

EXECUTIVE SUMMARY

In der öffentlichen Meinung ist E-Government durchwegs positiv besetzt und seitens der Europäischen Union wie auch der Österreichischen Bundesregierung gibt es ambitionierte Pläne für eine flächendeckende E-Government-Umsetzung bis 2005. Für die Gemeinden, an die als jene Gebietskörperschaften mit dem größten Potential an E-Government-tauglichen Verfahren und Leistungen von Kundenseite automatisch die höchsten Erwartungen geknüpft werden, ergibt sich dadurch ziemlicher Handlungsdruck.

Obwohl das Bewusstsein für die Bedeutung von E-Government in den Gemeinden bereits vorhanden ist, gibt es bei der konkreten Umsetzung nach wie vor Unsicherheiten¹. Die Schwierigkeit bei der Realisierung von E-Government liegt vor allem darin, dass es sich dabei um eine hochkomplexe und kaum abgrenzbare Querschnittsmaterie handelt. Einerseits endet E-Government nicht an den organisatorischen Grenzen einzelner Gebietskörperschaften, sondern betrifft alle Ebenen der staatlichen Verwaltung und deren vielfältigen Interaktionen untereinander und mit deren „Kunden“. Andererseits endet E-Government aber auch nicht an den Grenzen technischer Systeme, die es ermöglichen, sondern beeinflusst aufgrund neu entstandener Möglichkeiten organisatorische Strukturen, wirft neue Fragen auf, die sich bisher nicht stellten, und bringt die Gesetzgebung aufgrund vieler neuer und in der vorhandenen Rechtsmaterie und -sprechung nicht berücksichtigten Tatbestände unter Zugzwang. Verschärft wird diese „Undurchsichtigkeit“ durch die rasche technische Entwicklung.

Vor dem Hintergrund dieser Problematik, die sich für die kommunale Ebene aufgrund des größten Aufkommens an E-Government-tauglichen Verfahren und Leistungen auf der einen Seite und den geringsten Möglichkeiten normativer wie auch struktureller Beeinflussung² auf der anderen Seite noch verschärft darstellt, entstand die vorliegende Publikation. Sie spannt einen breiten Bogen von entscheidungsrelevanten Basics zu E-Government über europäische und österreichische E-Government-Strukturen, gibt einen Überblick über den Stand der E-Government-Umsetzung in den österreichischen Städten und Gemeinden, strukturiert die aktuellen E-Government-Entwicklungen in Österreich anhand eines fiktiven Verfahrensablaufs, konzentriert sich schließlich auf die kommunalspezifischen Aspekte und Probleme von E-Government und stellt abschließend zwei österreichische E-Government-Pioniere vor.

Die Inhalte wurden insbesondere für Führungskräfte und Entscheidungsträger aufbereitet, und verzichtet auf technische Details oder – wo notwendig – beschreibt detailliert technische Begriffe. Zielvorgabe für die Publikation war eine verständliche „Zusammenschau“ über die vielen aktuellen Ansätze und Entwicklungen, Strukturen und Akteure im Bereich E-Government als Ent-

¹ Bei einer im Auftrag des Österreichischen Städtebundes im August 2003 durchgeführten Fragebogenerhebung gaben 37 Prozent der befragten kommunalen Führungskräfte an, nach wie vor unklare Vorstellungen über Maßnahmen im Bereich E-Government zu haben.

² Gemeinden sind als unterste staatliche Hierarchieebene in vielen Bereichen auf Vorleistungen der Bundes- und Landesebene angewiesen.

scheidungshilfe für kommunale Führungskräfte und als Motivation zur aktiven Beteiligung der Gemeinden an der weiteren Entwicklung von E-Government.

Das erste Kapitel bietet einen gerafften Überblick über die wichtigsten Grundlagen von E-Government, sozusagen eine Einführung in die Basisbegrifflichkeiten, leitet dann jedoch sehr rasch über zu den eigentlichen Voraussetzungen für E-Government, welche individuell von jeder Gebietskörperschaft zu treffen sind. Die Praxis von E-Government hat sehr rasch gezeigt, dass E-Government vor dessen Umsetzung einer fundierten Bestandsaufnahme und Analyse der bestehenden Strukturen und Prozesse auf allen Ebenen der öffentlichen Verwaltung bedarf und dass der Aufbau elektronischer Verfahren einen ausgezeichneten Anlass darstellt, die bestehenden Prozesse kritisch zu überdenken und zu reformieren. Verfahren lassen sich eben nur dann elektronisch abbilden, wenn vorher die herkömmliche Abwicklung im Detail bekannt ist. Erst damit kann gewährleistet werden, dass herkömmliche Abwicklung und elektronisches Verfahren synchron und ohne erheblichen Mehraufwand aufgrund doppelgleisiger Bearbeitung laufen.

Auf europäischer Ebene ist die Entwicklung der Informations- und Kommunikationstechnologien schon seit vielen Jahren ein strategisches Kernthema. Angestoßen und gefördert von der Europäischen Union, hat sich auf europäischer Ebene zwischen den EU-Mitgliedern und global vor allem zwischen der Europäischen Union und den USA ein regelrechter Wettlauf entwickelt. Schließlich geht es um die Konkurrenzfähigkeit von Europa gegenüber den USA in diesem mittlerweile besonders bedeutenden Wirtschaftszweig und darum, den vielfach diskutierten „Vorsprung“ der USA aufzuholen. Da die EU in Zusammenhang mit E-Government als wichtiger Impulsgeber für die Mitgliedsländer zu betrachten ist, werden im zweiten Kapitel die wesentlichen Initiativen der Europäischen Kommission dargestellt.

Bei den EU-Gipfeln in Feira und Lissabon im Jahr 2000 wurde ein wichtiger Impuls für die europäische – und damit auch österreichische – E-Government-Entwicklung gesetzt: Die Mitgliedsländer vereinbarten, dass bis Ende 2005 alle wichtigen Verfahren und Leistungen der öffentlichen Verwaltung im Internet verfügbar sein sollten und erzeugten damit einen gewissen Handlungsdruck, der durch den Aufbau eines EU-weiten Benchmarkingsystems zur regelmäßigen Messung der E-Government-Leistungen der einzelnen Mitgliedstaaten verstärkt wurde. Lag Österreich beispielsweise in der Anfangsphase noch auf einem guten 4. Platz, so fiel unser Land beim Benchmark 2003 auf den 11. Platz zurück.

Nach einer Darstellung der europäischen Dimension von E-Government konzentriert sich die Publikation auf die österreichische Situation, und zwar in den Städten und Gemeinden. In einer vom Österreichischen Städtebund in Auftrag gegebenen Fragebogenerhebung wurde der aktuelle Stand der E-Government-Implementierung in den Mitgliedsgemeinden recherchiert. Der zweite Erhebungsschwerpunkt lag auf zukünftigen Entwicklungsperspektiven von E-Government, kommunalen Prioritäten, Unterstützungs- und Partizipationswünschen. Alle rd. 250 Mitglieder des Österreichischen Städtebundes waren aufgerufen, sich an der Fragebogenerhebung zu beteiligen. Der Rücklauf lag bei 70 Fragebögen, was einer Rücksendequote von knapp 30 Prozent entspricht. Aufgrund der Ausgewogenheit der eingelangten Fragebögen hinsichtlich der Gemeindegrößen sind die Ergebnisse bezogen auf die Mitglieder des Österreichischen Städtebundes, repräsentativ.

Insgesamt ergibt die Auswertung der Fragebogenerhebung ein Bild der Dynamik und eine deutliche Weiterentwicklung im Vergleich zum Jahr 2001, wo im Rahmen einer Fragebogenerhebung für den Städtetag 2001 in Teilbereichen die gleichen Fakten abgefragt wurden. Dies zeigt sich nicht nur bei der Nutzung des Internet und der technischen Ausstattung der Gemeinden, sondern auch in einer Veränderung des Problembewusstseins. Während rechtliche Kompatibilität und Sicherheitsbedenken gegenüber der letzten Umfrage deutlich weniger als Problem betrachtet werden, steigt das Kostenbewusstsein und der Imagewert von E-Government tritt gegenüber einer Betrachtung des Nutzwertes stärker in den Hintergrund. Die Rasanz der Entwicklungen führt aber nach wie vor zu einer gewissen Unsicherheit, wenn „unklare Vorstellungen über die zu setzenden Maßnahmen im Bereich E-Government“ von mehr als 30 Prozent der Gemeinden als Problemfaktor angegeben werden.

Die Fragebogenerhebung brachte auch Hinweise auf die Prioritätensetzung bei den zukünftigen E-Government-Aktivitäten der österreichischen Städte und Gemeinden. Insgesamt 14 Maßnahmen eines „Masterplans“, den die Bund-Länder-Gemeinden-Arbeitsgruppe E-Government im Frühjahr 2003 erarbeitete, wurden von den befragten Gemeinden als prioritär eingestuft und sollten daher in Überlegungen zu einem „kommunalen Masterplan“ münden.

Auf Basis der föderalen Struktur Österreichs haben sich in der Vergangenheit verschiedene Gremien aus unterschiedlichen Gebietskörperschaften und Wirtschaftsbereichen mit der Entwicklung von E-Government auseinander gesetzt und man erkannte rasch, dass ohne verwaltungsübergreifende Kooperation und Zusammenarbeit mit der Wirtschaft kein Weiterkommen möglich ist. Die perspektivischen Entwicklungsvorgaben der Europäischen Kommission bis 2005 dürften schließlich auch mit verantwortlich dafür sein, dass sich die Kräfte bündelten und in einen gemeinsamen, abgestimmten Entwicklungsprozess eintraten. Im vierten Kapitel werden daher die aktuell in Österreich im Bereich E-Government aktiven Gremien und deren Tätigkeitsfeld dargestellt. Danach folgt ein kurzer Abriss der wesentlichen E-Government-Strukturen, welche bereits geschaffen wurden und die Basis für die weitere Vorgangsweise darstellen.

Während vor zwei bis drei Jahren noch eher diffus über den Begriff und Umfang sowie die allgemeine Bedeutung, den Imagefaktor und die Implikationen von E-Government gesprochen wurde, befindet sich die öffentliche Verwaltung heute bereits in ganz konkreten Umsetzungsprozessen. Die neuralgischen Punkte, welche den Ausbau von E-Government behindern, wurden weitgehend identifiziert und in ein ambitioniertes Arbeitprogramm aufgenommen. Zur leichteren Orientierung wurden die bereits implementierten, aktuell entwickelten und zukünftig geplanten E-Government-Maßnahmen im fünften Kapitel entlang einer fiktiven Transaktionskette – ausgehend von der ersten Informationsbeschaffung über eine Online-Antragstellung bis hin zur elektronischen Erledigung und Zustellung – aufgearbeitet und bilden damit eine Art Leitfaden durch das Dickicht unzähliger Einzelinitiativen und Ansätze. Ziel war wiederum, kommunalen Führungskräften einen Überblick zu geben, welche Maßnahmen an welchem Punkt der Transaktionskette zwischen Kunden und Verwaltung (bzw. auch in umgekehrte Richtung) zu berücksichtigen sind, warum die eine oder andere Maßnahme notwendig ist und wie die eigene Gemeinde am besten vorgehen könnte.

Damit erfolgt eine nahtlose Überleitung auf das sechsten Kapitel, in dem ganz konkret auf die Perspektiven von E-Government aus kommunaler Sicht eingegangen wird. Das europäische Um-

setzungsziel 2005 in Verbindung mit laufendem Benchmarking und breiter Veröffentlichung der Ergebnisse setzt die Mitgliedsstaaten – und natürlich auch Österreich – unter Druck. Aufgrund der Popularität von E-Government (v. a. im Vergleich zu anderen Verwaltungsreformthemen) haben Erfolge nicht nur inhaltlichen, sondern auch hohen Prestigewert. Vor diesem Hintergrund ist auch der Druck der Bundesregierung auf eine rasche Umsetzung von Maßnahmen und kurz- bis mittelfristig herzeigbare Ergebnisse zu sehen. Für die Gemeinden bedeutet dieser Druck aber, über die vielschichtigen Entwicklungen informiert zu sein und die eigenen Interessen nachhaltig und kompetent zu vertreten, oder aber fertige Lösungen serviert zu bekommen und sich an diese dann – möglicherweise kostenintensiv – anpassen zu müssen.

Um eine ganzheitliche und kommunal orientierte Problemsicht von E-Government zu erreichen, werden in diesem Kapitel vorab allgemeine Aspekte dargestellt, die sich im Zuge einer E-Government-Implementierung zwangsläufig stellen. Anschließend erfolgt eine Aufarbeitung der Problemsicht der Gemeinden auf Basis der aktuellen Fragebogenerhebung. Diese Aufarbeitung mündet in 14 E-Government-Maßnahmen, welchen aus Sicht der Gemeinden hohe Umsetzungspriorität zukommt und welche die Basis für einen „kommunalen Masterplan E-Government“ bilden könnten. Aufgrund dieser Prioritätensetzung werden die 14 Maßnahmen abschließend aus dem Blickwinkel der Gemeinden analysiert und der spezifische Handlungsbedarf für die Gemeinden sowie mögliche negative Effekte herausgearbeitet.

Das letzte Kapitel bietet schließlich zur Abrundung zwei herausragenden E-Government-Pionieren aus dem öffentlichen Sektor Raum zur Darstellung ihrer Erfahrungen, wobei hier zwei sehr gegensätzliche Bereiche gewählt wurden. help.gv.at ist das Aushängeschild des Bundes im Bereich E-Government und wurde im Juli 2003 mit dem europäischen E-Government Award ausgezeichnet. Der Ausbau von help.gv.at von einer bereichsübergreifenden behördlichen Informationsplattform zu einem Transaktionsportal wurde auch als Maßnahme in den E-Government-Masterplan aufgenommen und ist für den Gemeindesektor, der mit zahlreichen Pilotgemeinden bei der schrittweisen Umsetzung kommunaler Anträge (im Rahmen des Projekts Amtsweg-Online) in help.gv.at vertreten ist, von großem Interesse.

Der zweite Beitrag ist ein Erfahrungsbericht des Magistrats Linz über das Projekt „e-linz“, also die Einführung von E-Government in der Linzer Stadtverwaltung. Da sich die Auseinandersetzung mit E-Government häufig auf die Beschreibung der technischen Funktionsweise spezifischer, elektronisch umgesetzter Verfahren oder Anwendungen reduziert, wurde hier ganz bewusst ein anderer Weg eingeschlagen und die Herangehensweise einer österreichischen Großstadt an E-Government aus kritischer, problemorientierter Sicht dargestellt.

Der Anhang beinhaltet schließlich wesentliche Zusatzinformationen zum Nachschlagen, auf die im Inhaltsteil an verschiedenen Stellen immer wieder verwiesen wird. Es sind dies der E-Government-Masterplan, der zum Zeitpunkt der Drucklegung letztgültige Entwurf des E-Government-Gesetzes sowie die Anmerkungen des Städtebundes dazu und schließlich auch die Mitgliederverzeichnisse der beiden hochrangigsten E-Government-Gremien³ auf Bundesebene.

³ e-Government-Plattform und e-Cooperation Board