

# eGovernment und Web 2.0

Kongress Neue Verwaltung 18.-19.05.2010

Dr. Christoph Lahmann

IT-Bevollmächtigter der Niedersächsischen Landesregierung (CIO)

Sehr geehrter Herr Russ, sehr geehrte Damen und Herren,

zunächst möchte ich mich bei Ihnen Herr Russ als Vorsitzenden der dbb akademie und Veranstalter dafür bedanken, dass Niedersachsen dieses Jahr Partnerland des Kongresses Neue Verwaltung sein darf. Es ist uns eine Ehre und ein Vergnügen, das kann ich sagen. Der Kongress findet ja zum 11. Mal statt und findet – wie man sieht – wieder bundesweit großes Interesse.

Dies ist auch in der gelungenen Auswahl der Schwerpunktthemen der Kongresse der letzten Jahre begründet, die sich rund um Themen wie Vernetzung, Kooperation und moderne Verwaltungsorganisation herum bewegen.

Und nun haben wir dieses Jahr, wie einem „roten Faden“ folgend das diesjährige Thema, „Verwaltung ist Wissen“ als Schwerpunkt.

„*Verwaltung* ist Wissen“! Dies kann ja auch im ersten Moment provokant klingen!

Könnte doch gemeint sein, das Wissen nur dann vorhanden und vor allem verfügbar ist, wenn es denn auch gut verwaltet wird? Nein, ich glaube so vermessen ist die Verwaltung nicht.

Wenn ich die These aber anders betone, nämlich Verwaltung ist *Wissen*, dann klingt es eher danach, dass eben in der Verwaltung ein ausgedehntes und breit gefächertes Wissen benötigt und damit vorgehalten wird.

Ist nicht letztlich die Verwaltung eine wissensbasierte Unternehmung?

Zunehmend wird von Firmen aus wissensintensiven Branchen dieses auch in deren Werbeslogan's zitiert: Solche Firmen nennen sich gerne „The Know How Company“ oder „The Knowledge Company“. Dies sind acquireunterstützende Botschaften, die längst nicht nur im unmittelbaren Umfeld der Beraterbranche verwendet werden, sondern generell von Firmen, deren Geschäft sich durch Innovation und schnelle Produktzyklen auszeichnet. Nun ist die

Verwaltung nicht wettbewerbs- oder marktgetrieben. Haben wir also deshalb noch nicht das Bewusstsein ausgeprägt, eine „Know How Company“ zu sein und uns folglich auch mit den Maßstäben einer Know How Company messen lassen zu müssen?

Meine Damen und Herren, in seinem Grußwort zu dieser Veranstaltung hat Christian Wulff, der Niedersächsische Ministerpräsident eine – wie ich meine – sehr treffende Kernaussage gemacht: „Leider ist das Wissen in der Verwaltung zu einem großen Teil immer noch nur in den Köpfen der Beschäftigten oder ihren Handakten abgelegt“. Und da sehe ich, genauso wie Herr Wulff, die ganz große Herausforderung für die Verwaltung, ein Wissensmanagement bereit zu stellen und zu integrieren, dass dieses vorhandene Wissen auch verfügbar macht.

Und somit verstehe ich das Motto und die Ausgestaltung des diesjährigen Schwerpunktes der Messe als ein Impuls dafür, ein Bewusstsein für Wissensmanagement in der öffentlichen Verwaltung zu schaffen.

Ein landläufiger Ansatz, sich in diese Richtung zu entwickeln, besteht sicherlich darin, die erforderlichen Techniken zur Verfügung zu stellen. Die Informationsbereitstellung und –verbreitung, aber auch Interaktionen in elektronischer Form zwischen Bürger, Wirtschaft und Verwaltung sind keine neuen Ziele, dies ist der Ansatz von eGovernment und wir bearbeiten ihn alle miteinander seit langem. Wir bewegen uns dabei aber vornehmlich entlang der etablierten Organisationsstrukturen und letztlich der angestammten Verwaltungskultur.

Ein Beispiel dazu ist das neu etablierte Wissensmanagement rund um die Dienstleistungen der Verwaltung. Das Land Niedersachsen hat z.B. den Bürger- und Unternehmensservice Niedersachsen - kurz BUS - als Wissensplattform eingerichtet, um die Kundenfreundlichkeit der niedersächsischen Verwaltung zu steigern. Aufgebaut und fortgeschrieben wird der BUS über eine dezentrale Autorencommunity, die nach dem „einer für alle“ Prinzip arbeitet und einem zentralen redaktionellen Dienst. Sowohl dieser Dienst als auch der Betrieb des BUS werden den Kommunen vom Land kostenlos zur Verfügung gestellt. Das System hat eine ausgezeichnete Akzeptanz gewonnen.

Im eher internen Bereich sei unser Dokumentenmanagementsystem erwähnt. Hier sollen zukünftig die komplette Aktenführung und Vorgangsbearbeitung im Land Niedersachsen mit einer einheitlichen Anwendung abgewickelt werden. Auch neue Fachverfahren, so wie jüngst am Beispiel des Fachverfahrens für unseren Einheitlichen Ansprechpartner geschehen, sollen nur noch durch Anpassung der entsprechenden workflow Module erstellt werden. Derzeit umfasst das Projekt zehn Pilotbehörden mit mehreren hundert Benutzern. Mit der elektronischen Akte werden wir jedoch nur ein Teil dessen erreichen, das Ministerpräsident Wulff angemahnt hat: Wir werden das Wissen aus Akten und Handakten elektronisch vorhalten und recherchierbar machen und können es, entsprechende Berechtigungskonzepte voraus-

gesetzt, auch einem großen Kreis von Bediensteten verfügbar machen. Und dies unabhängig von Zeit und Raum.

Zwei Beispiele nur – die Liste ließe sich fortsetzen. Gute Projekte; anspruchsvoll, zielführend – aber nicht eben revolutionär, denn die jeweiligen Fachkonzepte orientieren sich notwendigerweise noch eng an vorhandenen, althergebrachten Denk- und Organisationsstrukturen.

Und vor allem: was ist mit dem Wissen in den Köpfen? Was ist mit dem Wissen, das nicht „aktenrelevant“ ist. Welches aber, gerade nach dem eingangs gesagten, das entscheidende Kapital unserer Unternehmung ist?

Hilft uns da ein anderes Stichwort weiter, nämlich „web 2.0“?

Meiner Beobachtung nach werden die verschiedensten Branchen durch Web 2.0 derzeit stark beeinflusst. Auch auf die öffentliche Verwaltung und die Arbeit der Regierenden wird es erhebliche Auswirkungen haben. Gestern wurden in einem Tutorial Beispiele, Anwendungen und Szenarien von Web 2.0 in der öffentlichen Verwaltung vorgestellt. Eine Behandlung des Themas im Kontext mit Verwaltung tut Not, vor Allem vor dem Hintergrund, dass in manchen Bereichen der Verwaltung schon die Umsetzung von Web 1.0 nicht wirklich abgeschlossen worden ist. Aber: die wirklich gravierenden Veränderungen werden sich nach meiner Einschätzung allerdings auf einer ganz anderen Zeitskala abspielen als heute gemeinhin angenommen wird. Denn das Potential ist enorm, die Risiken und Barrieren jedoch ebenfalls.

Web 2.0 bezeichnet bekanntlich ein mehr oder weniger definiertes Konglomerat von Konzepten. Je nach fachlicher Ausrichtung der Diskutanten steht dann das eine oder andere Themenfeld verstärkt im Vordergrund. Wenn ich mich also als CIO eines Bundeslandes fragen muss, welche Auswirkungen hat Web 2.0 für mich, dann muss ich mich primär fragen: Welche Auswirkungen hat Web 2.0 auf meine eGovernment-Strategie und die Prioritäten? Aus diesem Grunde möchte ich nun im Folgenden das Thema Web 2.0 einmal strukturieren und etwas differenziertere Betrachtungen anstellen.

Wenn man sich dem „Konzepte-Dschungel“ des Webs 2.0 nähert, dann lassen sich drei thematische Schwerpunkte ausmachen:

1. seine technologische Dimension
2. der Bereich der „social media“, und
3. der potenzielle Einfluss auf Prozessgestaltung und Organisation, also quasi die „Geschäftsmodelle“ der Verwaltung.

Letztlich muss, und das ist in der Verwaltung sicherlich noch umfassender als in anderen Branchen notwendig, die rechtliche Dimension betrachtet werden. Vielleicht passt dazu auch

meine aktuelle Beobachtung, dass der Aspekt des IT-Rechts bzw. der Rechtsinformatik dieser Tage zunehmend in den Fokus von eGovernment-Diskussionen rückt und sich diese Disziplin in den Steuerungsteams der zentralen IT Funktionen etabliert.

Spannenderweise hängen die drei Dimensionen Technologie, „social media“ und Geschäftsmodelle der Verwaltung im Grunde genommen nicht voneinander ab, sie bedingen einander nicht.

Im technologischen Bereich können wir primär von neuen Plattformen und einer völlig neuen Anwendungsarchitektur profitieren. Das Web als Plattform wird zunehmend die herkömmlichen „lokalen“ Plattformen wie zum Beispiel die heutige Gestalt der Microsoft Suite als Plattform ablösen. Google mag hier als Beispiel dienen. Neue Software Technologien wie Ajax oder RSS sollten relativ schnell in die Software Development Konzepte der eGovernment Projekte einbezogen werden, denn sie gestatten eine wesentlich bessere Ausgestaltung von browser-basierten Schnittstellen zu Bürgern oder der Wirtschaft. Dies wird schon alleine deswegen sehr rasch umgesetzt werden, weil sich dadurch Akzeptanz und Qualität auf Seiten der „Kunden“ erhöhen lassen, sich aber an der grundlegenden Ausgestaltung der Prozesse nichts Wesentliches ändert.

Ist das aber schon Web 2.0?

Wesentlich schwieriger zu bewerten ist der Bereich des „social media“ und deren Potenziale für Wissensmanagement und Bürgerbeteiligung. Kommunale Blogs oder Wikis entstehen derzeit auf den Portalen einer Vielzahl von Gemeinden. Der Aspekt der Bürgerbeteiligung klingt hier richtungweisend und wird sicher noch eine ganze Weile dafür sorgen, dass Wikis oder Podcasts zu lokalen Schwerpunktthemen wachsen und Bürgermeister zu Bloggern werden. Allerdings sollten sie dann wirklich selbst Bloggen und dies nicht ihren Pressesprechern überlassen.

Die derzeit in der Entwicklung befindlichen, der Web 1.0 Welt entwachsenen „Behörden- und Servicefinder Portale“ werden in Zukunft sicher durch „content tagging“ und „collaborative tools“ auf der Anwenderseite eine andere, noch bürgernähere Gestalt annehmen. Diejenigen Fachleute, die in diesem Bereich den Schwerpunkt des Web 2.0 sehen, sprechen von „architecture of participation“. Es lassen sich basisdemokratische Ansätze vordenken, wenn man diese Tools bündelt und Communities weiter öffnet und verlinkt. Das Thema Partizipation findet sich übrigens auch folgerichtig im aktuellen Entwurf der Nationalen E-Government-Strategie des Bundes und der Länder wieder.

Aber, meine Damen und Herren, Grenzen wir die sog. Offliner gesellschaftspolitisch zunehmend aus? Wenn wir all jene Gruppen aufzählen, die nicht vollständig in die Informationsgesellschaft integriert sind, erhalten wir etwa 30 Prozent der Bevölkerung in Europa. Das Tempo, mit dem wir hier den Weg in eine barrierefreie Informationsgesellschaft unter Wah-

nung von sozialer Gerechtigkeit und gesellschaftlicher Integration beschreiten können, determiniert sich sicher nicht mehr an den Web 2.0 Strategien im engeren Sinne. Beschleunigend wirkt sich das Anspruchsdenken der jungen Generation der „digital natives“ und ihrem fast spielerischem Umgang mit den „social media“ aus. Aber neben der Onliner/Offliner-Problematik setzt eine Öffnung hin zu stärkeren partizipatorischen Elementen unseres Gemeinwesens einen deutlichen Wandel in der öffentlichen Kultur voraus. Positiv ist natürlich hervorzuheben, dass durch „social media“ die aktive Teilhabe am Meinungsbildungsprozess erleichtert wird. Partizipation aber stellt hohe Ansprüche an Bildung und die Zeit, die es zu investieren gilt. Des Weiteren kann nur eine ausreichend hohe Anzahl von Teilnehmern der Gefahr einer überhöhten Minderheits- oder Mehrheitsdominanz vorbeugen. Letztlich bedingt die Teilhabe auch, dass eine gute Debattenkultur auch im Internet erhalten bleibt. Die HAZ hat kürzlich in einem Kommentar geschrieben: „Das Medium (also das Internet) hat den Typus des „digitalen Heckenschützen“ hervorgebracht, der seine Verbalattacken unter dem Schutz der Anonymität führt“.

Konkrete Umsetzungsbeispiele zur elektronischen Bürgerbeteiligung im engeren Sinne finden sich insbesondere im kommunalen Bereich. Als Weiterentwicklung von klassischen Beteiligungsverfahren eröffnet ePartizipation die Möglichkeit, dass sehr viele Teilnehmer sehr fokussierte Ergebnisse erarbeiten können. Auch in Niedersachsen werden in zunehmendem Maße gerade bei formellen Beteiligungsverfahren (Raumordnung, Regionalplanung, Landesplanung, Planfeststellung, Bauleitplanung etc.) internetgestützte Verfahren eingesetzt. Neben Kosteneinsparung und Verfahrensbeschleunigung wird durch internetgestützte Beteiligung vor allem den in den letzten Jahren durch das Internet erheblich veränderten Kommunikation- und Interaktionsgewohnheiten der Bevölkerung, aber auch der Behörden untereinander Rechnung getragen.

Der Bereich Prozesse und Verwaltungsorganisation kann sich durch das Web 2.0 ebenso gravierend ändern. Ambitioniert erdachte und gestaltete eGovernment-Angebote bleiben schon jetzt teilweise hinter den Erwartungen bezüglich Anwenderakzeptanz zurück. Bilden unsere Verwaltungsportale noch die Wünsche der Nutzer ab? Die wechselseitige Integration von Daten, Prozessen und Angeboten der Verwaltung und halb- bzw. nicht staatlichen Institutionen kann durchaus ein Anspruch einer wachsenden Web 2.0 Community werden. Der heutige Ansatz, quasi ein „One Stop“-Verwaltungsportal als „front office“ zu bauen, kann in Zukunft an den Anforderungen der Zielgruppe vorbeisteuern. Für die Art und Weise, wie sich das Benutzerverhalten in einer vermaschten, Web 2.0 orientierten Internet-Welt entwickelt, sind bereits die verschiedensten Szenarien entwickelt worden. Wenn sich, gefördert durch neue Angebotstypen aus den Bereichen Handel und Wirtschaft, der Anspruch nach hochgradig integrierten Services mehr und mehr entwickelt, dann ist das Verwaltungsportal wahrscheinlich nicht der Einstiegspunkt der Web 2.0 Community. Interessant sind in diesem Zu-

sammenhang die Ideen von Fraunhofer zum sog. „No Stop“-Government als nächstem Evolutionsschritt des „One Stop“-Governments. Denkbar ist hier eine Ausgestaltungsform, bei der die Verwaltung Teilhaber an Informationen und Prozessen wird, die von völlig anderen, populären Portalen oder Plattformen heraus initiiert werden. Der Integrationsgrad von Portalen und Daten könnte zukünftig deutlich erweitert und wesentlich mehr Datenaustausche zwischen Institutionen automatisch verzweigt werden. Soweit eine Vision des Web 2.0.

Dabei ist aber auch zu beachten, dass dem rechtliche Probleme gegenüber stehen können. Die heutigen Verfahren und rechtlichen Rahmenbedingungen zur Wahrung von Vertraulichkeit und Integrität, das „need to know“-Prinzip, die Authentifizierungsmechanismen und datenschutzrechtliche Bestimmungen sind für solche „vermaschten“ Szenarien nicht ausgelegt. Ein ganz wesentlicher Fortschritt in diese Richtung könnte natürlich mit einer universellen, elektronischen Identität erreicht werden, aber dies gibt z.B. der elektronische Personalausweis in der derzeitigen Ausprägung letztendlich noch nicht her.

Meine Damen und Herren, ich glaube, man kann konstatieren, dass das Web 2.0 in den heutigen eGovernment-Konzepten noch nicht umfassend angekommen ist.

Ein Blick in meinen eigenen Bereich zeigt, dass in der Niedersächsischen Landesverwaltung der Einsatz von Web 2.0-Methoden zur Unterstützung von Wissensmanagement und Arbeitsabläufen in etlichen Ansätzen bisher eher punktuell erfolgt. So wurden beispielsweise beim Niedersächsischen Landesamt für Lehrerbildung und Schulentwicklung (NiLS) typische Web 2.0-Funktionalitäten der Kooperations- und Lernplattform „nline“ in den Bildungsserver Niedersachsen (NIBIS) integriert. Arbeitsgruppen nutzen diese „Räume“ in „nline“ um ihre Ergebnisse zu hinterlegen und durch andere Mitglieder der Gruppe überarbeiten zu lassen. Es sind derzeit rund 1000 Arbeitsräume eingereicht, die von 26.000 Benutzern mit Leben gefüllt werden. Innerhalb des NiLS wird ein WIKI genutzt, um ein stets aktuelles Handbuch zum Bildungsserver und den darauf verfügbaren Anwendungen zu pflegen.

Die prinzipielle Übertragbarkeit auf andere Einrichtungen der Landesverwaltung ist hier offensichtlich.

Im Rahmen der eLearning-Strategie für die Niedersächsische Polizei ist eine der komplexesten Installationen der Open Source Lernmanagementsoftware „Stud.IP“ entstanden, die Lehre und Verwaltung auf der einen Seite mit Funktionen, wie man sie von Social Networking-Plattformen her kennt, auf der anderen Seite verbindet.

Auch Kommunen entdecken mehr und mehr die Möglichkeiten sozialer Netzwerke. Als aktuelles Beispiel möchte ich Osnabrück in Niedersachsen nennen, denn die Stadt startete eine wahre Offensive in Sachen Web 2.0.

Auf den Internet-Seiten der Online-Portale Facebook, Youtube, Twitter, flickr und MySpace wird jetzt für die Friedensstadt geworben. Beginnend mit Twitter wurden nun auch die anderen multimedialen Kanäle erschlossen. Fotos, Videos, Veranstaltungstipps, Hintergrundinfos, aktuelle News – das erhalten die Nutzer des Web 2.0 nun über Osnabrück.

Die Hansestadt und der Landkreis Lüneburg setzen ebenfalls Twitter ein. Lüneburg twittert Pressemitteilungen, Radarkontrollen, Hinweise auf Veranstaltungen und vieles andere. Meldungen über Unterrichtsausfälle waren im letzten Winter sehr wichtig, um Schüler, Eltern und Lehrer zu informieren. Die Erfahrungen Lüneburgs damit werden morgen im Forum A05 dargestellt.

Meine Damen und Herren, meine Zusammenfassung möchte ich mit der Einschätzung eines IT-Analysten aus dem Jahr 2007 einleiten:

*By YE09, more than 70% of all e-government transformation strategies will be revised to explicitly take into account challenges and opportunities provided by Web 2.0*

*Gartner Group, 2007*

Diese Annahme war meines Erachtens zu optimistisch, aber sie war nicht völlig unbegründet. Meiner Überzeugung nach können wir die technologische Dimension des Web 2.0 sehr schnell integrieren, um anspruchsvollere, benutzerorientierte eGovernment Anwendungen und Interfaces zu bauen.

Für eine schnelle Umsetzung der Vision neuer Geschäftsmodelle für die Verwaltung ist es wichtig, ein gesichertes rechtliches und IT Security seitiges Rahmenwerk zu schaffen und zu implementieren.

Schließlich glaube ich, dass der Bereich des „social media“ einen umfassenden kulturellen Wandel im Selbstverständnis und im Umgang aller beteiligter gesellschaftlicher Gruppen und Individuen untereinander bedeutet. Auch die interne Verwaltungskultur wird sich ändern und anpassen müssen.

Sehr geehrte Damen und Herren, ich bedanke mich an dieser Stelle zunächst einmal für ihr Interesse und möchte nicht schließen, ohne den Veranstaltern einen guten Kongressverlauf und Ihnen, meine Damen und Herren, viele spannende Vorträge und Anregungen zu wünschen.

Vielen Dank