürgern muss es allerdings freistehen, nach wie vor selbst zu einer Stelle zu gehen, wo entweder die fachkundige Person physisch oder telepräsent anwesend ist oder doch ein Verwaltungslotse ihnen hilft, sich durch die Angebote hindurch zu finden. Dem entspricht es von Seiten der Verwaltung, einen Mehrkanal-Zugang zu eröffnen, wie es derzeit am konsequentesten in Frankreich mit einer "administration à accès pluriel" gefordert wird. Ein Multikanalvertrieb von Verwaltungsleistungen kann sich auf die vier Hauptkanäle Internet, Call-Center, mobiler Zugang und Bürgerläden in der Nachbarschaft abstützen. Die nunmehr erreichbaren Qualitätsverbesserungen dürfen nicht nur denen zugute kommen, die selbst das Internet über den PC nutzen. In diesem Zusammenhang wird daher auch darauf zu achten sein, wie künftig interaktive Dienste im Rahmen digitaler Breitbandnetze über TV-Empfänger vermittelt werden können.

Der eigentliche Komfort im Online-Zugang zur Verwaltung wird in vielen Fällen erst dann deutlich werden, wenn sich Computer-Telefonie-Integration und Videokonferenzen mit gemeinsamem Betrachten und Arbeiten an Dokumenten breit durchgesetzt haben werden. Aber auch dann wird es erforderlich bleiben, eine Struktur von räumlich erreichbaren Anlaufpunkten vorzuhalten, in denen menschliche Bedienung im Vordergrund steht. Deren Arbeit kann technisch in vielfältiger Weise unterstützt werden, auch wenn dies im eigentlichen Bürgerkontakt gar nicht sichtbar wird. Die Verwaltung muss ihr menschliches Gesicht im übrigen nicht zuletzt deswegen beibehalten, weil dies für die Legitimation ihrer Tätigkeit erhebliche Bedeutung hat. Eine offene Frage in diesem Zusammenhang ist es, ob

es der Verwaltung aus Gründen der Gleichbehandlung der Bürger verwehrt ist, bei den verschiedenen Zugangsarten Preisdifferenzierungen einzuführen.

### **Elektronische Demokratie**

Eine für viele Menschen faszinierende Möglichkeit von Electronic Government stellen Formen der elektronischen Demokratie dar. Bevor man aber die Frage stellt, ob mit elektronischer Demokratie alte Träume einer gesteigerten Partizipation der Bürger an öffentlichen Angelegenheiten wahr werden, sollte man klären, was sich hinter dem Schlagwort verbirgt. Allzu oft werden unter elektronischer Demokratie nur Abstimmungen und Diskussionsforen verstanden, die das Internet nutzen.

Geht man nicht von isolierten technischen Möglichkeiten aus, sondern von politischen Prozessen, wie sie in der Gesellschaft ablaufen, dann wird man nicht der Illusion aufsitzen, es sei nunmehr über das Internet direkte Demokratie ohne das Dazwischentreten politischer Repräsentanten der Bevölkerung zu verwirklichen. Vielmehr sind solche Prozesse gekennzeichnet durch politische Meinungs- und Willensbildungsprozesse im Vorfeld von Abstimmungen. Es geht auch um die Informationen, die in diese Prozessen einfließen. Und die genannten Phasen des demokratischen Prozesses: Informationssuche, Meinungsbildung, gemeinsame Willensbildung, Verhandlungen, das Austragen von Konflikten und schließlich Abstimmung, können nicht nur dann technisch unterstützt werden, wenn sie unter Nutzung des Internet ablaufen. Elektronische Demokratie ist nicht auf das Internet beschränkt. Sie betrifft auch politische Prozesse unter Gruppen von örtlich Anwesenden, einschließlich von Fällen, in denen bereits heute die Partizipation von Bürgern in lokalen öffentlichen Angelegenheiten rechtlich vorgesehen und erwünscht ist.

Ein Weg zur Stärkung demokratischer Politik liegt darin, in dieser prozessorientierten Sicht einzelne Phasen des demokratischen Prozesses daraufhin zu untersuchen, wie sie technisch unterstützt werden können. Die Informationstechnik ist immer auch eine Organisationstechnik, und daher wird es nunmehr möglich, über die bislang vorherrschenden Organisationsmodelle hinaus zu gehen, von denen jede Form von Demokratie unter einer großen Zahl von Menschen bislang lebte. Neben der repräsentativen Demokratie und der Rätedemokratie sind nunmehr andere Formen denkbar, in denen Menschen demokratische Willensbildung vorantreiben, ohne in einem relativ frühen Stadium und relativ uninformiert gleich zu Abstimmungen schreiten zu müssen. Ein abschreckendes Beispiel sind die Sozialwahlen, bei denen die Beteiligung der Wahlberechtigten in keinem Verhältnis zu den aufgewendeten Kosten steht. Fraglos muss auch noch intensiv gearbeitet werden, um den Weg von einer „Umfragedemokratie“ zu einer „Mausklickdemokratie“ zu blockieren.

Experimentell hat die Informatik Verfahren für die Strukturierung von Debatten entwickelt, die sowohl bei der Unterstützung der Willensbildung unter Anwesenden wie auch über das Internet genutzt werden können. Ihre Verbindung mit Verfahrensinnovationen wie den sogenannten Planungszellen, in denen ein Gruppe von Bürgern über einige Tage hinweg Lösungen für ein politisches Problem sucht, ist naheliegend. Dieses in Deutschland von Peter Dienel entwickelte Verfahren wird zum Beispiel in Großbritannien intensiver genutzt als bei uns. Es wird eine wichtige Aufgabe im Rahmen von Electronic Government sein, die Energien auf derartige Verfahrensinnovationen und organisatorische Verbesserungen im demokratischen Prozess zu lenken.

Hingewiesen sei in diesen Zusammenhang auch auf den Informationsbedarf von Bürgern, die ihre demokratischen Rechte verantwortlich wahrnehmen wollen. Zur Deckung dieses Informationsbedarfs ist der Staat aufgerufen zu handeln. Demokratische Basisinformation über Politik und Recht sollte selbstverständlicher und kostenloser Teil des Angebots an öffentlichen Informationen sein. Dies ist ein Teilaspekt des im Folgenden angesprochenen

Komplexes der Transparenz der öffentlichen Verwaltung, der eine über Bürgerdienste und demokratische Beteiligung noch hinausgehende Bedeutung hat.

### **Verwaltungstransparenz**

Wenn Electronic Government die Umgestaltung der gesamten Geschäftsprozesse und Arbeitsweise der Verwaltung fördert, dann führt es zu einer transparenteren, den Bürger weniger belastenden Verwaltung. Auch wird es der Verwaltung erleichtert, Rechenschaft über ihr Tun gegenüber den Bürgern und Kontrollinstanzen abzulegen.

Beispielsweise kann die Transparenz der Verwaltung dadurch gesteigert werden, dass in kooperativen Arrangements, also bei Team- oder Gruppenarbeit in der Verwaltung, eine Beobachterrolle von Bürgern vorgesehen wird. In Workflow-Systeme könnte gleichsam ein Fenster nach außen eingebaut werden. Soweit elektronische Vorgangsbearbeitung eingeführt ist, kann der Zugang auch entfernungsunabhängig gewährt werden.

Diese Möglichkeiten werden mit oft rechtlichen Regelungen über die Geheimhaltung von Verwaltungsangelegenheiten in Verbindung gebracht. Dabei darf nicht vergessen werden, dass auch heute schon für Verfahrensbeteiligte in Deutschland rechtlich gesehen weitgehende Transparenz herrscht. Transparenz für jedermann wollen Informationsfreiheitsgesetze nach dem Vorbild des US-amerikanischen Freedom of Information Act von 1966 erzeugen, indem sie die Beweislast zwischen den Informationen fordernden Bürgern und der sie zurückhaltenden Verwaltung umkehren. So ist, wie schon in vielen anderen europäischen Ländern, auch in Deutschland ein Informationszugangsgesetz zu erwarten. Das mag sinnvoll sein, um zu einer gewissen europäischen Vereinheitlichung zu gelangen. Dennoch liegen die eigentlichen Problem an anderer Stelle. Es geht um effektiven Zugang, nicht nur um dessen rechtliche Möglichkeit. Dieser setzt voraus, dass man in Erfahrung bringen kann, wo welches Wissen vorliegt. Und es müssen organisatorische Vorkehrungen getroffen werden, die den Zugang für die nachfragenden Bürger wie auch für die betroffene Verwaltungseinheit möglichst unaufwendig eröffnen, gleichsam als „einsehbares Abfallprodukt“ des vorschriftenkonformen Verwaltungshandelns.

### **Eine verständnisvolle und unaufdringliche Verwaltung**

Weiterhin kann die Verwaltung nunmehr stärker zu einer responsiven, also auf die Bürger eingehenden Verwaltung werden. Sie kann in den Prozessen, die sie abwickelt, *Rückmeldungen* sammeln. Entweder können diese als Nebenprodukt in den Prozessen anfallen, oder es können leichter als bislang Bürger befragt werden, welches ihre Eindrücke im Umgang mit öffentlichen Einrichtungen sind, welche Wünsche sie haben. Publikumsbefragungen bei der Nutzung öffentlicher Einrichtungen werden damit ebenso erleichtert wie allgemeine Bürgerumfragen. Damit kann die Zufriedenheit mit öffentlichen Leistungen bzw. dem Service ermittelt werden, und es kann auf die Wünsche und Bedürfnisse der Bürger eingegangen werden. Diese Möglichkeiten haben auch Bezüge zu demokratischen Entscheidungen, wie das Beispiel der kommunalen Planung einer Tiefgarage in der niederländischen Stadt Delft zeigt.

Hier ist auch ein *aktives Beschwerdemanagement* zu erwähnen, dass nicht nur den Beschwerdeführern Genugtuung verschafft, sondern zu Beschwerden systematisch auffordert, um diese zur Verbesserung des Handelns der Verwaltung auszuwerten. Seine Einführung kann mit Electronic Government ganz wesentlich verbessert werden, so dass auch heute noch abseits stehende Kommunen Geschmack daran finden werden. Über die Ausgestaltung des Petitionswesens einschließlich der in Deutschland lange Zeit für überflüssig erachteten Ombudsleute ist dabei erneut nachzudenken.

Nicht zuletzt ist darauf hinzuweisen, dass der *Abbau administrativer Belästigungen* ganz wesentlich von Electronic Government profitieren kann. Eine niederländische Kommission "Administrative Lasten" hat kürzlich festgestellt, dass der Wirtschaft und den Bürgern jährlich Schäden in Milliardenhöhe dadurch entstehen, dass Informationen mehrfach erfragt werden und unnötige Kontakte stattfinden müssen, die aus Sicht vor allem der betroffenen Unternehmen keine Berechtigung haben. Diesen Möglichkeiten ist auch in Deutschland dringend nachzugehen; Beispiele überflüssiger Informationslasten sind bekannt. Zu erinnern ist in diesem Zusammenhang auch daran, dass Bürgerdienste mit Single-Window-Zugang selbstverständlich nicht nur den sogenannten Normalbürger angehen, sondern gerade auch Unternehmen und Bürger in bestimmten Lebenslagen, z.B. Existenzgründer. Entscheidend werden aber nicht die Zugangswege sein, auf denen die Bürger ihre Informationen abliefern, sondern die bessere Koordination der informationssuchenden Stellen in einem "Seamless Government".

### **Binnenorientierte Veränderungen: die eigentliche Herausforderung**

Vor allem die letztgenannten Möglichkeiten erfordern Maßnahmen, die nach innen gerichtet sind. Beschränkt sich Electronic Government auf bloße Bürgerdienste oder einzelne Projekte im Bereich elektronische Demokratie, dann kann das leicht dazu führen, dass nur Schaufenstereffekte erzielt werden. Diese sind für Politiker oft recht attraktiv, stellen aber eine starke Gefährdung von Erfolgen dar, weil die Erfahrung zeigt, dass derartige Projekte schnell versanden. Das Beispiel der zahllosen Internetseiten, die von Kommunen mithilfe von Studenten erstellt wurden und nun ohne Betretung elektronisch altern, ruft nach gemeinsamer Gestaltung. Auch wenn man von den Außenbeziehungen der Verwaltung ausgeht, müssen daher die Innenverhältnisse und dort erforderlichen Reorganisationen ins Auge gefasst werden.

### **Hilfsprozesse**

Viele der internen Prozesse der Verwaltung sind Hilfsprozesse, die der *Beschaffung und Pflege ihrer Ressourcen* dienen. Beispiele bieten das Beschaffungswesen, das Personalwesen, sowie auch das Haushalts-, Kassen- und Rechnungswesen. Hier geht es um Bereiche, in denen Informationstechnik schon lange eingesetzt wird, wo jedoch die Möglichkeiten noch nicht genügend ausgeschöpft sind. Das Potenzial an Qualitätsverbesserung der Prozesse, ihrer Beschleunigung sowie an Kostensenkung ist hier - vor dem Hintergrund vieler heute noch üblicher Verfahrensweisen - besonders groß. Es ist auch mit Blick auf die Erfahrungen der Wirtschaft relativ leicht zu erschließen.

So ist im *Beschaffungswesen* die Nutzung des Internet eine vordringliche Aufgabe. Hier lassen sich voraussichtlich sehr große Beträge einsparen, wenn die entsprechenden Geschäftsprozesse in der Verwaltung umgestaltet werden. Für kleinere Verwaltungseinheiten ist analog zum "Powershopping" die Möglichkeit einer Bündelung von Nachfrage macht sehr attraktiv. Allerdings sollten die entsprechenden Geschäftsprozesse gründlich reorganisiert werden, nicht nur an ihrer Schnittstelle zu den Lieferanten.

Chancen bieten sich auch mit einem *Facility Management*, welches durch eine Verbesserung der Gebäudewirtschaft zu nachhaltigerem Wirtschaften führen kann und damit etwa den Energieverbrauch senkt. Hier lassen sich zudem Anwendungen konzipieren, die Informationen für die Gebäudewartung und -instandhaltung zur Verfügung stellen, bis hin zur Erleichterung von Rettungs- und Katastrophenschutz-Einsätzen. Mit papiernen Planunterlagen sind solche Aufgaben der laufenden Unterhaltung oft nicht mehr zu bewältigen. Sehr wichtig sind auch *dispositive Prozesse*, mit denen der Einsatz knapper Ressourcen im Bereich der Polizei, von Human-Dienstleistungen oder von Wartung und Instandhaltung öffentlicher Infrastrukturen optimiert wird. Weil diese Bereiche im öffentlichen Sektor sehr

arbeitsintensiv sind, kann verbesserte Disposition zu erheblichen Effekten der Qualitätsverbesserung und der Kostensenkung führen.

Nachdrücklich ist schließlich darauf hinzuweisen, dass ein sehr großer Teil des deutschen öffentlichen Dienstes im Außendienst beschäftigt ist oder mehrere, zum Teil mobile Arbeitsplätze hat. Die hier denkbaren mobilen informationstechnischen Unterstützungsformen für Förster, Lehrer, Polizisten, Sozialarbeiter und viele andere Dienstleistungsberufe bedürfen dringend der Untersuchung.

### **Entscheidungsprozesse und Prozesse der Leistungserstellung**

Schwieriger als bei den typischen Hilfsprozessen der Verwaltung ist es, den zentralen Bereich der *Leistungserstellung im operativen Verwaltungshandeln* zu erfassen. Dies gilt vor allem für die hoheitlichen Tätigkeiten, welche die Verwaltung in ihrem Kernbereich prägen. Hier begegnen wir einer unglaublichen Vielzahl von unterschiedlichen Prozessen, angefangen von ganz einfachen und wohlstrukturierten Prozessen, die automatisiert werden können und meist schon automatisiert sind, bis hin zu äußerst komplexen, durch knifflige rechtliche Fragen gekennzeichneten Prozessen. Man kann das ganze als ein Spannungsfeld zwischen Produktionsprozessen einerseits, Entscheidungsprozessen andererseits betrachten, wenn man sich dessen bewusst ist, dass dieses Spannungsfeld durch zwei Extreme gekennzeichnet ist, nämlich durch programmierten Prozessen, die wie industrielle Produktionsprozesse behandelt werden können, und solchen mit ungewissem Ausgang, in denen Entscheidungen von Menschen getroffen werden müssen. In der Mitte stehen zahlreiche Fälle, bei denen oftmals zum Zeitpunkt des Verfahrensbeginns nicht klar zu sagen ist, wie sich die Komplexität auswirken wird. Dieses Spannungsverhältnis von im Grenzfall automatisierbaren *Produktionsprozessen* und komplizierten *Entscheidungsprozessen* ist im Gang der Technischeinführung in der Verwaltung bereits frühzeitig erkannt worden. Die Praxis hat sich dann jedoch vorwiegend mit den wohlstrukturierten Prozessen beschäftigt, weil sich hier Produktivitätsgewinne durch Standardisierung und Formalisierung besonders schnell realisieren ließen.

Betrachten wir das operative Verwaltungshandeln näher, so finden wir am einen Ende eine ganze Reihe von Routinearbeiten beim Registrieren von Grunddaten über Erde, Einwohner und Wirtschaft sowie bei der Verwaltung von Verboten mit Erlaubnisvorbehalt (Beispiel Kraftfahrzeugzulassung). Hier werden zuverlässig funktionierende technikgestützte Verfahren genutzt, die allerdings ihr Alter nicht verleugnen können. Auf der anderen Seite wurde schon sehr früh, nämlich seit drei Jahrzehnten überlegt, wie komplexe Entscheidungsprozesse technisch unterstützt werden können. Übersteigerte Erwartungen an juristische Expertensysteme haben freilich zu einer gewissen Ernüchterung geführt.

Umso wichtiger ist es, die äußere Struktur solcher Entscheidungsprozesse in den Blick zu nehmen und sich zu fragen, inwieweit die hier ablaufenden Vorgänge bei aller inhaltlichen Verschiedenheit doch gemeinsame Elemente in der Ablaufsteuerung und auch in der Dokumentation aufweisen. Entstanden ist hieraus ein *allgemeines Referenzmodell IT-gestützter Vorgangsbearbeitung*, das in einer ersten Fassung 1997 veröffentlicht wurde. Auf seiner Grundlage werden weitergehende Ansätze verfolgt, um sowohl Ablaufsteuerung wie auch Dokumentenmanagement in der öffentlichen Verwaltung in neue Strukturen zu überführen.

Nach Jahren der organisationsinternen Erprobung hat die Entwicklung von Systemen zur Vorgangunterstützung nunmehr eine Anwendungsreife erreicht, mit der die Realisierung des vor langer Zeit schon formulierten Leitbilds der ganzheitlichen Unterstützung der Informationsarbeit im Verwaltungsbüro erstmals in Reichweite rückt.

Mit dem *Modell der dokumentenbasierten Vorgangsteuerung* wurde eine neue Form der bearbeiterzentrierten, flexiblen Laufwegsteuerung entwickelt und in einer ersten Version des Referenzmodells der IT-gestützten Vorgangsbearbeitung realisiert. Das Modell der dokumentenbasierten Vorgangsteuerung unterscheidet sich von der klassischen, laufwegorientierten Steuerung im Workflow-Management-Ansatz darin, dass die für den Arbeitsprozess notwendigen Anweisungen und Sichtvermerke auf elektronischen Dokumenten aufgezeichnet werden, die inhaltlich zu bearbeiten sind. Durch die Aufzeichnungen der Bearbeitungsstationen und Arbeitsaufträge auf den Dokumenten wird für alle Beteiligten der jeweilige Stand der Bearbeitung auf einen Blick deutlich.

Workflow-Managementsysteme eignen sich vor allem für Arbeitskontexte, in denen stabile, wiederkehrende Arbeitsabläufe mit zahlreichen Beteiligten bestehen. Bei dieser Art von Aufgaben entlasten diese Systeme in erster Linie von Koordinationsaufgaben, die bei der Verteilung von Informationen, Unterlagen und Arbeitsaufträgen entstehen. Da im Arbeitsprozess zentrale Koordinationsfunktionen durch die Ablaufsteuerungskomponente übernommen werden, können Produktivitätsgewinne durch eine Reduktion von Transport-, Bearbeitungs- und Liegezeiten erreicht werden. Durch die automatische Bereitstellung von Unterlagen in elektronischer Form können die erforderlichen Vorbereitungs- und Rüstzeiten verkürzt werden. Termingebundene Prozesse können zuverlässiger und zeitlich berechenbarer erledigt werden.

Der Hauptnutzen moderner Systeme zur Vorgangunterstützung besteht in der Erweiterung der Steuerungsmöglichkeiten für Arbeitsprozesse auch über die Grenzen der Organisation hinaus. In der telekooperativen Erweiterung der IT-gestützten Vorgangsbearbeitung können auch externe Kooperationspartner unabhängig vom Standort und ohne nennenswerte Erhöhung des Koordinationsaufwands einbezogen werden. Die Zusammenarbeit im Verwaltungsprozess wird auch über die Grenzen der eigenen Organisationseinheit und des eigenen Standorts hinaus verbessert.

Die Einbindung externer Partner kann beim Anstoß der Vorgangsbearbeitung beginnen, wenn die Initiierung etwa bei einer Antragstellung online möglich wird. Prinzipiell kann auch eine externe Statusverfolgung für den Bearbeitungsprozess zugelassen werden, so dass für den Betroffenen eine kontinuierliche Information über den Stand der Bearbeitung möglich wird.

### **Telekooperation**

Bei neuen Formen der Vorgangsbearbeitung liegt der Kern des organisatorischen Innovationsansatzes darin, viele Dienst- und Verwaltungsleistungen auch an anderen Orten ihren Empfängern zugänglich zu machen als am Ort ihrer Erstellung. Damit kann der Zugang zu ihnen gebündelt werden. Darüber hinaus sind unterschiedliche Formen der Telekooperation möglich. Über die Erleichterung von Kommunikation und Informationszugang über Entfernungen hinweg können auf der Grundlage gemeinsamer Arbeitsoberflächen neue Formen der Zusammenarbeit praktiziert werden.

So kann etwa der exklusive, organisationsinterne Zugang zu Verwaltungsunterlagen erweitert werden um den Zugriff von außerhalb der Behörde. Damit werden gegenüber der bisherigen Praxis neue Adressaten erreicht und die Voraussetzungen zur Beteiligung an Verwaltungsprozessen verbessert (Tele-Information). Die Begrenzung der direkten Steuerungsmöglichkeiten von Geschäftsprozessen allein durch Mitglieder der Behörde kann ausgedehnt werden auf die Statusabfrage und Koordination von außen (Tele-Koordination und Tele-Statusabfrage). Und schließlich kann die Kooperation über den Austausch schriftlicher Unterlagen ergänzt werden um die Möglichkeit der Besprechungsunterstützung

im Kommunikationsverbund (Telebesprechungen mit Telepräsenz der Kommunikationspartner).

Ein nicht zu unterschätzender Zusatzeffekt der Einführung von IT-gestützter Vorgangsbearbeitung ist die Vorbereitung der Einführung von Telearbeit. Sie wird um so leichter, je stärker Geschäftsprozesse durch Systeme zur elektronischen Vorgangsbearbeitung unterstützt und die bearbeiteten Informationen je nach Bedarf verteilt werden können.

Während mit dem Leitbild des papierlosen Büros der Blick auf die *Arbeitstechniken im Büro* beschränkt blieb und als Ziel die papierlose Bearbeitung und Übermittlung von Informationen im Vordergrund stand, wird nun unter Einbeziehung telekooperativer Unterstützungsfunktionen die Perspektive erweitert auf eine Gesamtbetrachtung der *Arbeitsweise in der öffentlichen Verwaltung*, aufbauend auf der Idee des kooperativen Bearbeitens von Verwaltungsaufgaben. Das alte Ziel der Ablösung von Papier tritt zurück hinter die Vorstellung, die Zusammenarbeit losgelöst von Raum und Zeit zu organisieren.

### **Unterstützung von politiknaher Arbeit und Verhandlungen**

Einen Sonderfall unstrukturierter Bearbeitung komplexer Prozesse stellen Prozesse im Bereich der Gesetzgebung und allgemeiner der Entwicklung politischer Programme dar. Seien es Gesetzesvorlagen, die Beantwortung von parlamentarischen Anfragen oder komplexe Ausnahmeentscheidungen mit politischem Gehalt, es erweist sich, dass vor allem die ministerielle Arbeit weitgehend durch kooperative Entscheidungsprozesse gekennzeichnet ist. Ihre Unterstützung steht noch ganz in den Anfängen, jedoch gibt es erste Ansätze, die es zu ermutigen gilt.

Der *Informationsverbund Berlin-Bonn (IVBB)* ist ein erster, größerer Anwendungsfall, bei dem die Arbeitsfähigkeit zwischen einer auf zwei Regierungsstandorte verteilten Verwaltung aufrechterhalten werden musste. Einige Erfahrungen, die im IVBB gemacht wurden, sind ausgesprochen ermutigend und zeigen ein weites Spektrum von Einsatzmöglichkeiten auf. So ist beispielsweise bei Bundestagsdrucksachen die Umwandlung der „Bringpflicht“ der Bundestagsverwaltung gegenüber den Abgeordneten in eine „Holpflicht“ nicht nur für den Papierverbrauch segensreich.

Von Interesse sind Videokonferenzen zur Unterstützung der räumlich verteilten Zusammenarbeit in der öffentlichen Verwaltung, mit denen es erstmals möglich wird, neben dem Austausch schriftlicher Nachrichten und dem direkten Gespräch am Telefon zwischen räumlich verteilten Kooperationspartnern auch *Telebesprechungen* mit unmittelbarer Kommunikation und Blickkontakt stattfinden zu lassen. Telebesprechungen stellen eine neue Form der synchronen Abstimmung zwischen zwei oder mehreren räumlich getrennten Partnern dar, die - mit Unterstützung durch Video- und Datenkonferenzsysteme - einen Sachverhalt mündlich erörtern.

Die Erfahrungen im IVBB zeigen, dass Videokonferenzsysteme für vielfältige Besprechungsformen und Gruppenkonstellationen eingesetzt werden können. Mit *Arbeitsplatzsystemen* werden in erster Linie spontane Arbeitsgespräche zwischen einzelnen Personen an verschiedenen Standorten unterstützt. *Gruppensysteme* sind auf Telebesprechungen zwischen Kleingruppen, *Konferenzraumsysteme* auf solche zwischen größeren Gruppen mit höheren Anforderungen an die audiovisuelle Kommunikation ausgelegt. Der Einsatz von Videokonferenzsystemen kommt auch besonders der Arbeitsweise von Führungskräften entgegen, die einen sehr hohen Anteil ihrer Arbeitszeit in Besprechungen verbringen und dafür sehr häufig unterwegs sind.

Der vordergründige Nutzen von Telebesprechungen liegt typischerweise im Einsparen von Reisekosten. Je größer die Entfernungen zwischen den Kooperationspartnern, desto höher sind die Einspareffekte, einschließlich der Zeitersparnis durch Fahrten zum Besprechungs-ort. Mit dem Überbrücken größerer Entfernungen sind aber auch eine Reihe indirekter Effekte verbunden, die zur Verbesserung der Arbeitsergebnisse beitragen können. Telebesprechungen können auch dann stattfinden, wenn persönliche Treffen aufgrund von Entfernungen und Zeitrestriktionen nicht möglich sind. Besonders bei Abstimmungsprozessen, die unter hohem Zeitdruck stehen, ist dies ein entscheidender Vorteil.

Darüber hinaus erweitern Telebesprechungen das Spektrum der Kommunikationsformen im Arbeitsprozess. Zwar sind im Vergleich zu persönlichen Begegnungen die Ausdrucksmöglichkeiten medial vermittelter Telebesprechungen deutlich geringer und der übermittelte Kommunikationskontext ist selektiver. Auch die Besprechungssituation ist wegen des Übertragungsmediums unpersönlicher und verlangt eine größere Gesprächsdisziplin. Doch für den fachlichen Informationsaustausch müssen diese Merkmale nicht unbedingt von Nachteil sein. Mit dem gemeinsamen Betrachten und Bearbeiten von Unterlagen werden Funktionen zur Verfügung gestellt, die für die aufgabenorientierte Kommunikation wesentlich sind. Damit kann zwischen räumlich verteilten Kooperationspartnern eine neue, bessere Kultur der Zusammenarbeit entstehen.

Ein anderes Beispiel ist das Projekt CUPARLA (Computerunterstützung der Parlamentsarbeit), in dem 1996/7 alle Stadträte des Stuttgarter Gemeinderates mit vernetzten Notebooks und einer speziellen Kooperationssoftware ausgestattet wurden. Seit dieser Zeit wird nach Einschätzung der Beteiligten im Gemeinderat professioneller gearbeitet. Die Informationsversorgung ist deutlich verbessert, die Stadträte schätzen die asynchronen Kooperations- und Kommunikationsmöglichkeiten. Das weitgehend ehrenamtliche Gemeinderatsmandat hat an Attraktivität gewonnen, weil es leichter mit Beruf und Privatleben vereinbar ist. Auch die oft problematische Zusammenarbeit von Politik und Verwaltung soll sich spürbar verbessert haben.

### **B3. Information- bzw. Wissensmanagement**

Kernthese 3: In vieler Hinsicht besteht Verwaltungsarbeit im Umgehen mit Information. Der wichtigste Rohstoff, aus dem die Verwaltung ihre Produkte erstellt, ist ihr Wissen. Daher stellt die bessere Nutzung von Information bzw. Wissen eine entscheidende Triebkraft ihrer Modernisierung dar.

#### **Wissen als Ressource**

Das wichtigste Kapital der Verwaltung ist ihr Wissen. Es liegt nicht nur in expliziter, in Akten, Dienstbibliotheken, Gesetzessammlungen oder Datenbanken gespeicherter Form vor. Das angesammelte Know-How der Organisation, die Erfahrungen, Kreativität und Fähigkeiten ihrer Mitarbeiter drücken sich in einem großen Bestand impliziten Dienstwissens aus. Weil dieses Wissen monetär nicht bewertet wird, kommt es leicht zu einem schleichenden Verfall dieses Wissenskapitals. Gerade wenn man die Prozesse neu gestaltet, ist die Gefahr groß, dass besonders das implizite Dienstwissen verloren geht, weil seine Träger mit neuen Aufgaben betraut und ihre Erfahrungen nicht mehr abgefordert werden.

Ein Informations- bzw. Wissensmanagement ist daher unabdingbar, um diese wichtigste Ressource des Verwaltungshandelns zu sichern und zu vermehren. Dabei muss differenziert werden nach unterschiedlichen Informations- bzw. Wissensarten und nach den Trägern des Wissens bzw. den Adressaten der Information. Es muss gefragt werden, wer welche Typen von Information braucht. Ein Wissensmanagement, das vor allem die Informationsver-

sorgung für ausführendes und politikvorbereitendes Verwaltungshandeln im Auge hat, muss sich auf folgende grundlegenden Wissensarten beziehen:

- *Fallinformation und Fachinformation*: Information über die Umwelt (Natur und Gesellschaft), welche fallbezogen oder allgemeiner Natur sein kann.
- *Führungsinformation*: Information über das eigene Handeln bzw. Zustände der eigenen Organisation; dies schließt Information über die Ressourcen des eigenen Handelns ein, also über das Personal und das Geld, aber auch Informationen darüber, wie das eigene Handeln bei den Adressaten angekommen ist, was es bewirkt hat.
- *Rechtswissenschaft*: Information über zu befolgende Regeln (insbesondere Rechtsnormen und Verwaltungsvorschriften, sowie technische Standards).

### **Verwaltungsinformationssysteme**

Besondere Bedeutung haben in diesem Zusammenhang einige typische Informationssysteme. Hervorgehoben seien

- Führungs- bzw. Management-Informationssysteme einschließlich von Gemeinderats-Informationssystemen,
- Geographische Informationssysteme,
- Rechtswissenschaftssysteme,
- Bürgerinformationssysteme.

Zu einigen diesen Systeme folgen knappe Hinweise.

### **Öffentliche Management-Informationssysteme**

Im Bereich der Führungsinformation wird heute schon in Ansätzen ein Wissens- bzw. Informationsmanagement praktiziert. Hier deutet sich eine Entwicklung an zu einem umfassenden öffentlichen Management-Informationssystem, welches verteiltes Wissen vielfältiger Art für Zwecke der Verwaltungsführung, aber auch des operativen Verwaltungshandelns erschließt. Dabei geht es um die integrative Verknüpfung der bisher eher isoliert betrachteten oder vernachlässigten Ebenen "Finanzen", "Bürger bzw. Politik- und Verwaltungsumfeld" "Politische Zielsetzungen und verfügbare Ressourcen", "Produkte und Prozesse" sowie "Mitarbeiter und Lernprozesse". Für diese fünf Ebenen sind jeweils strategische Zielformulierungen sowie entsprechende strategische und operative Messgrößen zu entwickeln, die in Informationsmodulen verdichtet werden. Der Umfang dieses modularen Informationssystems muss davon abhängen, wie viele und welche steuerungsrelevanten Gestaltungsfelder identifiziert werden. Eine Anpassungsmöglichkeit an sich ändernde oder zusätzliche Informationsbedarfe muss dabei gesichert sein.

Die Ebenen "Finanzen" und "Produkte und Prozesse" lassen sich über die Verfahren des Rechnungswesens und den daraus abgeleiteten Kennzahlen recht gut abbilden. Bisher wenig entwickelt sind strategische Zielsetzungen und die entsprechenden Messgrößen für den eigentlichen Politikbereich und die Ebene "Bürger bzw. Politik- und Verwaltungsumfeld", die Auskunft über gesellschaftliche Veränderungsprozesse und entsprechende Handlungs- und Entscheidungsbedarfe geben könnten. Ähnliches gilt für die Ebene "Mitarbeiter und Lernprozesse". Der Schwerpunkt zukünftiger Entwicklungen muss daher zum einen auf der Entwicklung von Verfahren und Informationsmodulen liegen, die den Informationsbedarf für die defizitären Ebenen decken. Zum zweiten ist auf die Kompatibilität der einzelnen Informationsmodule hinzuwirken, um die integrative Verknüpfung der einzelnen Ebenen zu ermöglichen.

## Rechtsinformationssysteme

Weniger deutlich sind Ansätze des Informationsmanagements bei Rechtsinformationssystemen, obwohl gerade hier schon frühzeitig erhebliche Energien in den Aufbau gesteckt wurden. Rechtsinformation ist für Bürger wie für die Sachbearbeiter in der Verwaltung immer noch recht schlecht und oft nur gegen Geld erreichbar, anders als etwa in Frankreich, wo über das nationale Internetportal AdmiFrance Artikel der wichtigsten Gesetzbücher sofort abzurufen sind und für weitergehende Bedürfnisse auf umfassende Rechtsinformationssysteme verwiesen wird.

Die bekannten Rechtsinformationssysteme sind gedanklich ein Kind früher Datenbankbegeisterung aus den siebziger Jahren. Zur problembezogenen Erschließung des Rechts für Fachleute und für Laien tragen sie nur wenig bei. Die Erwartungen gehen aber nunmehr dahin, dass die geltenden Gesetzestexte und Entscheidungssammlungen vollständig und kostenfrei im Internet zu finden sind. Darüber hinaus kann daran gedacht werden, das Rechts für einen breiten Adressatenkreis inhaltlich besser zu erschließen. Das erfordert dann auch die Einbeziehung der Rechtsprechung und der Kommentarliteratur, die für die Verwaltungsarbeit sehr wichtig sind. Wenn Geltungszeitpunkte und Rechtsänderungen berücksichtigt werden, dann wäre das im Falle häufiger Änderungen wie im Steuerrecht für die Sachbearbeitung eine sehr große Hilfe. Ganz allgemein ist es bei kniffliger Sachbearbeitung von Vorteil, wenn die Suche nach der anzuwendenden Vorschrift unterstützt wird. In vielen Verwaltungszweigen können damit noch ganz erhebliche Produktivitätsreserven mobilisiert werden.

## Bürgerinformationssysteme

Electronic Government gestattet es, die Verwaltung für Bürger transparent werden zu lassen. Dabei spielt die Ausdehnung von rechtlich garantiertem Zugang zu Informationen nur eine geringe Rolle. Die meisten Informationen, die Bürger brauchen, sind nicht geheim, stehen aber trotzdem nicht zur Verfügung, wenn sie gerade nachgefragt werden.

Bürger brauchen zur Mitwirkung an öffentlichen Angelegenheiten praktische Wegweiserinformationen sowie Kenntnisse über ihre Rechte und Pflichten. Zur Kontrolle des Handelns von Politik und Verwaltung und zur politischen Mitgestaltung benötigen sie teilweise andere Information als für die Inanspruchnahme von Verwaltungsleistungen oder die Abwehr hoheitlicher Eingriffe.

Die inzwischen zahlreicher werdenden Bürgerinformationssystemen stellen solche Informationen zur Verfügung. Ihre inhaltliche und internetgerechte Aufbereitung ist jedoch noch verbesserungsfähig. Nützlich dafür könnten neue Berufsbilder sein, die sich an denen Beruf im Archiv-, Bibliotheks- und Dokumentationsbereich anlehnen, aber zusätzlich auch intelligente Benutzerführung und Präsentationstechniken integrieren. Sie sollten sowohl die Informationsauswahl, die Informationsaufbereitung und Präsentation wie auch Hilfsmittel für die Benutzung also für die Navigation, die Orientierung in den Angeboten und den Ausdruck auf Papier und Notizzetteln planen und konzipieren. Die neuen Berufsbilder sollten zudem soziologische Kompetenzen umfassen, um kontinuierliche aussagekräftige Benutzerstudien über die Verbesserungsmöglichkeiten des Angebots durchführen zu können. Mit Bürgerinformationssystemen können Transparenz und Produktivität gleichermaßen gesteigert werden.

## Informationsmanagement

In Richtung auf ein Wissens- bzw. Informationsmanagement, das diesen Namen verdient, sind noch viele Schritte zu unternehmen. Es setzt eine weitgehende Systematisierung voraus, welche einen Überblick über die Bestände im Sinne einer *Metainformation* möglich

macht. Ein laufendes Informationscontrolling hat dafür zu sorgen, dass keine überflüssigen Bestände mitgeschleppt werden. Hoch angesiedelte Verantwortung für den Informationshaushalt ist zudem wichtig. Es ist weniger die Informationstechnik als vielmehr der Umgang mit Informationen, der kompetent von höchster Stelle zu managen ist. Die Forderung nach einem *Chief Information Officer* für jede Behörde, die in den USA bereits seit 20 Jahren erhoben wird, ist daher erneut zu bekräftigen.

Die *Aufbereitung von Wissensquellen* ist ein anderer Aspekt des Wissensmanagements. Professionell und organisatorisch ist er weitgehend verselbständigt. Die arbeitsteilige Erarbeitung von Wissen ist herkömmlich mit Problemen belastet, aber gerade sie kann in vielfältiger Weise besser unterstützt werden. Hier ist es von Bedeutung, dass die Aufbereitung des Wissens den zu ihrem Verständnis erforderlichen Kontext mitumfasst. Die Quellen müssen in einer Form bereitgestellt werden, die den selbstverantwortlichen Umgang mit ihnen fördert und die Auswertung so gut wie möglich unterstützt. Selbst ermitteltes Wissen ist verlässlicher als jedes mitgeteilte oder geglaubte Wissen. Es kann besser eingeordnet und damit eindeutiger verwendet werden.

## **Datenschutz**

Auch der Datenschutz muss als Teil des Informationsmanagements begriffen werden. Er ist Teil eines Komplexes von Regeln, die den Zugang zu Informationen bzw. die Verweigerung dieses Zugangs betreffen. Die Regeln des Datenschutzes müssen Persönlichkeitsrechte sowie die Arbeitsfähigkeit kooperativer Entscheidungsfindung austarieren mit dem Wunsch nach Transparenz, hinter dem sich Zwecke verstärkter demokratischer Legitimation des Verwaltungshandelns wiederfinden. Das ist nicht immer konfliktfrei möglich, wie der Konflikt zwischen Persönlichkeitsschutz und Aufklärung von Ereignissen der Zeitgeschichte zeigt.

Daher fragt es sich, ob die bislang verfolgte Strategie, möglichst alle denkbaren Konstellationen durch feste rechtliche Kriterien regeln zu wollen, auf Dauer Erfolg haben kann. Jedenfalls hat sie - bezogen auf die öffentliche Verwaltung - in der Vergangenheit zu einer wenig durchschaubaren Überregelung und einer zu großen Fixierung auf den jeweiligen Stand der Technik geführt. Neuregelungen sind gerade hier unabdingbar, wobei zunehmend ins Blickfeld gerät, dass ein für die Autonomie von Individuen schädlicher Datenhunger eher bei den Trägern kommerzieller Interessen zu vermuten ist als dass er von der vielgescholtenen Datensammelwut des Staates ausgeht. Neue Regelungen, die Konsumenten- und Datenschutz zusammenführen, müssen der Interessenlage der Beteiligten gerecht werden und technische Vorkehrungen zur effektiven Durchsetzung der politisch gewollten Balance von Zugang und Abschirmung ausschöpfen.

### **B4. „Verwaltungs-Engineering“: die organisatorische Herausforderung**

Kernthese 4: Eine umfassende Gestaltung der Prozesse und Ressourcen der Verwaltungsarbeit im Sinne eines Verwaltungs-Engineering unter weitest gehender Nutzung der Informationstechnik ist jetzt möglich. Sie ist unabdingbare Voraussetzung dafür, dass das Potenzial der Informationstechnik zum Tragen kommt.
---

## **Ganzheitliche Gestaltung**

Für die Praxis der organisatorischen Gestaltung in Staat und Verwaltung stellt sich mit Electronic Government eine umfassende Herausforderung. Gestaltungsansätze, in denen die Möglichkeiten der Informationstechnik für die Verwaltungsarbeit fruchtbar gemacht werden, finden sich zwar schon in vieler Hinsicht. Was noch fehlt, ist aber ihre Zusammen-

fügung unter einer von einer stimmigen Vision getragenen Strategie. Es reicht nicht aus, Pilotprojekte aufzulegen ohne vorgängige Erarbeitung einer Strategie, geschweige denn einer Vision. Beides muss im Sinne eines „Think big, start small“ verbunden werden. Weil die vorgängige oder parallele Strategieentwicklung fehlt, entstehen auch bei an sich guten und aussichtsreichen Pilotprojekten oftmals Engpässe, wenn es an die breite Umsetzung in die Praxis geht.

Vielfach wurden in der Vergangenheit auch für die öffentliche Verwaltung flächendeckende Gestaltungsmaßnahmen gefordert. Dies konnte jedoch angesichts der Fülle der Aufgaben der Verwaltung und der Unterschiedlichkeit ihrer durch Recht und Politik geprägten Arbeitsformen nur in Teilbereichen zu Erfolgen führen, so etwa im Bereich des Haushalts- und Rechnungswesens oder bei Routineprozessen im Einwohner- oder Kraftfahrzeugwesen.

Heute setzen Gestaltungsanstrengungen daneben - und oft unverbunden - bei den Kommunikationsbeziehungen der Verwaltung nach außen an, also beim Bürgerzugang und bei Informationsangeboten im Internet. Auch finden sich Ansätze zur Entwicklung von gemeinsamen Arbeitsplattformen für kooperative Tätigkeiten, für Verhandlungen und Diskussionsprozesse zwischen Verwaltungsorganisationen und mit Bürgern bzw. der Wirtschaft.

Entscheidend wird für die durchgängige Gestaltung im Sinne des Verwaltungs-Engineering sein, dass Referenzmodelle für allgemeine Vorgangsbearbeitung weite Verbreitung finden. Da diese von den Besonderheiten des Arbeitens der deutschen Verwaltung ausgehen, sind sie - wie so manches Bahnbrechende, was hierzulande entwickelt wird, - international praktisch nicht bekannt. Sie können den unterschiedlichsten Prozessen eine Grundlage bieten, auch und gerade wenn sie inhaltlich weniger gut strukturierbar und standardisierbar sind und wenn bei ihrem Beginn noch nicht feststeht, wer einbezogen werden und welche Arbeitsschritte in welcher Reihenfolge getan werden sollen.

Die Schwierigkeiten liegen in zweierlei. Zum einen geht es um das Spannungsfeld zwischen „Produktions“- und Entscheidungsprozessen. Es gibt es in der Verwaltung viele Prozesse, die nach dem Muster industrieller Produktionsprozesse modelliert werden können. Reorganisiert man sie, dann kann das auch heute noch zu beträchtlichen Kostensenkungen und Qualitätsverbesserungen führen. Neben ihnen finden sich aber mehr oder weniger komplexe Prozesse, in denen fallbezogen Entscheidungen getroffen werden, die in den meisten Fällen Menschen vorbehalten bleiben werden. Wegen der Wissensintensität dieser Prozesse müssen bei der Gestaltung ihrer Abläufe andere Aspekte in den Vordergrund treten als bei der schon gut beherrschten Reorganisation von Geschäftsprozessen, die nach dem Muster industrieller Produktion ablaufen.

Die zweite Schwierigkeit hat damit zu tun, dass die Nutzung der Chancen, die das Internet bietet, zu einem Umdenken führen muss. Bei der Gestaltung muss von der heute noch vorherrschenden Binnensicht der Verwaltung Abstand genommen werden. Ganz gleich, ob Ergebnis der Arbeit ein einseitiger Verwaltungsakt oder ein Vertrag ist, und unabhängig von dem, was dann aufgrund dieses Ergebnisses an Dienstleistungen erbracht oder sonst bewirkt wird: in jedem Fall muss die Gestaltung von beiden Seiten her in Angriff genommen werden. So könnte man beispielsweise in einem Referenzmodell „Elektronische Bürgerdienste“ von zwei Richtungen her denken: nämlich den Anliegen der Bürger und den Leistungserstellungsprozessen, mit denen die Verwaltung auf diese Anliegen eingeht. Letztere spielen gewiss die ausschlaggebende Rolle, sobald der Blick sich auf das Arbeiten der Verwaltung verengt. Da es aber gerade die Außenbeziehungen sind, von denen die Reorganisation der Verwaltung ausgeht, muss auch von der Vorgehensweise her die Brücke geschlagen werden; es darf nicht mehr ausschließlich von der Verwaltungsarbeit her gedacht werden.

Beide Blickwinkel, also die Binnen- und Außensicht, bringt man zusammen, wenn man sich die Lage beim elektronischen Handel (e-commerce, e-trade) vergegenwärtigt. Hier kann man von der folgenden Abfolge ausgehen:

- Wissens- und Informationsphase auf beiden Seiten,
- Bildung der Absicht, ebenfalls auf beiden Seiten,
- Vereinbarungsphase, mit ihren Aspekten „Kontakt“ und „Kontrakt“,
- Abwicklung.

Diese Abfolge trifft in vielen Fällen auch für einseitige Verwaltungsleistungen zu, weil sie von Bürgern beantragt werden. Zu berücksichtigen ist allerdings, dass es oft weitere Betroffene gibt, denen Mitsprache- oder Einsichtsrechte zustehen, etwa bei Nachbarschaftsinteressen im Fall von Baugenehmigungen.

Denkt man auch vom Bürger her, so wird man die Bearbeitung des Vorgangs nicht nur als sequenziellen Geschäftsprozess innerhalb der Verwaltung sehen; der Interaktionsaspekt würde von vornherein mit hinzugedacht. Bürger können, wenn die entsprechenden Möglichkeiten geschaffen sind, jederzeit erfahren, wie es mit ihrem Vorgang steht, sie können sich selbst zu Wort melden. Gedanklich kann man sich das als "tracking and tracing" in Bezug auf einen Workflow vorstellen. Man könnte aber auch das Bild wechseln und von einer kooperativen Arbeitssituation ausgehen, in der Bürger und Verwaltung zusammen die Leistung erstellen. Diese Vorstellung ist in Verwaltungsangelegenheiten noch sehr ungewohnt.

Als Anforderung an die Gestaltung der künftigen Verwaltungsstrukturen ist schließlich das Wissensmanagement zu nennen, denn das Wissen in der Verwaltung schafft in vieler Hinsicht Querverbindungen zwischen Sparten und Prozessen. Diese Querverbindungen dürfen als Qualitätsfaktor - insbesondere in Verbindung mit Anforderungen an die Rechtmäßigkeit des Verwaltungshandelns - nicht unterschätzt werden.

### **Standardisierung und Normierung**

Eine wichtige Ressource der Gestaltung der künftigen Arbeitsformen von Electronic Government ist Standardisierung und Normierung. Nach dem bislang Gesagten mag man sich fragen, ob hierfür überhaupt Platz ist. Dennoch liegt auch hier ein Potenzial brach. So sehr es in vielen Bereichen der öffentlichen Verwaltung auf qualitativ hochwertige „Einzelfertigung“ von Bescheiden oder Dienstleistungen durch Menschen ankommt, so sehr die hier ablaufenden Prozesse in Teilbereichen durch eine Standardisierung und inhaltliche Normierung der Arbeitsweise verbessert werden. Welche Chancen hier verborgen liegen zeigt sich, wenn man sich die Mühe macht, Verwaltungsprozesse im Detail zu analysieren. Es gibt eine Reihe regelmäßig wiederkehrender Schritte und Verrichtungen, die unabhängig sind vom konkreten Arbeitsauftrag. Bislang hat man sie nur durch die Verselbständigung von Hilfsprozessen wie z.B. des Beschaffungswesens vor die Klammer ziehen können. Die Möglichkeiten gehen aber weiter, wie auch die Standardisierungseffekte zeigen, die von der Einführung von Formularen ausgehen.

Es ist daher nicht abwegig zu fragen, ob nicht wesentliche Teile der Verwaltungsarbeit über ihre rechtliche Normierung hinaus inhaltlich normiert und vereinheitlicht werden können, ohne dass jene Qualitätsaspekte darunter leiden, die mit der Einzelfertigung durch Menschen verbunden sind. Neben Standardisierungsbemühungen im Bereich der technischen Infrastruktur wäre auch dies ein wichtiger Beitrag zur schnellen Verbreitung von Electronic Government.

## **Parallelentwicklung von Regelwerken und Arbeitsorganisation**

Schon früh wurde mit dem ein wenig missverständlichen Schlagwort der automationsgerechten Gesetzgebung gefordert, bei der Arbeit des Gesetzgebers die reibungslose und wirtschaftliche Umsetzbarkeit neuer Regeln mitzubedenken. Gesetzgebung und Softwareentwicklung waren jedoch in der Vergangenheit nicht gekoppelt. Gesetzgebung und Politik schoben die Last der Umsetzung des Beschlossenen einfach der Verwaltung zu. Die Parallelentwicklung von Gesetzesvorlagen und den für ihre Durchführung erforderlichen Strukturen der Arbeitsorganisation ist ein Feld, auf dem ein neuer Anlauf genommen werden muss.

Ein erster Versuch wurde schon vor drei Jahrzehnten mit einem Programmablaufplan zum BAFöG (Bundes-Ausbildungsförderungsgesetz) unternommen. Dieser wurde zunächst von den Ländern und den Kommunen wegen eines vermuteten Eingriffs in ihre Organisationshoheit abgelehnt, dann aber doch de facto akzeptiert. Die Grundstruktur des deutschen Verwaltungssystems - vereinfacht gesprochen: Bund macht Gesetz, Land soll es ausführen und schiebt es auf die kommunale Ebene, die dabei Erfahrungen sammelt - kommt der Wiederaufnahme solcher Ansätze nicht entgegen. Gleichwohl ist sie vordringlich, was auch durch positive Erfahrungen in den Niederlanden (z.B. bei der Einrichtung der kommunalen Bevölkerungsregister) belegt wird.

## **Träger der Gestaltung**

Die hier erhobenen Forderungen im Hinblick auf ein Verwaltungs-Engineering, das zu neuen Ufern aufbricht, sind sicher noch präzisierungsbedürftig. Auch werden wichtige Umfeldfaktoren nicht angesprochen, die nicht zuletzt durch die leider weithin steckengebliebenen Forschungen im Feld "Informatik und Gesellschaft" präzisiert werden müssten. Will man die Gestaltungspraxis verbessern, dann erfordert das - über die inzwischen wohl selbstverständliche Zusammenlegung von Organisations- und IT-Serviceabteilungen hinaus - die Qualifizierung von Menschen, die das Potenzial der Informationstechnik kennen und gleichzeitig einschätzen können, wie sich die eigenen Arbeitsvollzüge mit diesem Potenzial besser gestalten lassen.

Einzelnen oder in Teams müssen Mitarbeiter der Verwaltung dazu befähigt werden,

- ihre Kenntnis der Prozesse des Verwaltungshandelns,
- die Kenntnis der softwaretechnischen und arbeitsorganisatorischen Möglichkeiten, sowie
- Know-How und Phantasie zur betriebswirtschaftlichen Optimierung

zusammenzubringen. In einzelnen Personen treffen diese Kenntnisse noch recht selten zusammen. Solange es in der Verwaltung an der nötigen Qualifizierungsoffensive noch fehlt, muss die Arbeit in Projektgruppen geleistet werden, in die auch Unterstützung von außen einfließt.

Zu den Trägerinnen und Trägern der Gestaltung gehören insbesondere die Beschäftigten und ihre Personalräte. Sie gilt es in ihrer Innovationsbereitschaft zu ermutigen. In einer Kultur der Zusammenarbeit kann das wichtige, in den Köpfen der Beteiligten gesammelte Erfahrungswissen für einen zielorientierten Umbau mobilisiert werden. Diese Zielgruppe benötigt verstärkt Unterstützung, insbesondere durch Wissenstransfer, auch aus den Dienstleistungsbranchen der privaten Wirtschaft.

## **B5. Gehandelt werden muss jetzt, um die "Verwaltung 2010" zu realisieren**

Kernthese 5: Erfolge sind nur zu erzielen, wenn die Lern- und Innovationsfähigkeit von Politik und Verwaltung um Größenordnungen gesteigert wird. Zudem sind viele Voraussetzungen für die zuverlässige und sichere Nutzung der Informationstechnik in der Verwaltungsarbeit noch zu schaffen. Überkommene rechtliche Beschränkungen des IT-Einsatzes und der Kooperation zwischen Verwaltungseinheiten sind zu überdenken. Darüber hinaus sind nachhaltig wirksame Anreizstrukturen für die Nutzung des Potenzials der Informationstechnik zu etablieren.

Die Verwirklichung von Electronic Government ist kein Selbstläufer. Der öffentliche Sektor muss handeln. Er muss, um die erforderlichen Kapazitäten zu mobilisieren, intensiven Kontakt mit Technikherstellern, Netzbetreibern, Beratern und der Wissenschaft suchen. Der schnelle Wandel erfordert es, die Lern- und Innovationsfähigkeit der öffentlichen Verwaltung um Größenordnungen steigern. Vieles ist in den letzten Jahren schon erreicht worden, aber gerade hier haben aber Politik und Verwaltungsführung bislang nur wenig bewegen können. Dies zeigen die Erfahrungen der neunziger Jahre, welche andererseits aber auch hoffnungsvoll im Hinblick darauf stimmen, dass nunmehr die Bereitschaft zu diesen Veränderungen gegeben ist.

Wie oben in der vierten Kernthese dargestellt, ist die Herausforderung vor allem organisatorischer Art. Mit Technikunterstützung ist das Geschäft in grundlegenden Aspekten neu zu gestalten. Nur so kann das Rationalisierungspotenzial ausgeschöpft und nur so können andere Ziele wie Servicequalität, Effektivität, Transparenz und Verantwortungssicherung erreicht werden. Das setzt Kenntnis der Informationstechnik voraus, aber ebenso die Entwicklung organisatorischer Phantasie.

### **Kritische Erfolgsfaktoren**

Es gibt eine Reihe von kritischen Erfolgsfaktoren für das Gelingen von Electronic Government. Um sie in positivem Sinne zu beeinflussen, werden im Folgenden neue Institutionen und politische Verfahrensweisen vorgeschlagen, die auf eine Verstärkung von Kooperation und auf neuartige Innovationsbündnisse hinauslaufen. Hierauf beziehen sich dann die Handlungsempfehlungen, die in Abschnitt D formuliert werden.

Neben der Entwicklung zukunftsweisender Konzeptionen können die folgenden *kritischen Erfolgsfaktoren* für Electronic Government angegeben werden:

- die Entwicklung von Strategien auf verschiedenen Ebenen,
- klare politische Führung,
- innovative Finanzierungskonzepte,
- Personalentwicklung einschließlich einer Qualifikationsoffensive,
- kompetentes Änderungsmanagement,
- Schaffung rechtlicher und technischer Vorbedingungen.

### **Strategieentwicklung und politische Führung**

*Strategieentwicklung* auf allen Ebenen ist vordringlich. Die drei Grundfragen:

- wo stehen wir?
- wo wollen wir hin?
- wie kommen wir dorthin, und wann?

sind auf allen Ebenen der öffentlichen Verwaltung zu stellen, ohne dass dafür die Verwirklichung von Maßnahmen zur Erreichung klar erkennbarer Ziele unnötig aufgeschoben wird. Die Strategieentwicklung kann jedoch nicht in Vereinzelung zum Erfolg führen. Verwaltungskooperationen sind nötig. Hierauf ist bei den institutionellen Vorkehrungen einzugehen.

*Engagierte politische Führung* (im Sinne von leadership) ist ausschlaggebend. Die Vorbildfunktion der politischen Spitze muss mit klaren Zielaussagen und prägnanter Führung verbunden sein. Das bedeutet, dass die Politiker und die politischen Spitzen der Verwaltung eindeutig Position beziehen, um als Promotoren von Innovationen dauerhaft über die gesamte Lebensdauer eines Änderungsprozesses hinweg zu wirken.

Strategien müssen mit Prioritäten und klaren Zeitmarken versehen werden, und sie müssen realisiert werden. Was an der Spitze eindeutig entschieden ist, darf durch zögerliche Umsetzung nicht wieder aufs Spiel gesetzt werden, etwa indem die erforderlichen Mittel nicht oder nur verzögert bewilligt werden.

Strategische Entscheidungen sind auch erforderlich bezüglich der Grundlinien der Umsetzungsmaßnahmen, mit denen die Ziele des Electronic Government erreicht werden sollen. Die Wahl der Einführungsstrategien ist dabei ganz wesentlich von den verfügbaren Ressourcen an Geld und Leuten abhängig.

### **Finanzierungskonzepte**

Die *Notwendigkeit großzügiger Finanzierung* nach dem Motto: "Erst Investieren, dann Kassieren!" ist leider nicht deutlich genug im Bewusstsein. Es reicht nicht, auf Mitfinanzierung privater Akteure zu spekulieren. Vielmehr muss der Einstieg in die Informationsgesellschaft mit einer deutlichen Finanzierungsinitiative verbunden werden. Die unstrittige Milliarden-einsparung durch Electronic Government ist zunächst mit einer Milliardenvorleistung verbunden.

Die Hemmnisse, die dem entgegenstehen, sind eher psychologischer Art. Zu sehr haben wir uns an enge Wirtschaftlichkeitskriterien gewöhnt, wodurch Effekte, die erst längerfristig und in Synergie mit anderen Entwicklungen wirksam werden, systematisch unterschätzt werden. Wir gehen auch immer wieder davon aus, dass Kosteneinsparungen wichtiger als die Ausweitung öffentlicher Leistungen sind, obwohl wir wissen, dass es einen großen gesellschaftlichen Bedarf an solchen Dienstleistungen gibt, welche die Empfänger dieser Leistungen selbst nicht bezahlen können. Zudem läuft die Politik bei Beschlüssen zur Modernisierung des Staates immer Gefahr, mit dem Vorwurf der „Selbstbedienung“ konfrontiert zu werden. Dieses Memorandum äußert ausdrücklich die Auffassung, dass es hier um eine für den gesamten „Standort Deutschland“ sinnvolle Ausgabe geht.

Auf jeden Fall sollte auf der Grundlage guter Reorganisationskonzepte durchgerechnet werden, wie hoch die Einsparungen sind, die bei Standardprozessen in der Massenverwaltung (z.B. Kraftfahrzeugzulassung) aufgrund von Reorganisationen relativ schnell zu realisieren sind. Das Beschaffungswesen und viele interne Hilfsprozesse etwa im Personalwesen bieten weiteres Anschauungsmaterial. Dies allein kann zukunftssträchtige Investitionen rechtfertigen, die weit darüber hinausweisende Wirkungen haben werden.

### **Personalentwicklung und eine Qualifikationsoffensive**

*Personalentwicklung* ist wohl der wichtigste Schlüsselfaktor für die erfolgreiche Umsetzung von Electronic Government. Es ist auffallend, wie wenig dieser Faktor gegenwärtig im Mittelpunkt der Überlegungen steht. Der Erwerb von Umgangskompetenz eines Bediensteten mit dem PC ist eindeutig teurer (aber auch nachhaltiger) als der PC selbst. Macht man eine Bestandsaufnahme, dann erscheint sehr schnell, dass von einer hohen Motivation und Bereitschaft der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter im öffentlichen Dienst zur Umsetzung von Electronic Government ausgegangen werden kann. Dies ist das wichtigste Kapital, das dem Staat für den Weg in das Electronic Government zur Verfügung steht. Es muss mit allen Mitteln bewahrt und vermehrt werden.

Dabei ist zu bedenken, dass die positive Haltung der meisten Mitarbeiter auch mit Ängsten verbunden ist, weil sie befürchten, dass wenig ausgereifte und von der Technik oder kurzfristigen Sparzwängen inspirierte Konzepte "durchgedrückt" werden sollen und dass die Verwaltungsführung letztlich opportunistisch statt strategisch reagiert. Auch ist man sich über die längerfristigen Folgen im Unklaren. Hier Klarheit zu schaffen ist mit ein Beitrag zur Stärkung des menschlichen Faktors.

Eine Qualifikationsoffensive ist erforderlich, deren Tragweite durchweg unterschätzt wird. Es geht um weit mehr als nur um neue Sozialkompetenzen für Mitarbeiter mit Bürgerkontakt oder um das Erlernen des Umgangs mit den heute verfügbaren Technikanwendungen. Was herangebildet werden muss sind Menschen, die das Potenzial der Informationstechnik kennen und gleichzeitig einschätzen können, wie sich die eigenen Arbeitsvollzüge mit diesem Potenzial besser gestalten lassen. Nur wenn die Menschen in den Mittelpunkt gestellt werden, wenn ihnen die Fähigkeiten vermittelt werden, die sie brauchen, um verantwortungsbewusst mit der Technik umzugehen, ist eine zügige und rückhaltlose Umsetzung von Electronic Government zu erreichen.

Gefordert sind damit systematische Ausbildungsprogramme im öffentlichen Sektor, die vor allem Defizite im Management der IT-Einführung, des Projektmanagements und des Wissensmanagements ausgleichen. Lernnetze sind als unsichtbare Verbände zu konstituieren. Meinungsführer für die aktive Beschäftigung mit der Informationstechnik müssen überall gewonnen werden. Zu achten ist darauf, dass die Lernsituation mit der Arbeitssituation und den persönlichen Perspektiven der Betroffenen verknüpft wird.

Die Widerstände gegen ein umfassendes Programm der Aus- und Fortbildung sind erfahrungsgemäß nicht zu unterschätzen, denn sie können die Umsetzung solcher Programme zu jeder Zeit beeinträchtigen. Wir müssen aber verdeutlichen, dass nunmehr eine Qualifikationsoffensive erforderlich ist, wie sie im Hinblick auf Organisationsgestaltung und IT-Einsatz in der Verwaltung bislang noch niemals gestartet wurde.

### **Kompetentes Änderungsmanagement**

Die Bereitschaft zur Erneuerung der öffentlichen Verwaltung hat in den letzten Jahren unstrittig zugenommen. Das gilt nicht zuletzt für die Mitarbeiter der Verwaltung selbst. Die Versuche zur Einführung des Neuen Steuerungsmodells der Verwaltungsmodernisierung haben die deutsche Verwaltung für Reformen aufgeschlossen gemacht. Die Veränderungsbereitschaft ist gewachsen, auch wenn hier und da die Enttäuschung darüber nachwirkt, dass aufwendige und oft recht kostspielige Reformen noch nicht viel erbrachten.

Gleichwohl sind die Anreize für Innovationen im Verwaltungshandeln immer noch zu schwach ausgeprägt. Es ist dafür zu sorgen, dass gescheiterte Innovationen nicht bestraft werden, sondern dass bei Gelingen ihren Trägern eine Art Unternehmerprofit zugute kommt. Wettbewerbe und Qualitätspreise sind dafür geeignet, führen jedoch leicht dazu, dass dann Alle die Ideen der Preisträger übernehmen anstatt nach originellen Lösungen zu suchen. Es müssen aber gerade die eigenwilligen Ausbrecher gefördert werden, um nicht vorschnelle Verengungen auf einen „One best way“ zu erzeugen.

Die Stärkung von Innovationskompetenz bedingt auch deren Delegation. Selbstorganisation in der Verwaltung ist zu fördern. Sie braucht jedoch einen Rahmen. Staatliche Leitlinien können dazu dienen, die Umsetzung im Feld verstärkt Akteuren in der Verwaltung selbst zu überlassen, aber auch solchen, die extern mitarbeiten und aus den neuen Systemen einen Gewinn ziehen können.

Die Innovationskompetenz in Regierung und Verwaltung ist weiterhin im Sinne eines *Aufbaus von Kapazitäten* zu stärken. Der Fähigkeit zu organisatorischer und sozialer Innovation kommt dabei die Schlüsselrolle zu. Das setzt die Kenntnis der technischen Möglichkeiten voraus, um diese in den Dienst von neuen Arbeitsweisen und Strukturen zu stellen. Diese Innovationskompetenz lässt sich zum einen durch Lernen entwickeln. "Werkstätten des Wandels" sind ein ganz wesentliches Mittel, um diese Kompetenz zu entwickeln. Zum anderen kann sie durch Vorleistungen der Wissenschaft und der Technikhersteller ganz wesentlich gesteigert werden. Diese Vorleistungen bestehen in der Erarbeitung von Referenzmodellen, nach denen Verwaltungen sich richten können, ohne sie in allen Einzelheiten übernehmen zu müssen. Die Vielfalt der Verwaltungstätigkeiten erfordert es, solche Referenzmodelle noch breiter und umsichtiger auszuarbeiten als es in der Wirtschaft schon der Fall ist. Keinesfalls darf sich die Verwaltung dem Trugbild hingeben, dass irgendwann einmal ein entsprechendes PC-Programm auf den Markt kommen wird. Die Technik ist ein stumpfer Gegenstand, der durch die Erfahrungsträger erst zum Werkzeug geschärft werden kann.

Entscheidend ist es, *mit Widerständen konstruktiv umzugehen*, gerade wenn nicht bekannt ist, ob sich hinter diesen Widerständen wichtige, nicht explizit gemachte Qualitätsaspekte der bisherigen Praxis verbergen. Zudem sind die Kräfte der Selbstorganisation weitgehend zu nutzen. Hilfe von außen ist an den richtigen Stellen einzusetzen. Partizipatives Vorgehen, offene Informationspolitik und Beteiligung, wo immer möglich, fördern die Integration des Personals in die Veränderungsprozesse und sind daher einer von oben verordneten Reform vorzuziehen; die Minimierung von Organisationswiderständen kostet zwar anfangs Zeit, erhöht aber die Wahrscheinlichkeit des Erfolgs. Aus den Potenzialen an Kreativität und Innovationsbereitschaft kann geschöpft werden, auch wenn dies Zeit kostet und einen längeren Atem erfordert. Die anschließende Umsetzung der Neuerung ist um so einfacher. Geschäftsprozesse, die ohne diese Rücksichten verändert werden, mögen zwar über den von einer Software ausgehenden impliziten Zwang zunächst durchgedrückt werden. Es fragt sich aber, wie die Arbeitsleistung der Beschäftigten nach einiger Zeit in solchen Strukturen aussieht.

### **Schaffung rechtlicher und technischer Vorbedingungen**

Weitere kritische Erfolgsfaktoren liegen in Bereichen, die in der Öffentlichkeit bereits engagiert diskutiert werden. Neben der Ausräumung rechtlicher Hindernisse stehen Fragen des Internet-Zugangs von Verwaltungen sowie der mehrseitigen Sicherheit und Verlässlichkeit der technisch-organisatorischen Infrastruktur im Vordergrund. Diese und weitere Faktoren sind über Electronic Government hinaus von allgemeiner Bedeutung für den nachhaltigen Einstieg in eine auf technische Infrastrukturen angewiesene und Rechtssicherheit gewährleistende Informationsgesellschaft.

Die Anforderungen an Verfahrenssicherheit, an die Identifikation der Beteiligten und die Authentifizierung ihrer Äußerungen sind im Verwaltungsbereich durchweg hoch. Sie sind bereits erkannt und es finden sich viele Ansätze zur Schaffung der entsprechenden Vorkehrungen. Dabei läuft man jedoch hier und da Gefahr, mit der Einführung von Online-Transaktionen auch in solchen Fällen ungebührlich lange zu warten, wo diese bereits auf einem niedrigeren Schutzniveau problemlos durchgeführt werden könnten. Man muss das Anfordern eines elektronischen Formulars nicht behandeln wie eine Finanztransaktion.

*Rechtliche Hindernisse* müssen umgehend beseitigt werden, soweit sie nur auf nicht technologieneutralen Formulierungen beruhen und ihnen kein inhaltlicher Schutzzweck oder sonstige Bedeutung im Sinnzusammenhang der Rechtsordnung zukommt.

Überfällig sind insbesondere rechtliche Anpassungen, mit denen langwierige Diskussionen gleichsam durch einen Federstrich beendet werden. Die Durchsetzung der elektronischen Signatur in Verwaltungsangelegenheiten erfordert ein solches Handeln, wie es Bremen als erstes Bundesland zeigte. Ein Vorbild ist in Erinnerung zu rufen: So bestimmen die Verwaltungsverfahrensgesetze schon seit Jahrzehnten, dass vom Unterschriftenerfordernis bei automatisierten Verwaltungsakten abgesehen wird. Dies war seinerzeit ein völliger Systembruch mit der verwaltungsrechtlichen Doktrin.

Weiterhin ist sofort auf eine Zuständigkeitslockerung hinzuwirken. Dies betrifft nicht nur die haushalts- und personalrechtlichen Hemmnisse, welche die Kommunen bei Reformvorhaben behindern. Vielmehr geht es um konkrete Verwaltungstätigkeiten, für die die Zuständigkeiten Bundes- oder Landesgesetzen festgeschrieben sind. Ins Auge springt, dass etwa die Straßenverkehrs-Zulassungsordnung die Trägerschaft der Kreisebene für die Kraftfahrzeug-Zulassung festschreibt. Wie soll da ein gemeindliches Bürgeramt oder ein privater Servicebetrieb, etwa eine Tankstelle, tätig werden? Angesichts technisch möglicher Sicherheitsvorkehrungen und im Zeichen der entfernungsunabhängigen Kooperation brauchen Zuständigkeitsregelungen heute nicht mehr auf die besondere Vertrauenswürdigkeit einer Verwaltungsebene bzw. auf ein bestimmtes Niveau an "Verwaltungskraft" Rücksicht zu nehmen. Besonders unangenehm sind an sich überholte Dinge, wie Regelungen für den Gebühreneinzug und Regelungen im Umgang mit materiellen Objekten, z.B. Autokennzeichenschildern.

### **Innovationsbündnisse in und mit einer vernetzten Verwaltung**

Die Entwicklung des Electronic Government ist in Deutschland vor allem mit den Problemen des dezentralen Verwaltungsaufbaus konfrontiert. Die Länder sind für den größten Teil der öffentlichen Verwaltung zuständig, während das Schwergewicht der Gesetzgebung beim Bund liegt. In der Unterstufe sind große Teile der Landesverwaltung kommunalen Körperschaften übertragen (vor allem den Kreisen und Gemeinden). Diese verfügen daneben über einen autonomen Bereich der kommunalen Selbstverwaltung, der im internationalen Vergleich sehr stark ist und einige Besonderheiten aufweist. Damit liegt auf lokaler Ebene die öffentliche Verwaltung weitgehend bei den Kommunen, die aber in Deutschland zugleich und darüber hinaus eine politische Rolle der Bürgeraktivierung und der Entwicklung innovativer Leistungen der bürgerschaftlichen Selbstverwaltung wahrnehmen. Diese Vernetzung zwischen den drei Hauptebenen der Verwaltung erfordert es, dass neue Lösungen im Verwaltungsvollzug zwischen den Ebenen abgestimmt werden.

Über die kommunalen Spitzenverbände kooperieren die Verwaltungsträger der kommunalen Ebene recht intensiv. Die Verbindungen zu den anderen politischen Ebenen wie auch auf Landesebene untereinander spielen sich in einem eher schwach ausgeprägten organisatorischen Rahmen ab. Daher sind übergreifende konzeptionelle Lösungen im Verbund zwischen Bund und Ländern recht voraussetzungsvoll. Die Verzögerung in der Entwicklung eines deutschen Verwaltungsportals im Internet (gegenüber z.B. Frankreich oder Österreich) hat mit dieser Lage zu tun. Indessen schaffen die Kommunen oft Fakten durch innovative Lösungen, während die anderen Ebenen vielfach vom praktischen Bezug und konkreten Erfahrungswissen abgeschnitten sind. Es ist auch kein Zufall, dass Online-Lösungen in den Stadtstaaten, in denen die kommunale mit der staatlichen Ebene sich verbindet, sehr systematisch entwickelt werden.

Bund und Länder haben jedoch inzwischen erkannt, dass ein neuer Schub der Verwaltungskooperation unerlässlich ist. Solche Kooperationen werden in Großbritannien unter dem Schlagwort des "Joined-up Government" breit propagiert. Zwar bewegt sich dies bei uns noch nicht wie in Großbritannien in die Richtung eines umfassenden "Konkordats" mit der kommunalen Ebene. Aber die Entwicklung wird rasch voranschreiten, wenn an der Spitze

die richtigen Signale gesetzt werden und wenn auch die politischen Kräfte auf den einzelnen Ebenen bemerken, dass solche Kooperationen zu Situationen führen, aus denen alle Beteiligte nur Vorteile ziehen.

Die Verwaltung muss Plattformen für Zusammenarbeit schaffen und nutzen. Die breite Einführung von Telekooperationssystemen kann die Verwaltungszusammenarbeit wesentlich stärken. Diese muss über die Institutionen, Ebenen und Sektoren hinweg wirksam werden. Es muss möglich sein, den gesunden Stolz und Egoismus von Teilorganisationen zu verbinden mit Kooperation über Entfernungen und Organisationsgrenzen hinweg. Und schließlich muss vor allem die Aktivierung der bedeutendsten Ressource des Verwaltungshandelns hinzukommen, nämlich des Wissens, das in Köpfen, Dokumenten und Datenbanken verstreut und heute sehr schlecht erschlossen ist.

Darüber hinaus muss die Verwaltung mit der Industrie und der Wissenschaft stärker kooperieren. In vielen Zweigen der Verwaltung gibt es erst wenige kompetente Akteure in verantwortlicher Stellung, die heute schon Informationstechnik und Verwaltungsmodernisierung gleichermaßen überblicken. Sie haben oftmals in ihren traditionsgeprägten Behörden nur einen schwachen Rückhalt. Dies gilt im übrigen auch für die Wissenschaft, in der die Verwaltungsinformatik in den vergangenen Jahren praktisch nicht gefördert wurde.

*Strategische Partnerschaften* sind mithin unabdingbar. Sie müssen Verwaltungsführung, Industrie und Wissenschaft einbeziehen und sie dürfen auch die Interessenvertretungen der Mitarbeiter nicht außer acht lassen. Mit einer Vernetzung verschiedenartiger Akteure, die ein Innovationsbündnis bilden, wächst die Chance bahnbrechender Innovationen. In solchen Netzwerken entstehen gemeinsame Orientierungen, Leitbilder und Nutzungsvisionen für die Technik. Innovationsbündnisse bedürfen, gerade in verfestigten und durch eine Vielzahl von Akteuren gekennzeichneten Strukturen, eines langen Atems. Sie sind daher nicht denkbar ohne deutliches Eigeninteresse der Akteure. Es muss zu einer Verbindung von Visionären und Akteuren kommen, die Geschäftsideen entwickeln, um diese Ideen umzusetzen. Möglicherweise bremst in Deutschland das mangelnde Vertrauen auf die eigene Stärke die Herausbildung solcher Allianzen. Visionen werden vorzugsweise aus dem englischsprachigen Ausland bezogen. Die eigenen Stärken, etwa in der Sicherheitstechnik oder beim Aufbau des Informationsverbunds Berlin-Bonn (IVBB), werden unterbewertet, weil sie im Ausland als solche kaum wahrgenommen werden.

Für den Einstieg in Electronic Government bedarf es eines *Grundkonsenses*, der unter Beteiligung von Technikern *und* von Kennern der europäischen Verwaltungstraditionen sich entfalten muss. Diese beiden Gruppen zusammenzubringen sollte das erste Anliegen sein. Allerdings sind dafür ehrenamtliche Arbeitskreise nicht mehr hinreichend, es sollten Möglichkeiten einer professionell unterstützten Kommission geprüft werden. Sind die Hürden erst abgebaut, dann werden sich auch regionale Bündnisse entwickeln, die etwa für ein Bundesland tragfähige Konzepte entwickeln. Nicht zuletzt sind in diesen Bündnissen die Kenntnisse und Erwartungen der Beschäftigten im öffentlichen Dienst zum Tragen zu bringen.

### **Institutionelle Konsequenzen**

Angesichts der Besonderheiten des deutschen Regierungs- und Verwaltungssystems bedarf es mithin besonderer Anstrengungen, um neue Anreizstrukturen zur Ausschöpfung des Reformpotenzials von Electronic Government zu schaffen.

Um Electronic Government nachhaltig als nationales Projekt zu verankern, könnte ein zentrales Koordinationsgremium mit hochrangiger Besetzung auf Staatssekretärschicht eingerichtet werden, welches neben seiner politischen Führungsrolle zugleich die

Kooperation aller Verwaltungsebenen untereinander und mit Akteuren in der Industrie und der Wissenschaft organisieren könnte. Es sollte besetzt sein mit Bundes-, Landes- und Kommunalvertretern. Von Fall zu Fall könnte es um Spitzenvertreter der Wirtschaft und einzelne Vertreter besonderes innovativer Bereiche ergänzt werden. Es könnte Strategien verabschieden, win-win-Situationen identifizieren und Koordinationsbedarfe ausweisen. Vor allem müsste es für eine proaktive Vorgehensweise zuständig sein und dem Umstand abhelfen, dass heute mehr reagiert als agiert wird. Das in der Wirtschaft bekannte „time to market“ gilt aber auch und gerade für die Verwaltung.

Versehen mit dem politischen Gewicht diese Gremiums könnte die Koordination dann in den schon bestehenden Strukturen wie etwa dem Kooperationsausschuss ADV Bund /Länder /Kommunaler Bereich leichter bewältigt werden. Soweit noch keine entsprechenden Gremien bestehen, könnten vom Koordinationsgremium Task Forces eingesetzt werden.

Diesem obersten Gremium angegliedert könnte eine Observatoriumsstelle sein, die den Überblick über vielfältige Aktivitäten der Wissenserschließung, des Benchmarking und der empirischen Forschung über Electronic Government herstellt und entsprechende Aktivitäten dort anregt und fördert, wo sie noch fehlen. Sie sollte regelmäßig über Stand und Ausbau von Electronic Government in Deutschland im internationalen Vergleich berichten.

Zu vermeiden ist, dass die erforderlichen Institutionen in langsame und schwerfällige Abstimmungsstrukturen eingebunden werden. Sie müssen im Sinne eines lockeren Innovationsbündnisses wirken und gleichwohl genügend Hebelwirkungen entfalten können, um die Finanzierung der erforderlichen Investitionen sicherzustellen.

### **C. Handlungsempfehlungen**

Die nachstehenden Handlungsempfehlungen greifen nur einige besonders vordringliche Bereiche heraus. Sie betreffen durchweg Maßnahmen, die schnell begonnen werden müssen.

1. Die Entwicklung von geeigneten Konzepten des Electronic Government ist in der Praxis wie in der Wissenschaft zu fördern. Dabei muss auf breites Experimentieren Wert gelegt werden, nicht nur einige wenige prämierte Ideen dürfen Verbreitung finden. Im Vordergrund der Überlegungen sollten überschaubare Einführungs- und Qualifizierungsprojekte stehen.
2. Strategieentwicklung im Sinne eines "Think big, start small" muss auf allen Ebenen einsetzen, wobei durch ebenenübergreifende Kooperationen sicherzustellen ist, dass das kommunale Erfahrungswissen auch für Länder und den Bund fruchtbar gemacht wird.
3. Wo innovativer Einsatz neuartiger Systeme und Verfahren ohne große innere Widerstände möglich ist, sollten durch Pilotprojekte Meilensteine gesetzt werden. Dies bedarf öffentlicher Förderung, denn oft werden neue Ideen nicht umgesetzt, weil die potentiellen Vertreiber keinen Markt sehen. Bedingungen sind so zu setzen, dass avantgardistische Projekte sich auch kommerziell lohnen. Besonders zu fördern sind Projekte mit Hebelwirkung. So erzwingen Internet-Portale auf Landes- oder Bundesebene faktisch die Kooperation der Kommunen, wenn diese nicht bewusst abseits stehen wollen. Andere Pilotvorhaben mit Hebelwirkung könnten die Unterstützung von Verwaltungs-Außendiensten (Polizei, Sozialarbeit etc.), des öffentlichen Beschaffungswesens betreffen, ferner die aufgabengerechte Bereitstellung von Rechtsvorschriften für die Sachbearbeitung, sowie den Einbau von Videokonferenzen in den Arbeitsalltag von Verwaltungen. Zahlreiche weitere Ansatzpunkte ergeben sich aus den Ausführungen dieses Memorandums.

4. Neue Finanzierungskonzepte sind zu entwerfen, um breites Experimentieren zu ermöglichen. Parlamente und Räte müssen sich entscheidungskompetent machen, denn sie entscheiden über Finanzmittel.
5. Vielleicht die wichtigste Handlungsempfehlung betrifft die Menschen, mit denen Electronic Government aufzubauen ist. Eine Qualifikationsoffensive ist erforderlich, über deren Ausgestaltung sehr schnell Einigkeit über die Verwaltungsebenen hinweg zu erzielen ist.
6. Überfällig sind rechtliche Anpassungen, mit denen langwierige Diskussion gleichsam durch einen Federstrich beendet werden. Festgeschriebene Zuständigkeiten müssen gelockert werden, wobei zunächst festzustellen ist, wo überall dies erforderlich ist.
7. Die informationstechnische Infrastruktur der Verwaltung ist auf allen Ebenen und in allen Sektoren zu verbessern; die schon 1986 erstmals erhobene Forderung nach einem Deutschen Verwaltungsnetz ist unverändert aktuell. Es muss mindestens die Qualität des Deutschen Wissenschaftsnetzes haben, das weltweit Vorbildcharakter hat.
8. Ein Forschungs- und Entwicklungsprogramm Electronic Government in einer Größenordnung von 300-400 Mio. Euro ist auf den Weg zu bringen. Die Entwicklung zum Electronic Government muss weltweit laufend beobachtet werden (Observatoriumsfunktion). Zweitens ist das Erfahrungskapital der gelungenen wie auch der gescheiterten Projekte zu sichern (Evaluierungsfunktion). Drittens müssen Referenzmodelle entwickelt werden, die von ihrer Fachkonzeption her wirklich verwaltungsgerecht sind (Gestaltungsfunktion). Und viertens ist bezogen auf Electronic Government eine Folgen- und Wirkungsforschung zu etablieren. Ein solches Forschungs- und Entwicklungsprogramm muss so angelegt sein, dass die Intention eines raschen Aufbaus von Kapazitäten nicht durch komplizierte Vergabepraktiken im Geflecht überkommener deutscher und europäischer Bürokratie konterkariert wird. Das legt eine Beteiligung von praxisorientierten Fachgesellschaften an der Regieleistung nahe. Ein Programm Electronic Government ist als Großinnovation als Muster für Europa anzulegen, es darf sich nicht durch heutige EU-Vergabekonstellationen bremsen lassen.

#### **D. Ein Szenario: "Electronic Government 2010"**

Einleitend wurde als Ziel des Memorandums genannt anzugeben, was heute getan werden muss, um etwa im Jahr 2010 einen Zustand zu erreichen, in dem Electronic Government das Alltagshandeln der Verwaltung und die demokratische Politik durchdringt. Dieses Ziel wäre erreicht, wenn sich 2010 rückblickend das folgende Szenario bewahrheitet hätte.

*"Aus heutiger Sicht (2010) ist eine "IT-gestützte Wissensgesellschaft" mit hoher Innovationsdynamik seit vielen Jahren bestimmend. Die stürmische Entwicklung des Internet hat dazu geführt, dass in Deutschland inzwischen 75% der Bevölkerung über einen Netzanschluss verfügen, den sie jedoch bei weitem nicht für alle Unterhaltungswünsche, Informationsnachfragen, Kommunikationsbedürfnisse und Transaktionen nutzen, deren Erfüllung auf diesem Wege erreichbar ist. Vielmehr wählen Bürger denjenigen Zugang zu den entsprechenden Leistungen aus, der ihnen den höchsten Nutzen bzw. die größte Annehmlichkeit bietet. Im Arbeitsleben hat sich die örtliche Bindung weitgehend gelockert, die meisten Schreibtischarbeiter verbringen einen Teil ihrer Arbeitszeit zuhause, auf Reisen oder in Satellitenbüros. Die Computerunterstützung des beruflichen Arbeitens hat den Weg vom Primitiven über das Komplizierte bis hin zum Einfachen inzwischen erfolgreich bewältigt. Sie ist viel leichter beherrschbar geworden, vor allem durch Spracheingabetechniken. Aktor- und Sensortechnik erschließen neue Nutzungsfelder im Büro wie im Alltagsleben. Persönliche Kontakte sind ausgedehnter und werden sorgfältiger vorbereitet.*

*In der öffentlichen Verwaltung ist es zu einer "Runderneuerung" ihrer Produktionstechnologien gekommen. Die menschlichen Ressourcen werden gepflegt und die Informationstechnik wird konsequent in den Dienst der Menschen gestellt. Die Menschen erarbeiten und nutzen ihr Wissen gemeinsam, wobei auch die Repräsentation dieses Wissens in externen Speichern der Intuition besser entgegenkommt als früher. Aus dem Wissensmanagement ist ein Lernmanagement geworden. Routinen sind weitreichend automatisiert. Komplexe Entscheidungsprozesse werden nach wie vor von Menschen verantwortlich durchgeführt, aber diese werden durch intelligente Agenten bei der Informationssuche und der Aufbereitung der Rechtslage unterstützt; auch werden die Entscheidungen in ihren Konsequenzen vorab abgeschätzt. Die Übereinstimmung ihrer Ergebnisse mit der Rechtsordnung wird technisch abgeprüft, was umfangreiche Kontrollvorkehrungen bürokratischer Art weithin überflüssig gemacht hat.*

*Erwartungen eines Neubaus der Verwaltung in Gestalt einer Vereinfachung des vorfindlichen Institutionengeflechts sind weitgehend enttäuscht worden. Jedoch hat sich eine derart intensive Kooperation eingestellt, dass die negativen Folgen der administrativen Zersplitterung, die in den vergangenen Jahrzehnten soviel unproduktives Gegeneinanderarbeiten verursachte, weithin überwunden sind. Auch von außen her ist das Gefüge sehr transparent geworden. Der Zugang über Internet, Call Center oder Bürgerbüros öffnet den Kontakt mit allen Verwaltungsstellen und darüber hinaus kommerziellen Dienstleistungsangeboten.*

*Der Aufbau der für Electronic Government erforderlichen Infrastrukturen schien eine Zeitlang zum Selbstzweck zu werden. Weil viele der Beteiligten ihren Nutzen noch nicht erkannten kam es zu Verzögerungen bei den unabweisbaren Investitionen. Diese Phase konnte jedoch überwunden werden, nachdem deutlich wurde, welchen Nutzen insbesondere die Wirtschaft und die Verwaltung selbst aus vollständig Online abgewickelten Transaktionen ziehen. Es wurde daher auch nicht länger versucht, alle diejenigen, die den neuen Möglichkeiten skeptisch gegenüberstanden, zur elektronischen Abwicklung ihrer Geschäfte zu bekehren oder zu zwingen. Jedenfalls ist eine Infrastruktur voll etabliert, die nicht nur die sichere und verlässliche Online-Abwicklung der Geschäfte gewährleistet, sondern auch die verwaltungsinterne Vorgangsbearbeitung in neuen Formen unterstützt."*

Dieses positive gehaltene Szenario wird sich nicht von selbst verwirklichen. Will man dorthin gelangen, so erfordert dies gedankliche und politische Anstrengungen. Es erfordert Strategien mit unterschiedlicher Tragweite sowie eine Vielzahl von Maßnahmen, die auf der Grundlage einer stimmigen Strategie erarbeitet werden müssen.

## E. Management Summary

Die Informationstechnik ist zum wichtigsten Mittel für die Modernisierung von Staat, Politik und öffentlicher Verwaltung geworden. Nicht nur Routinearbeiten der Verwaltung, sondern auch komplexe Entscheidungsprozesse, Parlamentssitzungen, ja sogar politische Verhandlungen und die Mitwirkung der Bürger in öffentlichen Angelegenheiten können besser organisiert und technisch unterstützt werden.

Die sich vor allem mit der Nutzung des Internet eröffnenden Chancen werden unter einem Leitbild des "Electronic Government" zusammengefasst, wobei wir "Government" im weiten Sinne als Regieren und Verwalten unter Einschluss der demokratischen Prozesse verstehen.

Die Herausforderungen, die mit dem neuen Leitbild angesprochen werden, sind mindestens so groß wie jene des Electronic Commerce. Angesichts der großen Aufgabenfülle von Staat und Verwaltung sind sie aber wesentlich vielgestaltiger.

So können aus Sicht der Bürger Verwaltungskontakte künftig über Internet-Portale und Serviceläden zeitsparender und reibungsloser abgewickelt werden. Aber die Verbesserung der Beziehungen zwischen Bürger und Verwaltung über neue Zugangswege stellt nur die Spitze eines Eisbergs dar.

Die Chancen, die Electronic Government bietet, werden erst dann richtig deutlich, wenn neben der *Perspektive von Bürgern bzw. von Wirtschaftsunternehmen*, welche Staat und Verwaltung von außen betrachten, drei weitere Perspektiven eingenommen werden:

- eine *Reorganisationsperspektive*, die konsequent von den (Geschäfts-)Prozessen ausgeht, die im Alltag ablaufen,
- eine *Perspektive der Telekooperation*, in der deutlich wird, dass Zusammenarbeit, aber auch konfliktgeladene Verhandlungen immer unabhängiger von der persönlichen Anwesenheit der Beteiligten an einem Ort sind,
- eine *Wissensperspektive*, in der ersichtlich wird, wie sehr die Informationstechnik den Umgang dem Wissen in den Köpfen und in den Akten, also mit dem wichtigsten Vermögenswert von Regierung und Verwaltung, effektiver gestalten und gleichzeitig transparent und nachvollziehbar machen kann.

In einem Dreieck von Beziehungen zwischen Bürgern (einschl. Wirtschaftsunternehmen), Politik und Verwaltung spielen diese Perspektiven zusammen. Viele geeignete Referenzmodelle und Pilotprojekte müssen erst noch entwickelt werden, um die gesamte Breite der Möglichkeiten zu verdeutlichen. Gewiss finden sich schon viele interessante in- und vor allem auch ausländische Beispiele. Aber ihre Summe ergibt heute noch kein erschöpfendes Bild.

Zu einem grundlegenden Neubau unserer staatlichen Strukturen durch Electronic Government wird es zunächst nicht kommen. Die Modernisierung des Staats vollzieht sich jetzt weniger über die Veränderung seiner Strukturen als über die Ebene seines Handelns im Alltag. Das ist die Ebene der Geschäftsprozesse, der Zusammenarbeit zwischen Menschen über Entfernungen und Organisationsgrenzen hinweg, sowie des Umgangs mit Informationen und mit Wissen.

Die Veränderungen auf dieser Ebene sind weitreichend. Es entsteht eine "virtuelle Verwaltung". Ihre Grundlage sind die Möglichkeiten, die das Internet und spezielle Verwaltungs-

netze zusammen mit den schon vorher existierenden Anwendungen der Informationstechnik bieten. Erreichbarkeit von Menschen überall, Zugang zu Informationen, die irgendwo im Netz verfügbar sind, und die Vernetzung des Wissens, ferner die Schaffung von Plattformen für gemeinsames Arbeiten, wo immer sich die handelnden Personen befinden: dies gestattet es den Verwaltungen, sich für Bürger und Wirtschaftsunternehmen nach außen als Einheit darzustellen, gleichsam durch ein einziges Fenster ansprechbar zu werden, ohne dass doch die von der Sache her geforderte Komplexität und Präzision ihres Arbeitens darunter leidet. Schon bald kann dies den Bürgern und der Wirtschaft die Last des Umgangs mit Verwaltungsstellen erleichtern. Es kann die Verwaltung durchsichtiger und ansprechbarer machen und die Rückkopplung der Bürgerwünsche und -beschwerden erleichtern.

Über Entfernungen und Organisationsgrenzen hinweg wird die Zusammenarbeit innerhalb des öffentlichen Sektors, aber auch in Public-Private-Partnerships um ein Vielfaches anwachsen. Die Kooperationen werden unter anderem die Ansiedlung und Auslastung von Spezialisten von den Beschränkungen lösen, die sich heute aus der Größe der Verwaltungsbehörden und ihrer Einzugsgebiete ergeben. Einsparungen durch Lastverbünde zwischen Kommunalbehörden werden ebenso möglich wie die Nutzung des Sachverstandes von Spezialisten, die irgendwo sitzen. Die räumliche Verteilung von Arbeitsstellen wird flexibler, mit Folgen für die Präsenz der Verwaltung im Raum, die dringend der Erörterung bedürfen. Schon heute arbeitet ein großer Teil des öffentlichen Dienstes im Außendienst oder hat mehrere Arbeitsplätze. Die Technikunterstützung ist für sie künftig überall zu erreichen.

Electronic Government ist kein Selbstläufer. Seine Verwirklichung erfordert aktives Handeln. Die für die Einführung von Electronic Government erforderlichen *Gestaltungsentscheidungen* erschließen sich aus den fünf Kernthesen des Memorandums:

1. Electronic Government führt zu einem neuen Schub der Verwaltungsmodernisierung, der dringend erforderlich ist, um die Leistungsfähigkeit von Staat und Verwaltung angesichts neuer Herausforderungen zu bewahren und zu stärken.
2. Electronic Government betrifft das gesamte Verwaltungshandeln und darüber hinaus politische Prozesse. Neue Bürgerdienste und elektronische Demokratie bilden nur die Spitze eines Eisbergs.
3. Die bessere Nutzung von Information bzw. Wissen ist eine entscheidende Triebkraft der Verwaltungsmodernisierung.
4. Eine umfassende Gestaltung der Prozesse und Ressourcen der Verwaltungsarbeit im Sinne eines Verwaltungs-Engineering ist möglich und zugleich unabdingbar.
5. Erfolge sind nur zu erzielen, wenn die Lern- und Innovationsfähigkeit von Politik und Verwaltung um Größenordnungen gesteigert wird.

Die fünfte Kernthese wird im Memorandum weiter präzisiert durch eine Erörterung *kritischer Erfolgsfaktoren*. Zu ihnen gehören:

*Strategien*: Strategisches Denken muss die Haltung des neugierigen, aber wahllosen Ausprobierens ablösen.

*Geld*: eine Finanzierungsinitiative ist erforderlich. Sie setzt voraus, dass sich ein Bewusstsein von den Chancen herausbildet, um die es geht.

*Menschen*, die die Umsetzung von Electronic Government vorantreiben. Personalentwicklung ist der wichtigste Schlüsselfaktor; eine Qualifikationsoffensive muss das nötige

Wissen vermitteln. Viele Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter im öffentlichen Dienst müssen das Potenzial der Informationstechnik kennen und zugleich einschätzen können, wie sich die eigenen Arbeitsvollzüge mit diesem Potenzial besser gestalten lassen.

*Ein kompetentes Änderungsmanagement*, in dessen Mittelpunkt die Menschen stehen. Weiterhin erforderlich sind *geeignete informationstechnische Infrastrukturen* samt ihrer Verfügbarkeit und Sicherheit, sowie *rechtliche Änderungen*. Diese Faktoren sind schon weithin erkannt.

Fast alle genannten kritischen Erfolgsfaktoren sind in Deutschland schwerer als in zentralistisch strukturierten Ländern herzustellen. Ohne die Verbindung des reichen Erfahrungsschatzes der kommunalen Verwaltungsebene mit den Gestaltungskompetenzen von Bund und Ländern ist nicht viel zu erreichen. Daher sind *Innovationsbündnisse* unter Beteiligung aller Verwaltungsebenen sowie von Herstellern, Beratern und der Wissenschaft zu schmieden. Weiterhin ist ein Forschungs- und Entwicklungsprogramm Electronic Government überfällig, um Anwendungskonzepte und Referenzmodelle zu entwickeln und das verfügbare Wissen aufzuschließen.

## F. Unterzeichner des Memorandums

Prof. Dr. Klaus Lenk, Universität Oldenburg, Sprecher des Fachausschusses Verwaltungsinformatik der GI e.V.

Dr. Dieter Klumpp, Alcatel SEL Stiftung, Stuttgart, Sprecher des Fachbereich 1 (Informationsgesellschaft u. Fokusprojekte) der ITG im VDE

Eugen Baacke, Landeszentrale für politische Bildung Baden-Württemberg

Prof. Gerhard Banner, Bad Honnef

Dr. Lothar Beyer, Institut Arbeit und Technik Gelsenkirchen

Axel A. Blochwitz, Große Kreisstadt Horb

Verwaltungsdirektor Jörg Blumenthal, Stadt Mannheim

Prof. Dr. Hinrich Bonin, Fachhochschule Nordost-Niedersachsen

Prof. Dr. Hans Brinckmann, Universität Kassel

Prof. Dr. Martin Brüggemeier, Fachhochschule für Technik und Wirtschaft Berlin

Wolfgang Bruns, Bundesanstalt für Wasserbau

Prof. Dr. Dietrich Budäus, Hochschule für Wirtschaft und Politik, Hamburg

Direktor a.D. Emil Dollenbacher, Stuttgart

Prof. Klaus Dunker, Unna

Dr. Martin Eifert, Hans-Bredow-Institut für Medienforschung Hamburg

Dr. Andreas Engel, Universität Koblenz

Prof. Dr. Margrit Falck, Fachhochschule für Verwaltung und Rechtspflege Berlin

Prof.em. Dr.Dr. Herbert Fiedler, Ehrenvorsitzender des Fachbereichs „Informatik in Recht und Verwaltung“ der GI e.V.

Dr. Jobst Fiedler, Oberstadtdirektor a.D., Roland Berger & Partner

Stefan Friedrichs, Bertelsmann-Stiftung

Christof Fromme, ORACLE Deutschland GmbH

Prof. Dr. Dr. Hansjürgen Garstka, Berliner Datenschutzbeauftragter

Dr. Walter Gora, GORA, HECKEN & PARTNER

Dr. Busso Grabow, Deutsches Institut für Urbanistik

Prof. Dr. Klaus Grimmer, Universität Kassel

Franz-Reinhard Habel, Deutscher Städte- und Gemeindebund, Berlin

Martin Hagen, Universität Bremen

Heiko Hamann, Roland Berger & Partner

Prof. Dr. J. Felix Hampe, Universität Koblenz

Herwig Heckl, Siemens Business Services

Prof. Dr. Hermann Hill, Deutsche Hochschule für Verwaltungswissenschaften Speyer

Prof. Dr. Werner Jann, Universität Potsdam

Lothar R. Kaltfofen, DaimlerChrysler Services (debis) AG

Dr. Uwe Kassner, Kommunale Gemeinschaftsstelle für Verwaltungsvereinfachung (KGSt)

Dr. Erhard Klotz, Städtetag Baden-Württemberg

Hans Dieter Köder, Steinenbronn

Stephan Kohn, Bundesministerium des Innern

Prof. Dr. Helmut Krcmar, Universität Hohenheim

Ministerialrat Rolf Krost, Bundesministerium des Innern

Prof. Dr. Herbert Kubicek, Universität Bremen

Prof. Dr. Rainer Kuhlen, Universität Konstanz  
Ltd. Verwaltungsdirektor Willy Landsberg, Stadt Köln  
Dr. Gert Lang-Lendorff, Datenzentrale Schleswig-Holstein  
Achim Lanser, ORACLE Deutschland GmbH  
York Lewanzik, Deutsche Bank AG, Frankfurt/Main  
Rüdiger Liebe, Arthur Andersen Management Beratung  
Dr. Jörn von Lucke, Deutsche Hochschule für Verwaltungswissenschaften Speyer  
Dr. Angelika Lukat, GMD-Forschungszentrum, Sankt Augustin  
Ltd. Ministerialrat Gerhard Lutz, Innenministerium Nordrhein-Westfalen  
Ute Lysk, Roland Berger & Partner  
Marc Mauscher, Brokat AG, Stuttgart  
Andreas Mayer, Universität Koblenz  
Dr. Angelika Menne-Haritz, Archivschule Marburg  
Thomas W. Michel, DLGI-Dienstleistungsgesellschaft für Informatik, Bonn  
Klaus-Peter Murawski, Bürgermeister Landeshauptstadt Stuttgart  
Dr. Wolf Nagl, ORACLE Deutschland GmbH  
Wolfgang Naujokat, Siemens Business Services GmbH & Co. OHG  
Dietmar H. Pfähler, SAP AG  
Beigeordneter a.D. Helmut Prinz, Duisburg  
Prof. Dr. Dr. Franz-Josef Radermacher, Universität Ulm  
Prof. Dr. Heinrich Reineremann, Deutsche Hochschule für Verwaltungswissenschaften  
Speyer, Sprecher des Fachbereichs „Informatik in Recht und Verwaltung“ der GI e.V.  
Dr. Ralph-Peter Rembor, SAP AG  
Prof. Dr. jur. Alexander Roßnagel, Universität Kassel  
Dr. Volker Schanz, Informationstechnische Gesellschaft (ITG) im VDE  
Dr. Klaus Schneider, Sächsische Staatskanzlei  
Barthel Schölgens, Konrad-Adenauer-Stiftung  
Andreas Schröder, Roland Berger & Partner  
Welf Schröter, Forum Soziale Technikgestaltung, Mössingen-Talheim  
Prof. Dr. Gerhard Schwabe, Universität Koblenz  
Gisela Schwellach, Bremen Online Services  
Katrin Schwiering, Hochschule für Wirtschaft und Politik, Hamburg  
Arend Steenken, Landesamt für Datenverarbeitung und Statistik Brandenburg  
Prof. Dr. Roland Traunmüller, Johannes-Kepler-Universität Linz  
Prof. Dr. Klaus G. Troitzsch, Universität Koblenz  
Prof. Dr. Rose Wagner, FH Leipzig  
Jens Waltermann MPA, Primus Online, Berlin  
Harald Wendler, Freie und Hansestadt Hamburg  
Ulrich Winchenbach, MFG Medien- und Filmgesellschaft Baden-Württemberg, Stuttgart  
Frank Michael Wolf, ORACLE Deutschland GmbH