

Kritische Nutzerzahl

von Holger Bill

Der Innovationsstandort Deutschland läuft Gefahr, bei der IT-gestützten Verwaltungsmodernisierung im weltweiten Vergleich den Anschluss zu verlieren. Dies ist einer der Befunde der diesjährigen internationalen e-Government-Studie des Unternehmens Accenture.

Die Entwicklung und Nutzung von e-Government-Services gilt als Schlüssel für mehr Leistungsfähigkeit, Effizienz und Wertschöpfung im öffentlichen Bereich. High Performance Government beweist schon heute, dass es möglich ist, trotz leerer Kassen sowohl den gesetzlichen Auftrag als auch die steigenden Erwartungen der Nutzer zu erfüllen. Deutschland bleibt jedoch derzeit hinter den internationalen Wettbewerbern zurück. Dies ergab die aktuelle internationale e-Government-Studie des Management-, Technologie- und Outsourcing-Dienstleisters Accenture. Ein zentrales Problem ist die mangelnde Nutzung der elektronischen Verwaltungsdienstleistungen: Bürger nutzen das Internet immer noch vorrangig als Informationsquelle und weniger für Transaktionen. Gerade diese Online-Transaktionen helfen jedoch, Service und Kosten zu optimieren. Trotz des steigenden Angebots hält die Skepsis gegenüber den Online-Services der Behörden an. Stärkere Kundennutzen- und Wertorientierung, horizontale und vertikale Integration sowie eine grundlegende Innovation der e-Government-Angebote tut Not. Ebenso eine klare Marketing-Kommunikation zur Bekanntmachung der Services, wenn die Kluft

zwischen Angebot und Nachfrageschrumpfen soll.

Seit 2000 beobachtet Accenture systematisch und vergleichend internationale Entwicklungen im e-Government. Während es anfangs vor allem darum ging, IT in der öffentlichen Verwaltung zu etablieren



Accenture-Studie: Die Welt im Blick.

und bestehende Dienstleistungen online verfügbar zu machen, stellt sich heute immer stärker die Frage nach den konkreten Wertschöpfungspotenzialen von Online-Services – und den Wegen, die innovative Behörden gehen, um diese Potenziale zu erschließen. Unter dem Stichwort

„e-Government Leadership: High Performance, Maximum Value“ betrachtete Accenture bei der diesjährigen Studie deshalb vor allem, welche Schritte 22 Länder rund um den Globus in Richtung Wertorientierung bereits unternommen haben oder planen. Erstmals untersuchte man in einer e-Citizen-Umfrage auch, wie Bürger aus 12 Nationen über die Online-Services ihrer Regierungen denken.

Dabei zeigt sich, dass viele Länder mit ihrem Online-Angebot an einem Scheideweg stehen. Einerseits erfolgt die e-Government-Entwicklung langsamer als zu Beginn: Viele e-Government-Ansätze und -Technologien gehören in den Verwaltungen heute zum Standard. Schon heute umfasst das Online-Leistungsspektrum durchschnittlich rund 90 Prozent aller möglichen Verwaltungsdienstleistungen. Die Angebote sind stärker an Lebenslagen und Bedürfnissen von Bürgern und Unternehmen ausgerichtet. Die meisten Regierungen setzen bereits auf Portallösungen, das heißt eine zentrale Zugangsseite zu unterschiedlichen Angeboten, und konnten die Zahl online durchführbarer Transaktionen insbesondere für Unternehmen steigern. Andererseits sind fast alle Länder mit einem anhaltend steigenden Kostendruck

konfrontiert und stehen vor der Herausforderung, ihre Leistungen mit immer geringerem finanziellen und personellen Aufwand weiter steigern zu müssen. Mit der Optimierung bestehender Angebote allein ist das kaum möglich. Nur wer seine Dienstleistungen nachhaltig und kundenorientiert umgestaltet und dabei organisatorische Grenzen, technische Hürden und Medienbrüche überwindet, wird weitere Potenziale von e-Government erschließen und zum Motor seiner Verwaltungsreform machen können.

Dass sich der wahre Wert von e-Government erst zeigt, wenn Bürger und Unternehmen die elektronischen Angebote auch in einem gewissen Umfang in Anspruch nehmen, mag banal klingen. Dennoch stellen anhaltend niedrige Transaktionsraten viele Länder unverändert vor große Probleme.

Die e-Citizen-Umfrage zeigt, dass die Akzeptanzrate selbst bei den führenden e-Government-Nationen hinter den Möglichkeiten zurück bleibt. In Kanada beispielsweise klicken ganze 41 Prozent der regelmäßigen Internet-Nutzer selten oder nie auf eine Verwaltungswebsite. In den USA liegt diese Quote sogar bei 48 Prozent. Deutschland bildet das Schlusslicht mit 53 Prozent Nicht-Nutzern – trotz relativ hoher Internet-Verbreitung und steigender Attraktivität der Angebote. Als Gründe für die geringe Akzeptanz nennen die Befragten Schwierigkeiten, die richtige Website für ihr Anliegen zu finden (26 Prozent), die Annahme, ihre Anfrage per Telefon (20 Prozent) oder auf dem Amt (34 Prozent) einfacher abwickeln zu können, sowie Datenschutz- und ►

Sicherheitsbedenken (18 Prozent und 17 Prozent).

Die Mehrheit der Bürger nutzt Online-Dienstleistungen der öffentlichen Verwaltung in erster Linie zur reinen Informationsbeschaffung. Dabei stehen Themen wie Tourismus und Gesundheit oben auf der Liste. Konkrete e-Government-Angebote wie die Abgabe von Steuererklärungen oder das Beantragen von Ausweisen werden hingegen kaum in Anspruch genommen. In erster Linie erwarten die Bürger von e-Government-Angeboten geringere Bearbeitungszeiten und niedrigere Kosten. Rund 75 Prozent der 5.000 Befragten gaben an, dass sie die Internet-Services der öffentlichen Verwaltung häufiger nutzen würden, wenn sie dadurch effektiv Zeit gewinnen könnten. Für immer noch 70 Prozent wäre die Möglichkeit, durch e-Government Kosten zu sparen, ein klarer Nutzungsanreiz. Maßnahmen zur Akzeptanzförderung sind daher dringend gefragt.

Das Bewusstsein der Bevölkerung über mögliche Vorteile von Online-Angeboten der Behörden ist demzufolge prinzipiell vorhanden, die Bürger glauben jedoch nicht an eine einfache Handhabung oder rasche Abwicklung und bleiben daher skeptisch. Das stellt vor allem für jene Behörden und Kommunen eine Herausforderung dar, die mit grundlegend innovativen Verwaltungsdienstleistungen eine Vorreiterrolle in der e-Government-Entwicklung einnehmen wollen. Sie brauchen eine kritische Nutzerzahl, um ihre Leistungen effektiv einsetzen zu können. Eine aktive Vermarktung der Services und ihrer Vorteile wird zu einem

erfolgskritischen Faktor, findet bisher jedoch nur begrenzt statt.

Für Regierungen, die den Wert ihrer e-Government-Initiativen erhöhen wollen, liegt die Chance vor allem in der vollständigen Abteilungs- und Behörden-übergreifenden Integration der Dienstleistungen. Wie die Beobachtungen der vergangenen Jahre zeigen, bemühen sich viele Länder schon seit längerem um eine horizontale Integration ihrer e-Government-Leistungen (das heißt, über Ressorts und Ämter einer Verwaltungsebene hinweg), hatten dabei jedoch häufig große Schwierigkeiten, was die Harmonisierung heterogener Systemlandschaften betraf. Sowohl in technischer als auch in struktureller Hinsicht bleibt die horizontale Integration wohl noch länger eine schwierige Herausforderung.

Trotzdem ist beobachtbar, dass verschiedene Regierungen schon heute einen Schritt weiter denken und Pläne für die noch komplexere vertikale Integration entwickeln. Bei der vertikalen Integration werden nationale, regionale und kommunale Dienstleistungen über die Verwaltungsebenen und Ländergrenzen hinweg sinnvoll miteinander verzahnt. Das eröffnet Chancen für die Gestaltung vollkommen neuer Services, die entscheidenden Mehrwert für Bürger und Unternehmen bieten. Allerdings schaffen sie auch eine Reihe zusätzlicher Herausforderungen: Unterschiedliche rechtliche Bestimmungen, kulturelle Differenzen, unterschiedliche Arbeitsabläufe und Dienstwege, aber auch das häufig vorhandene Inseldenzen, erschweren die Aufgabe. Ist keine zentrale Steuerungsinstanz vorhanden, kann sich

zudem die Finanzierung schwierig gestalten, denn Entscheidungen über die gerechte Verteilung von Investitionskosten betreffen dann verschiedene Etats.

Am stärksten zeigt sich die Länder-übergreifende Integration im Bereich der Europäischen Union, die mit ihren Bemühungen um Zusammenarbeit und Interoperabilität in der Gemeinschaft neue Maßstäbe setzt: Das von der EU-Kommission verwaltete IDA-Programm (Interchange of Data between Administrations) ist eine strategische Initiative, die den schnellen, grenzüberschreitenden Informationsaustausch zwischen den Verwaltungen der Mitgliedsstaaten unter Einsatz moderner Informations- und Kommunikationstechnologie ermöglichen soll.

Wie schon der Vorjahresbericht von Accenture betonte, spielt Customer-Relationship-Management im e-Government eine zentrale Rolle: Durch professionell gestaltete Kundenbeziehungen können Verwaltungen ihre Kunden sowie deren Bedürfnisse und Präferenzen besser kennen lernen, was ihnen ermöglicht, Angebote und Interaktionen Zielgruppen-spezifisch

Web-Service

Die in dem Beitrag erwähnten Beispiele vorbildlicher Bürgerportale sind unter folgenden Adressen erreichbar:

- www.eurovisa.info
(Informationen der EU-15-Staaten zum Schengener Abkommen)
- www.ecitizen.gov.sg
(Singapurs zentrales e-Government-Portal)

Diese Links finden Sie auch unter www.kommune21.de.

auszurichten. Dies bedeutet aber auch, dass Dienstleistungen immer stärker personalisierbar sein müssen, um sie auf die Bedürfnisse des einzelnen Nutzers zuschneiden zu können. Eine gut aufgesetzte Personalisierung bringt dem Nutzer Mehrwert, steigert die Service-Effizienz und motiviert zu einer stärkeren Inanspruchnahme.

2004 enthielten die Online-Strategien verschiedener Länder verstärkt Personalisierungsansätze, insbesondere im Bereich der Verwaltungsportale. Häufig zielten sie auf die Erweiterung um eine zeitliche Dimension, damit je nach Lebenslage und Alter des Bürgers, korrespondierende Informationen und Dienstleistungen angeboten werden können. In der Umsetzung stehen die Regierungen jedoch noch am Anfang.

Deutschland erreicht mit Platz 14 nur noch das hintere Mittelfeld und ist damit im Vergleich zum Vorjahr um weitere vier Plätze zurück gefallen. Nach dem einstigen Hoch im Jahr 2002 (Platz 9) setzt sich damit der Abwärtstrend fort. Dies spiegelt sich auch in der Service-Reife der Angebote, die sich mit einer Zunahme von zwei Prozent nur geringfügig verbesserte. Strukturelle Neuordnungen und eine anfängliche Konzentration auf Dienstleistungen der Bundesbehörden mit dem Programm BundOnline 2005 können dafür Ursachen sein. In einem Staat, in dem der Großteil der bürgernahen Services auf Länder- und kommunaler Verwaltungsebene erbracht werden, tut eine konsequente Ebenen- und Regionen-übergreifende Förderung und Integration Not. Sie soll durch die neue Initiative Deutschland-

Online und einen überarbeiteten Masterplan für 2006 angestoßen werden. Einzig im Bereich der Kundenbindung (Customer-Relationship-Management) erzielte Deutschland eine Leistungsverbesserung von 17 Prozent, bleibt im Ergebnis aber auch hier unter dem internationalen Durchschnitt. Das größte Problem liegt hierzulande allerdings bei der Nutzung der Services durch die Bürger: Nur 47 Prozent der regelmäßigen Internet-Nutzer nehmen Verwaltungsdienstleistungen über das Internet in Anspruch. Damit ist e-Government in Deutschland – aus dem internationalen Blickwinkel betrachtet – am wenigsten akzeptiert. Gerade wenn das Land seine Position als Innovationsstandort im internationalen Wettbewerb behaupten will, ist hier dringend Einsatz erforderlich.

Führende e-Government-Nation im internationalen Vergleich ist Kanada, das seine Spitzenposition der vergangenen vier Jahre erneut behaupten konnte. Dem Land gelang es sogar, durch kontinuierliche Re-Evaluierung sowie konsequente Wertorientierung und Berücksichtigung der Kundenwünsche sein Online-Serviceangebot weiter zu verbessern und den Abstand zu den Verfolgern – entgegen dem Trend – zu vergrößern. Singapur und die USA belegen gemeinsam

Platz zwei. Singapur hat 2003 seinen e-Government-Aktionsplan aktualisiert und neue strategische Prioritäten formuliert, die speziell den Nutzen für die Kunden weiter fördern sollen. Die USA verdanken ihre Leistungssteigerung vor allem



Singapurs Bürgerportal: Vorbild für Deutschland?

den Initiativen einzelner Behörden, weniger den landesweiten Programmen. Hier scheint der Ehrgeiz etwas nachgelassen zu haben. Auf den weiteren Plätzen folgen unter anderem Australien, Dänemark, Finnland und Schweden (Platz vier), die Niederlande und Großbritannien (Platz neun). Belgien, Irland und Japan teilen sich Platz elf.

Eine wichtige Erkenntnis der Studie ist nicht zuletzt die, dass die Fortschritte in der e-Government-Entwicklung und die Abstände zwischen den Ländern geringer geworden sind. So lag die durchschnittliche Verbesserung der Service-Reife 2004 bei nur noch 5,6 Prozent – gegenüber 7,4 Prozent im Jahr 2003 und 11,5 Prozent im Jahr 2002.

Holger Bill ist bei Accenture Geschäftsführer für den Bereich öffentliche Verwaltung in Deutschland.