

E-Government und Wirtschaftsprozesse

Betrachtet man die Entwicklung der E-Government-Diskussion in Deutschland, lassen sich in den letzten fünf bis sieben Jahren verschiedene Entwicklungsstufen beobachten. Beginnend mit der Frage, wie E-Government für den Bürokratieabbau genutzt werden kann, wurden in den Folgejahren unterschiedliche E-Government-Themen diskutiert. In nicht zwingend chronologischer Reihenfolge wurde über die Vernetzung von E-Government diskutiert, die Frage von Kooperationen bei der Erstellung und dem Vertrieb von Verwaltungsleistungen. Die Arbeit öffentlicher Verwaltung wurde in Frage gestellt und durch Diskussionsmodelle über Dienstleistungszentren, Bürgerbüros, Ansprechstellen für Bürger und Wirtschaft erforscht. Geprägt wurde die Entwicklung der E-Government-Diskussion durch IT-Fragen, die sich vorrangig an den Themen Standardisierung und Abstimmung des IT-Bedarfs orientierten. Nicht vergessen werden darf, dass alle Diskussionsebenen von rechtlichen Fragen wie denen der Notwendigkeit eines E-Government-Gesetzes, der Anpassung von Verwaltungsverfahren und sonstigen rechtlichen Fragen begleitet wurden.

Überspitzt gesagt, fand Wirtschaft immer nur dann statt, wenn es sich um die Frage der technischen Umsetzung, der Finanzierung oder auch der möglichen Kooperation in PPP-Projekten handelte.

Aus der Sicht der Verfahrensbeteiligten ist die Vorgehensweise sehr verständlich. Der Außendruck der Entbürokratisierung und Verwaltungsvereinfachung hat logischerweise zur Folge, sich zunächst mit den internen Abläufen zu befassen.

Dabei ist nicht verwunderlich, dass der Blick auf Wirtschaftsprozesse eher vernachlässigt wurde.

Schon die Frage nach dem Begriff "Wirtschaftsprozesse" stellt klar, dass die Heterogenität des Begriffs impliziert, warum die Wirtschaft bislang nur in seltenen Fällen an der Entwicklung von E-Government-Prozessen beteiligt war. Eine Vielzahl von Sachverhalten und Vorgängen der Wirtschaft spielen sich auf internationaler, europäischer, nationaler, regionaler und letztlich lokaler Ebene ab. Die Vielzahl von Bereichen des Wirtschaftslebens erfordern eine klare Einengung des Begriffs, wie sich E-Government-Überlegungen den Wirtschaftsprozessen nähern sollen. Hinzu kommt, dass der Prozessbegriff mit berechtigter Vielschichtigkeit verwendet werden muss. Die Grunddefinition, dass alle Vorgänge mit einem Anfang und einem Ende einen dazwischen gelagerten Prozess haben, lässt zu, im Plural von Wirtschaftsprozessen zu sprechen. In der Wirtschaft selber dominiert der Begriff des Geschäftsprozesses, der sowohl die internen betrieblichen Belange, als auch den vom industriellen Fertigungsprozess geprägten Vorgang beinhaltet. Kommt dann noch IT ins Spiel, verwischen sich die Grenzen zwischen Prozess, Prozessmodell, Standardisierung und Automatisierung in ein gelegentliches unheilvolles Ganzes. Die Aufgabe wirtschaftsnaher E-Government-Projekte muss es daher sein, sich mit einem differenzierten Prozessverständnis in die jeweilige Situation einzubinden.

Was aber erwarten die Unternehmen von E-Government. Betrachtet man die global veränderten Bereiche, in denen sich Unternehmen bewegen, ist verständlich, dass auch hier sehr unterschiedliche Meinungen das Bild prägen. Zwischen dem einerseits global agierenden Unternehmen und dem markttechnisch gesehen ausschließlich lokal agierenden Firmenvertreter, gibt es eine Vielzahl von Differenzierungen, die die Erwartungshaltung eines jeden Unternehmens prägen. Der Unternehmer, dessen Baugenehmigung im Verwaltungsverfahren einer Beschleunigung bedarf, wird einem E-Government-Prozess ein völlig anderes Verständnis entgegen bringen, als der Exportunternehmer, der sich den Anforderungen einer EU-Dienstleistungsrichtlinie und deren Einfluss auf Marktsituationen gegenüber sieht.

Wie differenziert Unternehmensprozesse zu analysieren sind, um sie nach standardisierten Gesichtspunkten unterstützen zu wollen, lässt sich am Beispiel der STARTERCENTER darstellen. Kernphilosophie der STARTERCENTER ist der Gedanke, dass im Zusammenwirken von Handwerkskammern, Industrie- und Handelskammern und den Kommunen eine qualitativ hochwertige Gründungsberatung aus einer Hand angeboten wird. In zertifizierten Rahmenbedingungen werden von den Partnern der STARTERCENTER Dienstleistungen angeboten, die die Beratung künftiger Unternehmerinnen und Unternehmer in der Phase der Vorgründung, der Gründung bis hin zum Unternehmensstart begleiten sollen.

Unter E-Government-Gesichtspunkten stellt sich die Frage, welche dahinter stehenden Prozesse abzubilden sind. Neben der Gewerbeanmeldung gibt es eine x-beliebige Zahl von zusätzlichen Verfahrensmodulen, die je nach Gründungssituation skalierbar sind. Dazu gehören beispielsweise gesonderte Genehmigungsverfahren, Auflagen und Vorschriften, Finanzierungsbedarf und Unternehmerpersönlichkeit etc.

Betrachtet man das Verhältnis zwischen dem Gründer, der über eine einfache Gewerbeanmeldung mit den entsprechenden Finanzierungsmodellen seine Geschäftsidee umsetzen kann und dem sehr detailliert in Verwaltungsprozessen eingebundenen künftigen Unternehmer, der Aufsichts- und Genehmigungsverfahren absolvieren muss, ergeben sich sehr abweichende Bilder. Im täglichen Beratungsgeschäft einer IHK sind es rund 70 bis 80 Prozent Beratungsvolumen, die mit Nicht-E-Government-fähigen Prozessen verbunden sind. Dazu zählen z. B. die eingehenden Erläuterungen der Geschäftsidee, die Feststellung der unternehmerischen Persönlichkeit, die Begleitung eines Business-Plans oder auch die Detaillierung verfahrensrechtlicher Vorschriften, um erste Eingrenzungen von Genehmigungsverfahren zu identifizieren.

Welchem Prozess-Modell entsprechen diese Leistungen bezogen auf Wirtschaftsprozesse aus Sicht der E-Government-Projekte? Die Schnittmenge dürfte eine eher geringe sein. Auch wenn es in Analysen immer wieder heißt, dass überproportional lange Gründungsvorhaben in Deutschland dadurch beschleunigt werden könnten, dass durch ein einheitliches elektronisches Gewerbeanmeldungsverfahren eine Zeitersparnis von bis zu 50 Prozent möglich sei.

Wie aber sollte vor diesem Hintergrund modernes E-Government aussehen? Vergleicht man die Erfahrungen des Gründerszenarios mit einem Teilausschnitt des STARTERCENTERS und die Diskussion zum einheitlichen Ansprechpartner, zeigt sich sehr schnell, welche Erwartungshaltung aus Unternehmenssicht an ein modernes E-Government zu stellen ist. Der Wandel im Unternehmensprozess zeigt sich nachhaltig darin, dass die Pyramide der E-Government-Entwicklung um mehrere Dimensionen erweitert werden muss. Moderne Unternehmen konnten in der Vergangenheit davon ausgehen, dass es eine überschaubare Anzahl von Regelungen für ihre Geschäftstätigkeit gab, dass sie in abteilungsmäßiger Arbeitsweise Prozesse forttrieben, ihre Mitarbeiter einen lebenslangen Job suchten und ihre Größe eine Voraussetzung für Marktmacht sein würde. Technologie verstand sich vorrangig als Voraussetzung für Veränderungsprozesse. Heutzutage ist das Eigenverständnis der Unternehmen eher dahingehend ausgerichtet, dass das Hauptprinzip die permanente Innovation ist. Variable und flexible Allianzen von Unternehmen und eine geänderte Philosophie von Mitarbeitern, die innerhalb ihrer Lebensarbeitszeit eine Vielzahl unterschiedlicher Jobs hatten, werden zur Kernphilosophie. Nicht die Größe entscheidet, sondern das punktuelle "Besser sein" innerhalb des Marktes ist Garantie für eine bessere Marktposition. Die Veränderungen werden nicht mehr mit Technologie unterstützt, sondern Technologieveränderungen sind Treiber der prozessualen Weiterentwicklung innerhalb der Unternehmen und Märkte. Daraus resultiert, dass sich modernes E-Government an einem neuen Verständnis der Wirtschaft über öffentliches Verwaltungshandeln orientieren muss. Statisches Verwaltungshandeln, die Philosophie

eines für alle im Sinne "One Size fits all", das Selbstverständnis, Verwaltungshandeln könne den Maßstab für unternehmerische Reaktionen setzen und die völlige Unabhängigkeit von wirtschaftsprozessualen Veränderungen, dürfte neuen Erwartungserhaltungen weichen. Ein verknüpftes Verwaltungshandeln im prozessualen Sinne, personalisierter Service, 24-Stunden Erreichbarkeit an sieben Tagen in der Woche, die "Citizen knows best" und die übergreifende Zusammenarbeit nicht nur in PPP-Modellen werden richtungsweisende Kennzeichen sein, an denen sich auch die deutschen E-Government-Projekte messen lassen müssen.

Erfahrungen aus einer Branchenuntersuchung des Fraunhofer E-Government-Zentrums in Rheinland-Pfalz zeigten, dass die wechselseitigen Vorstellungen von Wirtschaft und Verwaltung zu Interaktionen im E-Government sehr unterschiedlich sind. Während die Verwaltung vorwiegend auf Verfahren abstellt, betrachten Unternehmen überwiegend ihren jeweiligen Kontakt zu Verwaltungseinrichtungen. Bei der wechselseitigen Frage nach Interaktionen von Wirtschaft und Verwaltung hat kaum ein Unternehmen eine Gesamtsicht auf die Verwaltungskontakte. Es besteht nur in wenigen Fällen ein übereinstimmendes Verständnis von Verfahren, die sowohl verwaltungsseitig als auch aus Sicht der Wirtschaft als E-Government-fähig angesehen werden können. Ursache ist die sehr unterschiedliche Sichtweise, die bereits mit Blick auf die Prozessdefinition geschildert wurde. Das Strukturverständnis der Verwaltung und das Prozessverständnis der Wirtschaft sind daher in modernen E-Government-Projekten kontinuierlich abzugleichen.

Je stärker sich das Prinzip der "Shared Services" in der Wirtschaft durchsetzt, umso mehr werden geteilte Arbeitsweisen als moderne Prozessentwicklung im E-Government erwartet. Mit A.T. Kearny werden wir künftig aus einer neuen Betrachtung der "Shared Services In Government" eine hochflexible Einbindung der Wirtschaftsprozesse in E-Government-Projekte initiieren müssen.

Lessons learned oder was sollten wir künftig beherzigen? Zu fragen ist, ob es künftig eine modulare Zusammenstellung von Erfahrungswerten geben wird, die es in gleicher Weise ermöglichen, den Anforderungen an strukturierte Verwaltungsarbeit einerseits und den Vorstellungen heterogener Wirtschaftsprozesse andererseits gerecht zu werden?

A und O der Umsetzung von Wirtschaftsprozessen in Electronic Government wird unverändert bleiben, sich von der Philosophie des alten Weines in neuen Schläuchen zu trennen. Für die IHK-Organisation bedeutet dies, schnellst möglich ihre Chancen im E-Government-Umfeld zu identifizieren. Die Wechselwirkung von Prozessoptimierung und E-Government stellt sich in der Form dar, dass es nur durch Prozessoptimierung zu einem erfolgreichen E-Government kommen kann. Umgekehrt kann es durch eine sorgfältige Analyse von E-Government zu den längst überfälligen Prozessoptimierungen kommen, die sich sowohl Wirtschaft und Verwaltung, aber auch die Wirtschaftskammer wünschen dürften. Die IHK-Organisation sollte im E-Government-Verfahren eine Mittlerrolle zwischen Wirtschaft und Verwaltung übernehmen. Eine erfolgreiche Positionierung erfordert eine klare Ausrichtung der eigenen Strategie verbunden mit Kompetenz in Fragen der Verwaltungs- und Unternehmensverfahren bzw. der jeweiligen Prozesse.

14. September 2007
Elisabeth Slapio
IHK Köln