
August 2004

Virtual Roundtable

„eGovernment in Deutschland - Status Quo, Trends und Visionen für den modernen Staat“



Teilnehmer: Prof. Dr. rer. pol. Stephan A. Jansen

Organisation: Zeppelin University gGmbH

Kurzeinführung in das Thema:

Es mangelte die letzten Jahre wahrlich nicht an Initiativen zu eGovernment. Nahezu jede Kommune verfügt heute über „ihr Portal“: manche schon weit entwickelt in Richtung echter Interaktion mit dem Bürger und zu Unternehmen, andere „nur“ mit Information gespickt oder zusätzlich mit der Möglichkeit zum Download von Formularen ausgestattet. Auch die Bundesländer haben teilweise kräftig in eGovernment „investiert“ – Hessen hat dafür eigens einen Staatssekretär als Chief Information Officer (CIO) ins Leben gerufen. Und auch auf Bundesebene hielt man sich nicht zurück, sondern gab sich zukunftsorientiert und startete im Jahr 2000 als „Chefsache“ die Initiative BundOnline 2005 während der Expo in Hannover.

Vor kurzem konnte man nun einer Studie entnehmen, dass Deutschland in Sachen eGovernment im internationalen Vergleich zurückgefallen sei. Heißt das etwa, dass bei all den Initiativen auf Ebene der Kommunen, Länder und des Bundes bisher keine Erfolge zu verzeichnen sind? Sind andere Länder einfach ideenreicher, schneller oder setzen eGovernment-Projekte nur effektiver um? Von welchen Staaten und Organisationen können wir lernen?

Welche wirtschaftliche Bedeutung haben eGovernment-Projekte für den Standort Deutschland und seine Wettbewerbsfähigkeit? Lassen sich die erhofften Effizienzsteigerungen tatsächlich realisieren? Was sind die Erkenntnisse aus den bisherigen Projekten?

Wie wird der bisherige Status und v.a. die Zukunft des Themas eGovernment von ausgewiesenen Experten aus Wirtschaft, Verwaltung und Wissenschaft gesehen? Überwiegt evtl. weiterhin der Portalgedanke und das Content-Management oder führt eGovernment zu tatsächlichen Veränderungen in den Prozessen innerhalb der öffentlichen Einrichtungen und in der Schnittstelle zum Bürger? Welche Trends bei IT und Organisation sind als erfolgreich und welche als zukünftig vielversprechend zu erkennen? Wird es EU-weite Standards geben? Was könnte die Vision eines BundOnline 2015 sein?

Zu diesen und weiteren Fragen soll der virtuelle Roundtable Licht ins Dunkel bringen.

Frage 1: Zum Einstieg

Seit wann beschäftigen Sie sich persönlich mit dem Thema eGovernment? In welchen Teilbereichen sind Sie und Ihre Organisation besonders aktiv?

Prof. Dr. rer. pol. Stephan A. Jansen:

Im Jahr 2000 habe ich mich während eines Forschungsaufenthaltes an der Harvard Business School erstmalig intensiver mit dem Thema eGovernment beschäftigt. 2001 entstand dann das erste Buch, das ich gemeinsam mit Herrn Professor Birger P. Priddat veröffentlichte. Ziel der wissenschaftlichen Analyse ist es, das Thema eGovernment zunächst aus Perspektive der Verwaltungsmodernisierung sowie aus der von kooperativen Politikverfahren ganzheitlich zu betrachten. Einer der Schwerpunktbereiche ist das elektronische Vergabewesen. Dies führte im Sommer 2000 zur Gründung der cosinex GmbH, in der ich bis September 2003 als Geschäftsführender Gründungsgesellschafter agierte und nun bedingt durch meine neue universitäre Aufgabe als Bereitsmitglied tätig bin.

Die cosinex GmbH bietet als Lösungsanbieter im Bereiche eGovernment u.a. eine modulare Produktfamilie im Bereich Einkaufs- und Vergabemanagement für öffentliche Auftraggeber sowie Individualentwicklungen rund um die aktuellen Themen der IT-gestützten Verwaltungsmodernisierung. Verwandte Lösungen im Bereich der Industrie sowie Individualentwicklungen runden das Leistungsspektrum ab. Besonderer Fokus der Aktivitäten liegt damit auf dem Bereich des Public eProcurement. Weitere Lösungsbereiche werden zur Zeit insbesondere im Rahmen des Joint Ventures zwischen cosinex, CapGemini und dem Land NRW, im Projekt „d-NRW“, evaluiert und teilweise schon umgesetzt. Hierzu gehören insbesondere die Bereiche Auskünfte (Melde- und Gewerberegister) und der Bereich Geo-Daten.

Frage 2: eGovernment - Status Quo

Ist eGovernment in Deutschland in der Innovationsfalle?

Deutschland gilt international nicht gerade als besonders innovationsfreudig. Zuletzt war zu vernehmen, dass der Erfolg von eGovernment in Deutschland im internationalen Vergleich rückläufig ist. Wie lautet Ihre persönliche Einschätzung? In welchen Bereichen sehen Sie Probleme und Hemmnisse? Fehlt es an Geld oder Wille oder Können? Welche Initiative muss von der Politik und Verwaltung ausgehen, was muss die Wirtschaft beisteuern, um eGovernment im internationalen Vergleich wieder nach vorne zu bringen?

Prof. Dr. rer. pol. Stephan A. Jansen:

Ein wesentliche strukturelle Herausforderung liegt in der ausgeprägten föderalen Struktur des Landes und der daraus resultierenden, fehlenden Harmonisierungsmöglichkeit „per Dekret“. Die Staatsverfassung ist einer der wesentlichen Erklärungsansätze für die Rankingplazierungen im internationalen Vergleich. Weiterhin erscheinen die Anreizstrukturen der verantwortlichen Entscheider nicht auf effiziente und wirtschaftliche Lösungen ausgerichtet. Die Zahl der zum Teil bereits gescheiterten IT-Großprojekte lässt darauf schließen, dass die Versuche „große Würfe“ auch im IT-Bereich zu landen nicht zuletzt aufgrund hoher Abstimmungsdefizite ins Stocken geraten.

Hinzu kommt, dass die für Deutschland typische Gründlichkeit und Fehlerintoleranz im IT-Umfeld mit vielen unbekanntem Größen und laufenden Veränderungen der IT-Welt die Realisierung besonders schwer machen.

Ein gutes Beispiel hierfür ist z.B. die einfache Anwendung im kommunalen Umfeld zur Bestellung von Sperrmüll. Die wirtschaftliche Variante wäre eine einfache Realisierung des Dienstes ohne hohe Sicherheitshürden und qualifizierter Signatur, insbesondere wenn man berücksichtigt, dass die hierfür zu tätigen Investitionen in keinem Verhältnis zum potentiellen Schaden durch solche Personen steht, die den Dienst aus „Spaß“ missbrauchen. Dennoch wird regelmäßig das unwirtschaftliche und in diesem und vielen anderen Fällen nicht mal gesetzlich notwendig, sicherheitsaffines Vorgehen unter Einbindung von Signatur vorgezogen.

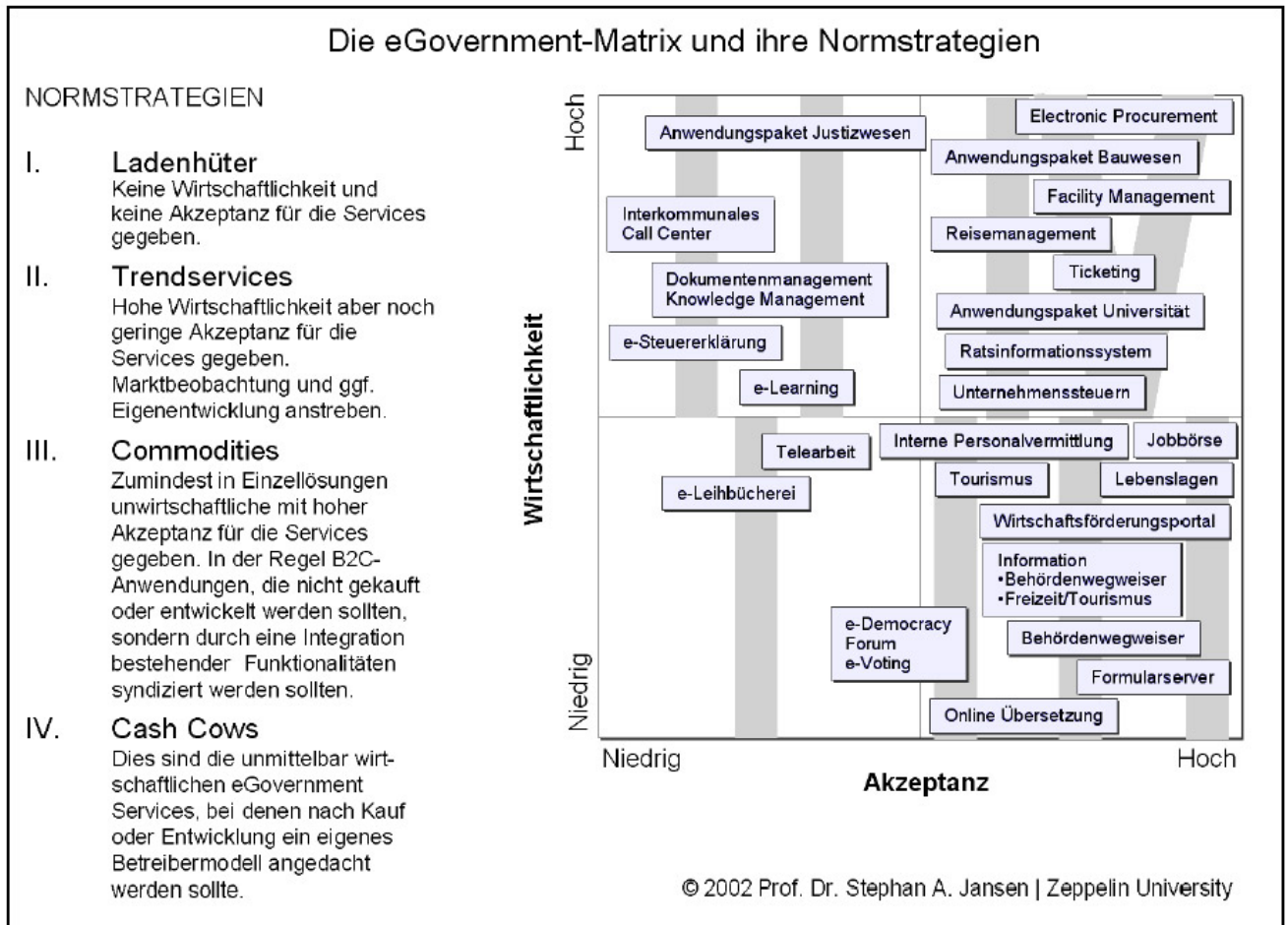
Frage 3: eGovernment – Status Quo

Bringt eGovernment wirklich die erhofften Effizienzsteigerungen?

Häufig werden eGovernment-Projekte mit hohen Einsparpotenzialen und Effizienzgewinnen in der Zukunft begründet. In der Regel sind jedoch erst einmal (hohe) Investitionen in Technologie notwendig, die zudem Folgekosten z.B. in Form von Ausbildung nach sich ziehen. Mit welchen Potenzialen kann man tatsächlich rechnen? Ist die Verwaltung in der Lage, diese Potenziale zu realisieren? Kann man eine Aussage treffen, wie schnell sich eGovernment-Projekte amortisieren? Welche Beispiele und Erfahrungen – ggf. aus anderen Ländern – gibt es, die hier Maßstäbe darstellen können?

Prof. Dr. rer. pol. Stephan A. Jansen:

Es gibt eine Reihe von Anwendungen, die Effizienzgewinne mit sich bringen und darüber hinaus auch weitere, oftmals nicht unmittelbar bewertbare Qualitätsverbesserungen der betroffenen Prozesse auslösen. Dennoch sind Aussagen über Wirtschaftlichkeit nicht unabhängig von der betrachteten Lösung innerhalb des weiten Bereiches eGovernment treffbar. Wie auch in der Industrie geht es um die richtige Wahlentscheidung bei der Allokation von Ressourcen. Im Jahr 2002 haben wir eine Analyse der eGovernment-Services nach Wirtschaftlichkeit und Nutzer-Akzeptanz vorgenommen und daraus Normstrategien abgeleitet (siehe Abbildung nächste Seite).



Grundsätzlich ist aber die schlichte betriebswirtschaftliche Logik hier zu kurz gegriffen. Es geht um eine höhere Service-Orientierung und die Prozesskosteneinsparung auch bei den Anspruchsgruppen des Staates. Damit ist die Wirtschaftlichkeitsrechnung immer eine Mischkalkulation – von betriebswirtschaftlich interessanten Services und von politisch als notwendig erachteten Services. Damit sind die Währungen der Amortisation immer auch Kosteneinsparung und (!) Wählerstimmen!

So lange ein virtuelles Rathaus und die Möglichkeit der digitalen Anmeldung zur Hundesteuer aufgrund einer politischen Bewertung des Services für den Wähler im Vergleich zu wirklich sinnvollen und wirtschaftlichen Anwendungen im Bereich der Fiskalverwaltung wie dem Public eProcurement höher priorisiert werden, kann die Antwort über alle bekannten Erfahrungen hinweg nicht positiv ausfallen.

Frage 4: eGovernment – Trends und Visionen

Virtuelle Rathäuser und Ämter – wie erfolgreich wird eGovernment aus Sicht der Unternehmen und Bürger gewertet?

Dass sich Formulare aus dem Netz herunterladen lassen, gehört schon zur Normalität, doch der anschließende Gang zur Behörde lässt sich oft nicht vermeiden, um z.B. die Identität festzustellen. Wie wird deshalb der Nutzen von eGovernment durch die Kunden, sprich die Unternehmen und Bürger, gewertet? Wo liegen die größten Herausforderungen für die Zukunft – mehr bei IT oder bei Organisation und Akzeptanz? Wie schätzen Sie die Akzeptanz für (technische) Veränderungen ein?

Prof. Dr. rer. pol. Stephan A. Jansen:

Die Akzeptanz für technische Veränderungen in der Bevölkerung und auch bei Unternehmen ist groß. Voraussetzung ist hier allerdings – wie auch in der Industrie – ein unmittelbarer wirtschaftlicher Nutzen für die Beteiligten. Modelle wie Amazon, eBay oder mobile.de haben gezeigt, dass Internetanwendungen ab einer kritischen Masse und entsprechendem Mehrwert auch in kürzester Zeit zahlreiche Geschäftsvorfälle auslösen können.

Der auf den eGovernment Bereich übertragene Internet-Hype der späten Neunziger hat jedoch dazu geführt, dass die hierfür notwendige Betrachtung von Akzeptanz und Nutzwert nicht ausreichend berücksichtigt wurde.

Hinzu kommen selbst aufgestellte Hürden, wie die qualifizierte elektronische Signatur, der in der heutigen Ausgestaltung so lange keine Akzeptanz eingeräumt werden kann, wie nicht eine flächendeckende Verbreitung z.B. durch die Kombination mit dem Personalausweis erfolgt. Das Bündnis für elektronische Signaturen ist zwar installiert, dennoch sind die Bemühungen bereits sehr langwierig und werden auch noch gewisse Zeit benötigen.

Ein weiterer Aspekt ist sicherlich auch, dass innovative Anwendungen auch bekannt gemacht und damit vermarktet werden müssen. Bei nahezu allen IT-Projekten wird jedoch eben dieser Kommunikations- bzw. Marketing-Faktor unterschätzt, was im Falle der öffentlichen Hand besonders hinderlich erscheint, da diese so gut wie keine Erfahrung im Marketing bzw. im Bereich der integrierten Kommunikation hat. Natürliche Folge eines Monopolisten basierend auf einer Zwangskommunikation.

Frage 5: eGovernment – Trends und Visionen

eGovernment: neuer Fokus auf Prozessorientierung und Government-to-Government (G2G)?

Die bisherige Umsetzung des eGovernment bestand häufig darin, Informationen zur Verfügung zu stellen, ohne dass sich Abläufe in den Verwaltungsprozessen verändert haben. Außerdem lag der Fokus von eGovernment hauptsächlich auf Government-to-Citizen (G2C) oder Government-to-Business (G2B). Wird es diesbezüglich eine Umorientierung geben? Was erwarten Sie für die Zu-

kunft? Welche Herausforderungen sind damit verbunden? Welche Megatrends zeichnen sich ab? Wo liegen Chancen und Grenzen der multilateralen Zusammenarbeit, z.B. im Hinblick auf die EU?

Prof. Dr. rer. pol. Stephan A. Jansen:

Die Chancen der multilateralen Zusammenarbeit liegen auf der Hand. Allerdings auch die Grenzen. Klar ist, dass in einem derart rechtsaffinen Bereich die Übertragbarkeit von Lösungen und die Möglichkeiten der Zusammenarbeit stark eingeschränkt sind. Nicht vergessen werden darf, dass ein gemeinsamer EU-Rechtsrahmen durch umfangreiche Richtliniengestaltung nur einen Rahmen, aber noch keine Harmonisierung bewirkt. Bloß ähnliche, rechtliche Rahmenbedingungen lassen sich bei notwendig trennscharfen Bereichen wie der Abbildung von Verwaltungsprozessen unabhängig vom Adressaten nicht in einem System vereinen.

In dem ersten Beitrag zum eGovernment habe ich die Virtualisierungsdimensionen im Bereich G2G expliziert: Definitorisch sind dabei alle digitalen Unterstützungen intraorganisationaler (amtsübergreifender), vertikaler (Bund, Länder, Kommunen), horizontaler und internationaler Vernetzung adressiert zur Kooperation zwischen öffentlichen Institutionen und intermediären Einrichtungen.

Megatrends liegen sicher nicht in der digitalen Abbildung des originär hoheitlichen Bereiches, sondern vielmehr (a) im Fiskalbereich (zu nennen sind hier bloß der Bereich Facility Management, eProcurement aber auch die Umstellung von Kameralistik auf Doppik) sowie (b) der Bereich des Business Process Outsourcing, mit dem ganze Bereich auf externe Dienstleister übertragen werden (z.B. CallCenter oder die Abrechnung von Strafzetteln).

Frage 6: eGovernment – Trends und Visionen

Welche Rolle spielt eGovernment bei der Zukunftssicherung des Standorts Deutschland?

Spielt eGovernment bei der Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit des Standorts Deutschland eine gewichtige Rolle? Welche Erwartungen haben Sie an eGovernment in den nächsten Jahren? Wie sieht Ihre Vision für ein „Bund-Online2015“ aus? Was bedeutet dies aus Ihrer Sicht für Verwaltung, Unternehmen und Bürger?

Prof. Dr. rer. pol. Stephan A. Jansen:

eGovernment spielt sicherlich eine entscheidende Rolle bei der Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit des Standortes Deutschland. Weniger in berechenbaren Dimensionen, Einsparungen oder einer unmittelbaren Erhöhung der Standortattraktivität.

Die Staatsmodernisierung muss aber zunächst mit einer Rekonstitutionalisierung des Föderalismus

beginnen, mit einer Entbürokratisierung fortsetzen und dann die Standardsetzung für die technologische Infrastruktur vornehmen.

Die Antwort ist daher paradox: Die Technik spielt keine Rolle, ist aber unverzichtbar.

Es geht vor allem um den Ausdruck einer Haltung, die der Staat in Bezug auf das Thema „IuK-Technologie“ selbst einnimmt. Jede der begrenzten Möglichkeiten eines heute überwiegend versorgenden Staates sollte genutzt werden, um den Bürgern und Unternehmen ein richtiges Signal zur Technikhaltung zu geben.

Vielen Dank für die Teilnahme am Virtuellen Roundtable!