

E-Government – wie weit ist der Staat schon ›online‹?

Der Blick auf die aktuellen E-Government-Initiativen wird wohl bei fast jedem CF-Leser von etwas zwiespältigen Gefühlen begleitet sein. Denn die Aussicht darauf, staatliche Verwaltung durch Informations-/Kommunikationstechnik (IKT) und durch Internetnutzung zu vereinfachen, sie vielleicht sogar ›bürgernah‹ zu gestalten und dabei noch Geld zu sparen, ist eben nur die eine Seite der Medaille ...

E-GOVERNMENT (Electronic Government [⇔]) ist eine Form elektronischer Geschäftsabwicklung (E-Business [⇔]) und gehört zu Begriffen wie E-Commerce [⇔] oder E-Procurement [⇔].

E-Government ist nach Definition der Deutschen Verwaltungshochschule Speyer »die Abwicklung geschäftlicher Prozesse im Zusammenhang mit Regieren und Verwalten mit Hilfe von Informations- und Kommunikationstechniken über elektronische Medien«...¹

Die Europäische Kommission definiert E-Government als »Einsatz der Informations- und Kommunikationstechnologien in öffentlichen Verwaltungen in Verbindung mit organisatorischen Änderungen und neuen Fähigkeiten, um öffentliche Dienste und demokratische Prozesse zu verbessern und die Gestaltung und Durchführung staatlicher Politik zu erleichtern.« Hier soll im Weiteren nur der Aspekt der öffentlichen Dienstleistungen näher beleuchtet werden.

1... Jörn von Lucke, Heinrich Reiner mann: Speyerer Definition von Electronic Government, 2000 (<http://foev.dhv-speyer.de/ruvii>)



Verschiedene ›Online‹-Projekte

SEIT DEM JAHR 2000 sind auf allen staatlichen Ebenen E-Government-Initiativen vorangetrieben worden. Insbesondere

hat die Bundesregierung im September 2000 ›BundOnline 2005‹ ins Leben gerufen. Diese Initiative ist kürzlich von Noch-Bundesinnenminister Otto Schily für abgeschlossen erklärt worden. Ziel war es, alle internetfähigen Dienstleistungen des Bunds von einer Plattform aus ›online‹ [⇔] verfügbar zu machen.

Tatsächlich können jetzt 379 Online-Dienstleistungen der Bundesverwaltung genutzt werden und 100 Bundesbehörden sind online erreichbar.

Deutschland bewegt sich bei der Etablierung von E-Government – glaubt man verschiedenen internationalen Vergleichsstudien – dennoch überwiegend im Mittelfeld, manchmal sogar nur im hinteren Drittel. Zur Spitzengruppe zählen Kanada, Singapur, die USA sowie in Europa noch einige der nordischen Länder, die bereits einen großen Teil ihrer Verwaltungsdienstleistungen durchgängig im Internet verfügbar gemacht haben.

Deutschland hingegen rangiert gerade bei bürgernahen Dienstleistungen (wie z.B. dem Meldewesen, Kfz-Zulassungen oder der Beantragung von Geburts- und Heiratsurkunden) noch auf den letzten Plätzen. Andererseits kann den hierzulande bereits onlinefähigen

Übersicht 1:

E-Government-Informationen der Bundesländer

Baden-Württemberg	www.service-bw.de
Bayern	www.servicestelle.bayern.de/verwaltung
	www.baynet.de <i>mit zentralem Zugang zu allen regionalen Verwaltungen in Bayern</i>
Berlin	www.berlin.de/SenInn/Abteilungen/Q/masterplan.html
Brandenburg	www.mi.brandenburg.de/sixcms/detail.php/55773 www.boa.brandenburg.de <i>das Brandenburger Online-Amt</i>
Bremen	www.bos-bremen.de <i>die Bremer Online-Services entwickelt E-Government-Lösungen für Bund, Länder und Kommunen</i> www.bremen.de//sixcms/detail.php?template=01_subnavi_d&id=635658&_hauptid=551437&_subid=635658
Hamburg	www.e-government.hamburg.de <i>Hamburgs E-Government-Strategie</i> www.service.hamburg.de <i>Hamburg-Service im Internet</i>
Hessen	www.hessen-E-Government.de
Niedersachsen	www.mi.niedersachsen.de <i>E-Government-Projekte in Niedersachsen</i>
Mecklenburg-Vorpommern	www.mv-regierung.de
Nordrhein-Westfalen	www.im.nrw.de/E-Government <i>mit Links zu den 800 Informationsangeboten des Landes</i> www.landesdatenbank.lids.nrw.de <i>statistische Daten</i> www.bildungsportal.nrw.de <i>Informationen rund um die Bildung</i> www.frauen nrw.de <i>Einstiegsportal für Fraueninteressen</i> www.digibib.de <i>zentrales Bibliotheksportal</i> www.service.nrw.de <i>zentrales Dienstleistungsportal</i>
Rheinland-Pfalz	www.verwaltung.rlp.de
Saarland	www.buergerdienste-saar.de/SaarPortal/jsps/index.jsp
Sachsen	www.E-Government.sachsen.de
Sachsen-Anhalt	www.sachsen-anhalt.de/LPSA/index.php?id=9202
Schleswig-Holstein	http://landesregierung.schleswig-holstein.de/
Thüringen	www.tlrz.thueringen.de
Bund	www.koopa.de <i>Informationen des Bundes zu E-Government</i> www.bund.de <i>Dienstleistungsportal des Bundes</i> www.bund-online.de <i>E-Government-Initiative des Bundes</i> www.wms.bundonline.bund.de
Kommunen	www.mediakomm.net <i>seit 2004 fortgeführt durch:</i> www.mediakomm-transfer.de

Dienstleistungen – wie die Begleitforschung zeigt – ein sehr gutes Zeugnis ausgestellt werden.

Neben ›BundOnline 2005‹ haben Bund und Länder im Jahre 2003 unter dem Namen ›Deutschland-Online‹ eine neue gemeinsame Strategie für ein zusammengefasstes E-Government gestartet.² Deutschland-Online ist der Rahmen für eine gemeinsame Internet-Strategie aller deutschen Behörden.

Dabei wollen Bund, Länder und Gemeinden gemeinsam dafür sorgen, dass behördliche Dienstleistungen schnell, einheitlich und effizient ins Internet gebracht werden. Bund, Länder und Gemeinden vereinbarten dafür einige ›Säulen‹ der Zusammenarbeit:

- ▶ Verwaltungsdienstleistungen online bereitstellen,
- ▶ bereits vorhandene öffentliche Internet-Portale [→] vernetzen,
- ▶ gemeinsame Infrastrukturen und Standards entwickeln und den
- ▶ Austausch von Fachwissen und Erfahrungen verbessern.

Nach dem Grundprinzip ›Einige für alle‹ werden seither E-Government-Anwendungen von jeweils einzelnen Beteiligten mit externen Partnern entwickelt und dann allen anderen zur Verfügung gestellt. Dazu gehört auch, dass Verwaltungsabläufe der Behörden umfassend integriert und optimiert werden – auf allen Verwaltungsebenen und auch bereichsübergreifend. Das zumindest ist die erklärte Zielvorstellung. Wobei die Wirklichkeit bei Projekten der elektronischen Prozessgestaltung den Plänen erfahrungsgemäß weit hinterher hinkt und funktionstüchtige Lösungen oftmals lange auf sich warten lassen. Oder es müssen sogar – wie beim Bundeskriminalamt nach zehn Jahren Arbeit und 250 Millionen Euro Investitionen – Projekte als unrealisierbar abgebrochen werden ...

Aber wie auch immer: Im Juni 2004 haben Bundesregierung und Bundesländer vier verbindliche Zielmarken für Deutschland-Online beschlossen, die den Weg der Initiative bis 2008 vorzeichnen. So sollen ...

2... <http://www.deutschland-online.de/>

- ▶ bis Ende 2005 alle Behörden in Bund, Ländern und Gemeinden einen Zugang für elektronische Kommunikation einrichten;
- ▶ bis Ende 2006 alle 2003 beschlossenen Deutschland-Online-Vorhaben im Internet verfügbar sein;
- ▶ bis Ende 2007 die Behörden auch untereinander elektronisch kommunizieren;
- ▶ bis Ende 2008 alle geeigneten Verwaltungsverfahren in Deutschland online zur Verfügung stehen.

Die fünf Säulen von Deutschland-Online

DIE ZENTRALEN VORHABEN im Rahmen von Deutschland-Online lassen sich wie folgt zusammenfassen ...

(1) Aufbau eines Dienstleistungs-Portfolios:

Ein Gesamtangebot (›Portfolio‹) übergreifender Verwaltungsdienstleistungen soll bis Ende 2008 online sein. Die Modell-Lösungen sollen für weitere Projekte auf allen Verwaltungsebenen maßgebend sein. Ausgewählt wurden Dienstleistungen, die eine hohe Nutzungsintensität bei den Bürgern, einen

großen Beitrag zum Bürokratieabbau bei Unternehmen oder hohe Effizienzgewinne in der Verwaltung erwarten lassen.

Dabei wurden seitens der Bundesregierung grundlegende Aspekte des E-Government bereits mit dem Programm ›Bund Online 2005‹ erarbeitet und allen Behörden in Ländern und Kommunen in Form von Musterlösungen angeboten. So gibt das Bundesamt für Sicherheit in der Informationstechnik (BSI) ein E-Government-Handbuch³ heraus. Im Rahmen dieses Handbuchs hat das Hans-Bredow-Institut, Hamburg, die rechtlichen Rahmenbedingungen für E-Government zusammengestellt und geklärt.

Das Handbuch des BSI umfasst Empfehlungen zur Organisation und zum Einsatz von Informations- und Kommunikationstechnik (IKT) im E-Government. Insbesondere werden auch sicherheitstechnische Empfehlungen abgegeben und Standardisierungsleitlinien (SAGA)⁴ für E-Government aufgestellt. Die Datenschutzbeauftragten der Länder bieten dazu datenschutzgeprüfte Musterlösungen⁵ für einzelne Ämter und vielfältige Aufgaben des E-Government.

(2) Harmonisierung und Vernetzung vorhandener Verwaltungsportale:

Es wird geschätzt, dass es in Deutschland mehr als 7000 Sites ⇨ und Portale

aus allen Bereichen der Öffentlichen Verwaltung gibt, die aber inhaltlich und strukturell kaum standardisiert sind. Hier soll das Bestehende nun besser vernetzt werden. Voraussetzung dafür ist unter anderem die Definition von Standards zum Austausch von Daten und der Aufbau eines zentralen ›Zuständigkeitsfinders‹, damit Bürger ihr Anliegen über Verwaltungsgrenzen hinweg leichter verfolgen können.

(3) Infrastrukturen:

Die so genannten Gebietskörperschaften werden den Ausbau von Infrastrukturen gemeinsam vorantreiben, um den verwaltungsinternen Datenaustausch zu erleichtern. Dabei sollen ›Clearingstellen‹ ⇨ vorhandene Medienbrüche ⇨ heilen und für einen reibungslosen Datenaustausch bei der Kommunikation der Behörden untereinander sorgen. Ein weiteres Vorhaben ist die Einführung von Signaturkarten ⇨.

3... www.bsi.de/fachthem/egov/3.htm und <http://e-government-handbuch.de>

4... SAGA: Standards und Architekturen in E-Government Anwendungen, vergl. kbst.bund.de/Themen-und-Projekte/E-Government-182/SAGA.htm

5... www.lfd.niedersachsen.de/master/0,,C1461366_N1461646_L20_DO_1560,00.html

Übersicht 2:

In NRW bereits realisierte E-Government-Dienste

Hier sind einige der onlinefähigen Dienstleistungen der Landesverwaltung von Nordrhein-Westfalen (Dienstleistungsportal: www.service.nrw.de) dargestellt:

- ABBA (automatisiertes Begleit- und Berichtssystem Arbeitspolitik)
- Anträge Online (Anträge und Anzeigen im Arbeitsschutz)
- Auftragswesen (Öffentliches Vergabeverfahren)
- Außenwirtschaftsportal NRW
- Bibliotheksverbund der Landesbehörden
- BORIS (Informationssystem zum Grundstücksmarkt)
- Bürgerservice Landes-Recht
- Call-NRW (Bürger- und Service-Zentrum)
- Elektronische Übermittlung von Einkommensteuererklärungen
- ELAN (elektronischer Antrag für arbeitspolitische Förderprogramme)
- ELSA.NRW (elektronischer Schwerbehindertenantrag)
- Fördermittel Innovationsfinanzierung EU, Bund, Land
- Gesundheit.NRW (Informationsdienst)
- Gewerbesteuer (elektronische Übermittlung von Gewerbesteuererklärungen)
- Insolvenzbekanntmachungen im Internet
- KomNet (Arbeitsschutz)
- Landesdatenbank Online
- LEO (Lehrereinstellung)
- Online-Mahnantrag für Bürger
- ProfiMahn (Mahnantrag für Firmen und Kanzleien)
- RegisSTAR (Auskunft u.a. aus dem elektronischen Handelsregister)
- Scheidung Online (elektronisches Scheidungsverfahren beim Amtsgericht Olpe)
- TIM-online (Karten und Luftbilder)
- Umsatzsteuererklärungen
- VERENA (Vertretungs-Einstellung nach Ausschreibung)
- Versorgungsauskunft (Berechnung der Versorgungsansprüche für Landesbeamte)
- Weiterbildungsuchmaschine NRW
- Informationen zur Wirtschaftsspionage (»Ist mein Unternehmen gefährdet?«)

(4) Definition gemeinsamer Standards und Daten-/Prozessmodelle:

Allein im deutschen Meldewesen bestanden und bestehen neun verschiedene Datenformate, die natürlich ein massives Hindernis für einen bundesweiten Datenaustausch darstellen. Deshalb soll ein standardisiertes Datenformat definiert werden, um den Datenaustausch zum Beispiel im Arbeits- und Sozialwesen zu erleichtern.

(5) E-Government-Koordination und -Transfer:

Bund, Länder und Gemeinden haben es sich zum Ziel gesetzt, die Koordination bei E-Government-Projekten zu verbessern (dazu zählt auch der gleich noch näher beschriebene »MEDIA@Komm-Transfer«).

Seit dem Jahre 2003 haben die Bundesländer, zum Teil auch bereits einzelne Kommunen wie Erlangen oder Potsdam im Zusammenhang mit Deutschland-Online »Masterpläne E-Government« aufgelegt, in denen die Projekte und Zeithorizonte der Umstellung auf Online-Dienstleistungen skizziert sind. In Übersicht 1 (Seite 10) sind weitergehende Online-Angebote der Bundesländer zum Thema E-Government aufgeführt.

Kommunale Angebote: Wege in die Fläche

SEIT DEM JAHRE 2000 wurden »virtuelle« Rathäuser zunächst mit dem Leitprojekt MEDIA@Komm⁶ in den drei Modellregionen Bremen, Esslingen und Nürnberg aufgebaut und dienen seither anderen Kommunen als Vorbild.⁷ Die Stadt Erlangen beispielsweise setzte sich das ehrgeizige Ziel, bis zum Jahr 2005 insgesamt 62 Dienstleistungen für die Bürger im Internet anzubieten. Seit dem Jahre 2002 gingen so Bibliotheksbestellungen, Theatertickets, Volkshochschul-Anmeldungen, Sperrmüllabholung, Melderegister, Hundesteueranmeldung, Altenheimplätze und vieles andere online.

Auch haben einzelne Kommunen mit speziellen Mitarbeiterportalen Intranetseiten für ihre Stadtverwaltungen entwickelt, auf denen Informationen, Dokumente und Formulare sowie neue Kommunikationsmöglichkeiten

für die Beschäftigten bereitgestellt werden. Über ein solches Portal können die Beschäftigten der Stadt dann auch interne Formulare aus den verschiedenen Fachbereichen abrufen.

In Erlangen beispielsweise geht man davon aus, dass dies neben einer Steigerung der Mitarbeiterzufriedenheit unter anderem auch zu Arbeitszeit- und Sachkosteneinsparungen bei Informationsvorgängen und internen Geschäftsprozessen geführt hat.⁸ Auch kommerziell werden Lösungen angeboten, für kleine Kommunen und Gemeinden zum Beispiel auf SAP-Basis von der Firma Signum.⁹

Alles in allem wurden bis 2004 in den drei Modellregionen Bremen, Esslingen und Nürnberg insgesamt über 300 E-Government-Dienstleistungen online gestellt. Inhaltliche Schwerpunkte liegen bei kommunalen Dienstleistungen für Bürger und bei eher unternehmensorientierten Dienstleistungen (z.B. im Bauwesen und Umweltschutz).

Der Erfolg der MEDIA@Komm-Projekte hat das Bundesministerium für Wirtschaft und Arbeit (BMWA) veranlasst, neu die Maßnahme MEDIA@Komm-Transfer¹⁰ zu initiieren. Insgesamt 20 ausgewählte Kommunen übernehmen dabei die Aufgabe, Modelllösungen für andere Kommunen und Länder zu entwickeln. Realisierte Anwendungen und Produkte werden als Transferprojekte angeboten.¹¹

Der Katalog »Lösungen und Erfahrungen aus MEDIA@Komm« enthält eine Darstellung der bisher bereits entstandenen Lösungen sowie Ergebnisse der Begleitforschung. Hier können Kommunen auch von den im Verlaufe des Vorgängerprojekts gemachten Erfahrungen direkt profitieren. Der Katalog soll dazu beitragen, das »Erbe« des Vorgängerpro-

6... BMWA (Hrsg.), Rechtskonformes E-Government. Antworten auf Kernfragen beim Bau eines virtuellen Rathauses, 2003

7... www.mediakomm.net/index.phtml

8... zum Sachstandsbericht E-Government der Stadt Erlangen: www.erlangen.de/imagedb/pdf/eGovkonzept.pdf

9... www.rathaus.de

10... www.mediakomm-transfer.de

11... www.mediakomm-transfer.de (→ MEDIA@Komm → Ergebnis-transfer)

jekts zu ordnen und besser verfügbar zu machen. Im ersten Teil sind die Lösungen enthalten, die heute schon konkret angeboten werden, im zweiten Teil werden Erfahrungen mit der Projektdurchführung vorgestellt.

Aufgabe für die Interessenvertretung

DIE DEUTSCHE VERWALTUNGSHOCHSCHULE Speyer (DVS) hat herausgearbeitet, dass »Electronic Government sich in charakteristischer Weise von herkömmlichen EDV-Anwendungen abhebt«. Die durch den Einsatz elektronischer Medien entstehende »Neue Erreichbarkeit« von Personen, Abläufen und Daten würde für bereichsüberschreitende Lösungen genutzt. Mit E-Government eröffnet sich damit – so die DVS – »ein bisher unbekanntes Potenzial für Dienstleistungsorientierung, Bürgerbeteiligung, Produktivität und Wirtschaftlichkeit im öffentlichen Sektor«.

Dies Zitat belegt nachdrücklich die Notwendigkeit, E-Government als neues Konzept der Verwaltungsmodernisierung sozialverträglich zu regeln. Denn im Mittelpunkt der hier beschriebenen Prozesse steht der Aufbau einer »digitalen« Verwaltung, einer Verwaltung, die nicht nur die Möglichkeiten des E-Business umfassend nutzt, sondern auch auf elektronisch ablaufenden und gesteuerten Arbeitsprozessen (Workflows) basiert.

Dem so genannten »Neuen Geschäftsmodell« zufolge sollen die Daten laufen und nicht die Bürger. Deshalb lässt sich E-Government nicht mehr nur als »zeitgemäßer IKT-Einsatz« und auch nicht mehr nur als »Verwaltungsmodernisierung« begreifen. Und das heißt, dass bisherige Regelungen zum IKT-Einsatz und zur Verwaltungsmodernisierung die neue Qualität des elektronisch vernetzten Regierens und Verwaltens nicht ausreichend widerspiegeln können. Fachleute der DVS analysieren nicht von ungefähr, dass »sich die öffentliche Verwaltung auf dem Weg vom technikerunterstützten Angebot staatlicher Dienstleistungen hin

zu einer Transformation von Staat und Verwaltung befindet«.¹²

Man kann also keinesfalls davon ausgehen, dass das komplette E-Government-Programm mit den vorhandenen IKT-Vereinbarungen schon abschließend geregelt und weitere Mitbestimmung damit hinfällig wäre. Personalräte müssen vielmehr darauf bestehen, eigene Dienstvereinbarungen zum Thema E-Government abzuschließen, um die Interessen der Beschäftigten angemessen zu wahren. Im zweiten Artikel dieser Reihe wird auf die Auswirkungen auf Beschäftigte und den Regelungsbedarf bei E-Government näher eingegangen werden.

Dr. Manuel Kiper, BTQ Beratungsstelle für Technologiefolgen und Qualifizierung im Bildungswerk ver.di in Niedersachsen, Donnerschweer Straße 84, 26123 Oldenburg, fon 04 41-8 20 68, kiper@btq.de



☞ Clearingstelle = Einrichtung zur Koordination und Schlichtung z.B. zwischen verschiedenen Institutionen

☞ digital ☞ Seite 8

☞ E-Business (elektronisches Geschäftsleben) Sammelbegriff für jegliche Arten der Internetnutzung durch Unternehmen

☞ E-Commerce (elektronischer Handel) = Abwicklung von Kaufs- und Verkaufstätigkeiten über das Internet

☞ E-Government (elektronische öffentliche Verwaltung) = Sammelbegriff für den Einsatz von Informations- und Kommunikationstechnik (vor allem aber des Internet), um die Information, die Kommunikation und den Austausch unter staatlichen Einrichtungen und zwischen staatlichen Einrichtungen und Bürgern zu vereinfachen

☞ E-Procurement (elektronische Beschaffung) = Beschaffung von Gütern und Dienstleistungen über das Internet

☞ Intranet = auf ein Unternehmen oder eine Organisation beschränktes Computernetzwerk, das auf der Basis der Internet-Technik arbeitet

☞ Medienbruch = bei der Bearbeitung der meisten Aufgaben werden heutzutage Medien (Telefon, Telefax, E-Mail, Internet, Software, Papier, Video usw.) eingesetzt; wenn im Verlauf eines Arbeitsvorgangs ein Wechsel zwischen den benutzten Medien (z.B. von Papier zu Bildschirm) stattfindet, spricht man von einem Medienbruch

☞ online (am Kabel) = in Verbindung sein mit ... (z.B. dem Internet)

☞ Portal (Internet-Portal) = zusammenfassendes Informationsangebot im World-Wide-Web als einem Teil des Internet; Portale können z.B. Angebote verschiedener Unternehmen einer Branche oder verschiedene Dienstleistungen zu einem bestimmten Sachgebiet zusammenfassen

☞ SAP (Systeme, Anwendungen, Produkte) = Weltmarktführer bei betriebswirtschaftlicher Unternehmens-Software zurzeit mit zwei großen Angeboten: SAP R/3 gilt als »Auslaufmodell, aktuell wird mySAP/ERP angeboten, das u.a. auch die Internetnutzung einbezieht; die SAP-Software besteht aus verschiedenen, beliebig kombinierbaren Bausteinen (Modulen), z.B. für Personalwirtschaft, Finanzen, Controlling ...

☞ Signaturkarte = Plastikkarte mit einem integrierten Computerchip, der Daten enthält, mit der sich eine Person gegenüber einem IKT-System ausweisen kann; die Signaturkarte soll die handschriftliche Unterschrift als Identitätsnachweis ablösen

☞ Site (Platz, Stelle) = in sich abgeschlossenes Informationsangebot z.B. im World-Wide-Web (= Website) oder auch in einem Intranet; jede »Site« besteht aus mehreren »Pages« (= Seiten), u. a. auch einer »Homepage« als Eingangsseite

☞ virtuell (der Kraft oder Möglichkeit nach vorhanden) = Sammelbegriff für »Wirklichkeiten«, die nur durch den Einsatz von Computern zustande kommen – Beispiele: Arbeitsgruppen, die nur durch Kommunikation über Computernetzwerke existieren oder durch Computerberechnung entstehende Gebäude- und Landschaftsansichten (Virtual Reality)

☞ Workflow (Arbeitsprozess) = in exakten Schritten festgelegte Tätigkeitsbeschreibungen, die oft Grundlage für eine teilweise Automatisierung durch IKT-Einsatz sind (z.B. indem ein am Bildschirm bearbeiteter Vorgang automatisch an eine weitere Bearbeitungsstelle oder an einen Vorgesetzten zur Genehmigung/Überprüfung weitergeleitet wird

12... H. Hill: Transformation der Verwaltung durch E-Government; in: Deutsche Zeitschrift für Kommunalwissenschaften 2/04, Seite 17