

# **Electronic Government und Verwaltungsmodernisierung in Korea**

**von der Universität Oldenburg**

**Fachbereich 4 Wirtschafts- und Rechtswissenschaften**

**zur Erlangung des Grades eines**

**Doktors der Wirtschaftswissenschaften (Dr. rer. pol)**

**genehmigte Dissertation**

**von**

**Jong Hyeon Lee**

**Geb. am 27.02.1972**

**in Ma-San/ Korea**

Referent: Prof. Dr. Klaus Lenk

Korreferent: Prof. Dr. Dr. h. c. Götz Frank

Tag der mündlichen Prüfung: 12. 06. 2003

<b>1. EINLEITUNG</b> .....	<b>4</b>
1.1 Problemstellung .....	4
1.2 Zielsetzung.....	8
1.3 Gang der Untersuchung.....	10
<b>2. STAAT UND VERWALTUNG IN KOREA</b> .....	<b>12</b>
2.1 Grundlegende Struktur und äußerer Aufbau der Verwaltung.....	12
2.2 Staat und Verwaltung im Übergang.....	16
2.3 Zum Verhältnis von Politik und Verwaltung.....	17
2.4 Reformnotwendigkeiten.....	19
2.5 Zur Bedeutung der Informationstechnik für die Entwicklung von Staat und Verwaltung in Korea .....	22
<b>3. INFORMATIONSGESELLSCHAFT UND ELECTRONIC GOVERNMENT</b> .....	<b>24</b>
<b>3.1 Informationsgesellschaft</b> .....	<b>24</b>
3.1.1 Definition der Informationsgesellschaft .....	24
3.1.2 Geschichte der Diskussion um die Informationsgesellschaft.....	26
3.1.3. Konstruktionsprinzipien der Informationsgesellschaft .....	31
3.1.3.1 Die Verschiebung des „axialen Prinzips“ der Gesellschaft :.....	32
3.1.3.2 Der quantitative und qualitative Wandel der Informations- und Kommunikationstechnologien : .....	33
3.1.3.3 Verschiebung der Wirtschafts- und Beschäftigungsstrukturen :.....	34
<b>3.2 Electronic Government</b> .....	<b>35</b>
3.2.1 Internationale Entwicklungen im Bereich E-Government.....	36
3.2.1.1 Inhalte und Formen von E-Government .....	36
3.2.1.2 Informationsdienste.....	40
3.2.1.3 Kommunikationsdienste .....	42
3.2.1.4 Transaktionsdienste.....	42

3.2.1.5 One-stop Service .....	46
3.2.1.6 Einschätzung der internationalen Entwicklung im Bereich E-Government .....	48
<b>3.2.2 Erfolgskritische Rahmenbedingungen für E-Government .....</b>	<b>52</b>
3.2.2.1 Bedarfsorientierung.....	53
3.2.2.2 Technische Rahmenbedingungen.....	57
3.2.2.3 Organisatorische Rahmenbedingungen .....	61
3.2.2.4 Rechtliche Rahmenbedingungen.....	68
<b>4. INFRASTRUKTUR FÜR ELECTRONIC GOVERNMENT .....</b>	<b>75</b>
<b>4.1 Hintergrund .....</b>	<b>75</b>
<b>4.1.1 Entwicklung der Informatisierung in Korea .....</b>	<b>75</b>
<b>4.1.2 Die Regierungsdatenautobahn.....</b>	<b>76</b>
<b>4.1.3 Rechtliche und organisatorische Regelungen .....</b>	<b>79</b>
4.1.3.1 Gesetzesänderungen.....	79
4.1.3.2 Organisatorische Regelungen und weitere Rechtsänderungen.....	81
<b>4.1.4 Beziehungen der Regierungsdatenautobahn zu schon bestehenden Netzen.....</b>	<b>83</b>
4.1.4.1 Verbindungsprobleme mit dem Intranet der Regierungsorganisationen.....	84
4.1.4.2 Verbindung mit dem MOHA-Netz.....	84
4.1.4.3 Verbindung mit dem KOSI-Netz.....	85
<b>4.1.5 Sicherheit .....</b>	<b>88</b>
<b>4.1.6 Das Komitee für Informationsvernetzung.....</b>	<b>89</b>
<b>4.2 Grundlagen der IT-Nutzung in der koreanischen Verwaltung.....</b>	<b>90</b>
<b>4.2.1 EDI (Electronic Data Interchange) .....</b>	<b>90</b>
<b>4.2.2 Koreanische Groupware .....</b>	<b>92</b>
4.2.2.1 Begriff von Groupware.....	92
4.2.2.2 Kategorien von Groupware .....	92
4.2.2.3 Einführung von Groupware in der Regierung .....	95
<b>4.3 Die angebotenen Dienste.....</b>	<b>96</b>
<b>4.3.1 Berichtsumlaufsystem der Staatsverwaltung.....</b>	<b>96</b>
<b>4.3.2 Elektronische Genehmigung.....</b>	<b>98</b>
<b>4.3.3 Telekonferenzen .....</b>	<b>99</b>
<b>4.3.4 Smartcard .....</b>	<b>100</b>
<b>4.3.5 Information Clearing Center.....</b>	<b>101</b>

<b>5. VERWALTUNGSVERFAHREN UND INFORMATIONSMANAGEMENT .....</b>	<b>103</b>
<b>5.1 Entwicklung des Verwaltungsverfahrensrechts .....</b>	<b>104</b>
5.1.1 Anhörung und Akteneinsicht .....	106
5.1.2 Gesetzmäßigkeit des Verwaltungsverfahrens .....	107
<b>5.2 Informationsmanagement.....</b>	<b>108</b>
5.2.1 Informationsentwicklung .....	109
<b>5.2.2 Transparenz und Informationsfreiheit.....</b>	<b>110</b>
5.2.2.1 Transparenz der Verwaltung .....	110
5.2.2.2 Freier Zugang zur Information.....	111
<b>5.2.3 Datenschutz.....</b>	<b>114</b>
5.2.3.1 Begründung und Ziele .....	114
5.2.3.2 Zulässigkeit der Datenverarbeitung und Datennutzung .....	115
5.2.3.3 Löschungspflicht und Kontrolle.....	116
 <b>6. RATIONALISIERUNG UND DEZENTRALISIERUNG.....</b>	<b>117</b>
<b>6.1 Rationalisierung der Verwaltungsorganisation .....</b>	<b>118</b>
6.1.1 Rationalisierung der Verwaltungsstruktur .....	119
6.1.2 IT als Rationalisierungsmittel .....	119
6.1.3 New Public Management.....	121
6.1.4 Privatisierung .....	122
6.1.5 Outsourcing .....	123
<b>6.2 Folgen für das Personal und für die Führung .....</b>	<b>124</b>
<b>6.3 Dezentralisierung der Verwaltungsorganisation .....</b>	<b>126</b>
6.3.1 Dezentralisierung der Verwaltungsstruktur.....	126
6.3.2 Zuständigkeit .....	128
 <b>7. ERGEBNIS .....</b>	<b>130</b>
 <b>ANHANG – ABKÜRZUNGEN UND GLOSSAR .....</b>	<b>138</b>
 <b>LITERATURVERZEICHNIS .....</b>	<b>139</b>

# 1. Einleitung

## 1.1 Problemstellung

Information und Wissen sind in der entstehenden Informationsgesellschaft ein wichtiger Bestandteil. In dem Maße, in dem jemand Informationen besitzt und wertvolle Kenntnisse nützlich verwerten kann, werden seine gesellschaftlichen Beziehungen bestimmt. Dies ersetzt die Bedeutung von Grundbesitz oder Arbeit in der frühen landwirtschaftlich geprägten oder in der industriellen Gesellschaft.<sup>1</sup>

Die rapide Veränderung ist eine Folge der Entwicklung der Technik. Die Entwicklung der Computertechnik hat eine schnellere Erledigung der Geschäfte ermöglicht. Die Entwicklung der Kommunikationstechnik hat einen Informationsumlauf ermöglicht, der einen neuen Begriff von Zeit und Raum geschaffen hat. Die rapide Technikentwicklung macht es auch möglich, schweren Problemen, denen frühere industrielle Gesellschaften gegenüberstanden, verhältnismäßig einfach und schnell sinnvoll zu begegnen. Sie kann Bedürfnisse der Verbraucher, die tagtäglich größer werden, rascher befriedigen. Und sie ermöglicht Strukturreformen von Regierung und Unternehmen.<sup>2</sup>

In Korea korrespondiert die Entwicklung zur Informationsgesellschaft in besonders auffälliger Weise mit einer Veränderung des politischen Systems vom autoritären System in das Zeitalter demokratischer Politik. Die Veränderungen hin zu einer demokratischen Regierung führten zu einer Konzeption der Verwaltung für das Volk, welche im Gegensatz zu den traditionellen Strukturen der koreanischen Verwaltung steht.

Im öffentlichen Bereich ändern sich gegenwärtig Verwaltungsfunktionen und Verwaltungshandeln entsprechend der technischen Entwicklung. Die technische Entwicklung wird auch die Lebensweise des Menschen in der Gesellschaft verändern.<sup>3</sup>

---

<sup>1</sup> Vgl. Bell, Daniel, *The Coming Post Industrial Society - A Venture in Social Forecasting*, N.Y., Basic Books, 1973.

<sup>2</sup> Vgl. Park, Jae Chang, *Informationsgesellschaft und Politikprozess*, Seoul, Bi-Bong Verlag, 1993, S. 13.

<sup>3</sup> Vgl. Kanther, Manfred, *Modernisierung der Bundesverwaltung*, in: VOP, 5/1996.; Klages, Helmut, *Versäumen wir die Zukunft?*, in: Böhret, C./ Hill, H./ Klages, H. (Hrsg.), *Staat und Verwaltung im Dialog mit der Zukunft.*; Kneer, Georg, *Rationalisierung, Disziplinierung und Differenzierung*, Opladen, 1996.

Neben der Befriedigung der menschlichen Grundbedürfnisse entwickeln sich weitere individuelle Interessen bei den Bürgern. Der Staat in der individualistisch geprägten Gesellschaft muss die Schwerpunkte seines Handelns und seiner Methoden überprüfen und verändern. Der Einsatz der Informationstechnik bedingt die Modifizierung der Handlungsmittel und der Verfahrensperspektive.<sup>4</sup> In demokratischen Staaten kommt der Verbesserung der Bürgernähe und Dezentralisierung eine große Bedeutung zu.<sup>5</sup> Die technisch erleichterte Information und Kommunikation hilft dem Bürger, seine Interessen dem Staat gegenüber stärker zu verdeutlichen. Der Staat in seiner Bedeutung als Herrschaftsinhaber und Informationsträger wandelt sich zum Dienstleister, Manager und Kommunikationsakteur.

In der Modernisierungsdimension, die durch Schlagwörter wie „schlanker Staat“ und „E-Government“ geprägt ist, muss sich der Verwaltungsaufbau von seiner stark hierarchisch geprägten Struktur hin zu einer dezentralisierten Individualisierung durch Dekonzentration des Verwaltungshandelns nach geänderten Anforderungen und Verwaltungsfunktionen wandeln. Die bürgernahe und dezentralisierte Verwaltung bringt auch neue Herausforderungen für Organisation, Verfahren und Qualität der Mitarbeiter.<sup>6</sup> Die Verwaltungsentscheidungen und die Verantwortungen sollten, dem Subsidiaritätsprinzip entsprechend, von oben nach unten verlagert werden. Für Korea stellt dies eine große Herausforderung dar.

Eine große Distanz zwischen Bürger und Verwaltung hat in der Verwaltung Koreas eine lange Tradition, weil die Verwaltung immer Herrscher, Kontrolleur und Anwender von Zwang war.<sup>7</sup> Eine bürgernahe Verwaltung kann den Bürger nicht mehr auf Abstand halten, wie es bisher in einer Art administrativer Verdrossenheit geschah, sondern sie muss ein Klima des Zusammenwirkens zwischen Bürger und Verwaltung herstellen.

1987 wollte die koreanische Regierung nach der Änderung der Verfassung die Verwaltungsautomatisierung schnell verwirklichen.<sup>8</sup> Danach hatte die Regierung einen ersten Zeitabschnitt zur Umsetzung der Verwaltungsautomatisierung von 1987 bis 1991 festgelegt. Im Zeitraum von 1992 bis 1996 konnte sie eine weitere Vorbereitungsphase für die IT-Anwendung bewältigen.<sup>9</sup> Zur Zeit hat Korea schon durch

---

<sup>4</sup> Vgl. Vogel, Bernhard, Verwaltungspolitik und Automation, S. 18ff.

<sup>5</sup> Vgl. Grunow, Dieter, Bürgernahe Verwaltung: Theorie, Empirie, Praxismodelle, Frankfurt, 1988.; Die innovative Verwaltung, Harald Plamper, neuer Vorsitzender der KGSt, S. 26ff.

<sup>6</sup> Vgl. Hesse/Ellwein, Das Regierungssystem der Bundesrepublik Deutschland, 7. Aufl, Opladen, 1992.

<sup>7</sup> Vgl. Lee, Guk Chan, Politikwissenschaft, Seoul, 1999. S. 120 ff.

<sup>8</sup> Art. 127 I der koreanischen Verfassung erklärt Wirtschaftsförderung und Informationsentwicklung zur Staatspflicht. Vgl. Kapitel 5.2.1, S. 109.

<sup>9</sup> MOGAHA, Bericht „Dritter Plan für Verwaltungsnetzwerk“ von 1998, u.a. „Dritter Plan für geändertes Verwaltungsnetzwerk“ von 2000.S. 12ff.

eine moderne IT (Informationstechnik) wesentliche Voraussetzungen für ein E-Government geschaffen. Deswegen braucht dieses Land jetzt eine effektivere Befähigung zur Nutzung der technischen Möglichkeiten, geeignete rechtliche Rahmenbedingungen und entsprechend qualifizierte Mitarbeiter im öffentlichen Dienst. Die qualitative Verbesserung der Verwaltungsdienstleistung und die positive Einbeziehung des Volkes als Souverän sind hierbei hervorzuheben.

Auf dieser Beziehung von Entwicklung der Informationsgesellschaft und Verwaltungsmodernisierung in Korea liegt der Fokus der Arbeit. Electronic Government kann dabei als ein beide Bereiche verbindender Begriff gesehen werden. Dabei sind eine Reihe von Rahmenbedingungen zu berücksichtigen:

Erstens: Anspruchsniveau der Bürger. Das Bewusstsein der Bürger hat sich verändert. Das Erwartungs- und Anspruchsniveau in Bezug auf die Inhalte und Bereitstellung der öffentlichen Dienste wird tagtäglich höher. D.h., das Bedürfnis des Bürgers nach einer qualitativen Verbesserung des Lebens nimmt stetig zu. Diese Bedürfnisse müssen befriedigt werden. Es wird vermehrt geistiger Reichtum angestrebt, das Bedürfnis nach Bildung, Kultur- und Freizeitleben, und das Interesse an den Sozialen Verhältnissen nimmt immer weiter zu. Man ist nicht mehr mit dem materiellen Reichtum allein zufrieden.<sup>10</sup> D.h., es werden Stimmen laut, dass die medizinischen Dienstleistungen verbessert und alle Arten von sozialer Wohlfahrtspolitik ausgebaut werden müssten. Weiterhin wird gefordert, befriedigende Lösungen bei Umweltproblemen und Katastrophenschutz anzustreben sowie die öffentliche Sicherheit zu verbessern.

Zweitens: Weltwirtschaftliche Zusammenhänge. Der weltweite Wettbewerb und die Erleichterung nach dem kalten Krieg hat viele Länder zu einer positiven Entwicklungsstimmung und zu neuen Strategien für den Eintritt in die Fortschrittlichkeit geführt. So muss sich die Regierung von der Rolle als Kontrolleur der industriellen Tätigkeit lösen und eine Rolle als Beistand einnehmen, um wirtschaftliche Tätigkeit zu fördern und Innovationsfähigkeit zu erzeugen.

Zurzeit hat die koreanische Wirtschaft ihr rapides Wachstum beendet, ihre soziale Infrastruktur ist besonders empfindlich. Die Produktivität sinkt, weil die Lohnkosten diese übersteigen. Aufgrund der machtvollen Kontrollpolitik der Regierung, der drohenden Erschöpfung der Bodenschätze sowie im Bereich Umweltverschmutzung

---

<sup>10</sup> Vgl. Eliot, C., Highlights Related to the Government Information Locator Service (GILS) : Toward a Global Information Locator, D-Lib Magazine, 1996.

gerät Koreas Wirtschaft mehr und mehr in Schwierigkeiten. Allmählich droht die internationale Konkurrenz übermächtig zu werden.<sup>11</sup>

Drittens: Globale Kommunikations-Infrastruktur. Auch die Errichtung der weltweiten Kommunikationsbasis ist eine wichtige Veränderung. Die rapide Entwicklung der koreanischen Kommunikationstechnik ermöglicht eine Basis für freien Informationsumlauf, die benötigte Informationen überall schnellstens bereitstellen kann. Die Welt entwickelt sich zu einer Informationsgemeinschaft.

Viertens: Abnehmende Effektivität von Politik und Verwaltung. Während die Effizienz der Verwaltung steigt, wird die Effektivität allmählich geringer. Das Vertrauen des Volkes auf die Wirksamkeit der öffentlichen Politik und die Qualität der öffentlichen Dienste nahm stark ab. Deshalb ist eine gründliche Verwaltungsreform in der Entwicklung. Auch die koreanische Regierung sieht die Notwendigkeit, diese Tendenzen umzusetzen.<sup>12</sup>

Diese vier Rahmenbedingungen wirken auch in anderen Ländern. Sie führen überall zu Veränderungen im öffentlichen Dienst. Die fortschrittlichen Länder, die frühzeitig diese Tatsache erkannt haben, folgen einer Strategie, die auf eine kundenorientierte Verwaltung zielt. Repräsentativ hierfür sind die USA zu nennen. Bereits 1993 schlugen die USA im Bericht „The Gore Report On Reinventing Government“ vor<sup>13</sup>, dass alle Geschäftsprozesse zur Zufriedenheit der Nutzer verbessert werden müssen.

In diesem Zusammenhang steht auch die Reformpolitik des britischen öffentlichen Dienstes. Deren Strategie „The Next Steps“ schlägt vor, dass die Autonomie der Betriebe zunehmen muss und dafür die ständige Reform des öffentlichen Dienstes erforderlich ist.<sup>14</sup> Auch die Regierung von Frankreich stärkt die Position der Bürger gegenüber der Verwaltung.<sup>15</sup>

Diese Beispiele verdeutlichen, dass viele Länder das Verwaltungssystem, das bisher sehr bürokratisch gewesen ist, durch umfassende Verwaltungsreformen in eine

---

<sup>11</sup> Vgl. Park, Jae Chang, *ibid*, 1993, S. 14ff.

<sup>12</sup> Vgl. Park, Jae Chang, *ibid*, 1993, S.12ff.

<sup>13</sup> Vgl. National Computerization Agency, *A Vision for Government Information Technology Services(GITS) and the National Information Infrastructure*, 1994, S 70 ff.

<sup>14</sup> Vgl. Park, Se Jung, u.a., *Einführung zur Verwaltungsinformatik*, Seoul, Bup Mun Sa, 1996, S. 54-55.

<sup>15</sup> Vgl. Park, Se Jung u.a., *ibid*, 1996, S. 55-56.

positive Richtung entwickeln. So haben viele Verwaltungen die Priorität der Bürger als Kunden praktisch verwirklicht.<sup>16</sup>

## 1.2 Zielsetzung

Diese Arbeit versucht die parallele Entwicklung von Rationalisierung und Demokratisierung durch E-Government für Korea aufzuzeigen. Die Umstrukturierung in Richtung Rationalisierung einerseits und die Rechtmäßigkeit im Sinne demokratischer Legitimation andererseits sollen parallel gefördert werden. In der öffentlichen Verwaltung in Korea soll beides durch E-Government bzw. IT-Einsatz verbessert werden. Eine demokratische Legitimation soll in der südkoreanischen Verwaltung durch die Beteiligung von Bürgern gewährleistet werden.

Beim Dezentralisierungsprozess in Korea wird die Autonomie der Selbstverwaltungskörperschaften gefördert. Die Steigerung der Planungs- und Entscheidungsautonomie bei den Selbstverwaltungskörperschaften setzt organisatorische und finanzielle Selbstständigkeit voraus. Aber durch zu starke Förderung der Selbstständigkeit der Selbstverwaltung wird die Kooperation und Koordination in der Verwaltung beeinträchtigt. Die Arbeit versucht auch darzustellen, dass sich der Dezentralisierungsprozess in Korea zu rasch vollzieht.

Die Verwaltungskultur in Korea steht unter starkem konfuzianischen Einfluss, der durch eine machtvolle Bürokratie und durch Formalismus gekennzeichnet ist. Die Beamten wollen weiterhin mehr Autorität für sich und sie streben danach, die bisherigen Verfahren in der Verwaltung beizubehalten.<sup>17</sup> Die Demokratisierungsprozesse, besonders während des Machtwechsels in den Jahren 1993 und 1998, haben Veränderungen in der Verwaltungstätigkeit und den Handlungsmethoden herbeigeführt. Die Erfordernisse der Zeit verlangen eine bürgernahe Verwaltung, eine gute Fähigkeit zur Erbringung von Dienstleistungen, eine wettbewerbsorientierte Verwaltung und ein demokratisches Verwaltungsverfahren.<sup>18</sup>

Die heutige Verwaltung hat sich durch ihr gewachsenes Augenmerk auf Information und Kommunikation verändert, auch in Richtung Bürgernähe. E-Government kann

---

<sup>16</sup> Vgl. Lee, Yong Kyu, Einführung zur Verwaltungsinformatik, Seoul, Park Young Sa, 1997, S.27ff.

<sup>17</sup> Vgl. Park, Dong Seo, Reform der südkoreanischen Verwaltung, Seoul, 1991, S.271 ff.

<sup>18</sup> Vgl. Seok, Jong Hyun, Verwaltungsrechtslehre, Seoul, 1999, S. 74 ff.

durch verbesserte Information und Kommunikation die Bausteine liefern für eine funktionierende Zusammenarbeit und für die Mitsprache von Bürgern in der öffentlichen Verwaltung. Der technische Fortschritt der öffentlichen Verwaltung hat schon jetzt kaskadenhafte Veränderungen bewirkt. Dies betrifft die Verwaltungstätigkeit allgemein, die Datenstruktur, die Aufbau- und Ablauforganisation, die Rolle des öffentlichen Dienste und die Rechtsbeziehungen der Verwaltung zum Bürger.<sup>19</sup>

Den Begriff des E-Government kann man unterschiedlich definieren. Wir lehnen uns an den Sprachgebrauch in Korea an, wo der Begriff des E-Government im Zusammenhang einer hohen Wertschätzung der Bürger für die Nutzung der IT in der Gesellschaft steht.<sup>20</sup> Der Staat Korea hat die technische Entwicklung gefördert, um die IT für Zwecke der Staatssicherheit und der „Globalisierung“<sup>21</sup> zu nutzen. Die IT im E-Government ist zu einem Verwaltungsmittel geworden, das in den Entscheidungsprozess integriert werden kann.

In einem Zentralstaat wie Korea kann man des öfteren beobachten, dass in der Staatsplanung aus Effektivitätsgründen eine Zusammenarbeit zwischen öffentlichem Bereich und privatem Bereich erforderlich ist. Vor allem dem IT-Einsatz ist eine positive Veränderung des Verwaltungshandelns und -verfahrens zu verdanken.<sup>22</sup>

Die Übernahme der Praxis der gegenwärtigen deutschen Verwaltung in Korea könnte ein Vorbild für die koreanische Verwaltung sein, z.B. was Datensicherheit, Datenschutz usw. betrifft. Da jedoch die Datenerhebung, -übermittlung und -nutzung durch die Verwaltung in Bezug auf den öffentlichen und privaten Bereich eine Gefahr für den Datenschutz darstellen, muss die IT eine ganzheitliche Anwendungsmöglichkeit gewährleisten, die effektiver, effizienter und kompatibler als bisher ist.

Durch die Neuordnung der Verwaltung kann heute der Zeit- und Kostenaufwand vermindert werden.<sup>23</sup>

Daraus schließe ich, dass die Verwendung der Informationstechnik äußerst wünschenswert ist, um die praktische Verwaltungsmodernisierung zu vollbringen.

---

<sup>19</sup> Vgl. Pitschas, Rainer, Die Bewältigung der wissenschaftlichen und technischen Entwicklung durch das Verwaltungsrecht, 1989, S. 785.

<sup>20</sup> Vgl. Bang, Seok Huyn, Administrative Informationssystemlehre, 1991, S.63ff.; Lee, Yun Sik, Administrative Informationssystemlehre, 2003.; Kang, Soek Chun, Informationssystemtheorie, 1998, S. 43ff.; An, Mun Seok, Informationssystemtheorie, 1999, S. 181 ff.

<sup>21</sup> Die Regierung von Kim, Young Sam, die das politische Motto „Globalisierung“ ausgegeben hat, muss sich in ihrer Amtszeit daran messen lassen, in wieweit ihr dieses Ziel gelungen ist.

<sup>22</sup> Vgl. National Computerization Agency, Making Government Work : Electronic Delivery of Federal Services, 1994, S.53 ff.

<sup>23</sup> Vgl. National Computerization Agency, A Vision for Government Information Technology Services(GITS) and the National Information Infrastructure, 1994, S 78 ff.

Wenn die Informationsinfrastruktur und ihre Anwendung vervollständigt werden, kann die Beschränkung von Zeit und Raum überwunden und es können noch schnellere, bequemere Dienstleistungen den Bürgern angeboten werden. Für die Verwaltungen sind One Stop-Dienstleistungen möglich geworden.<sup>24</sup>

Mit dem Einsatz neuer Kommunikationstechnologien lässt sich die Transparenz der öffentlichen Verwaltung verbessern und somit der Zugang für den Bürger erleichtern. Durch die ermöglichte Beschleunigung der Verwaltungsabläufe kann die Qualität des Verwaltungshandelns insgesamt verbessert werden.<sup>25</sup>

Wenn E-Government und die systematische Verbesserung der Verwaltung Hand in Hand gehen, können auch sinnvolle neue Funktionen entstehen.

### 1.3 Gang der Untersuchung

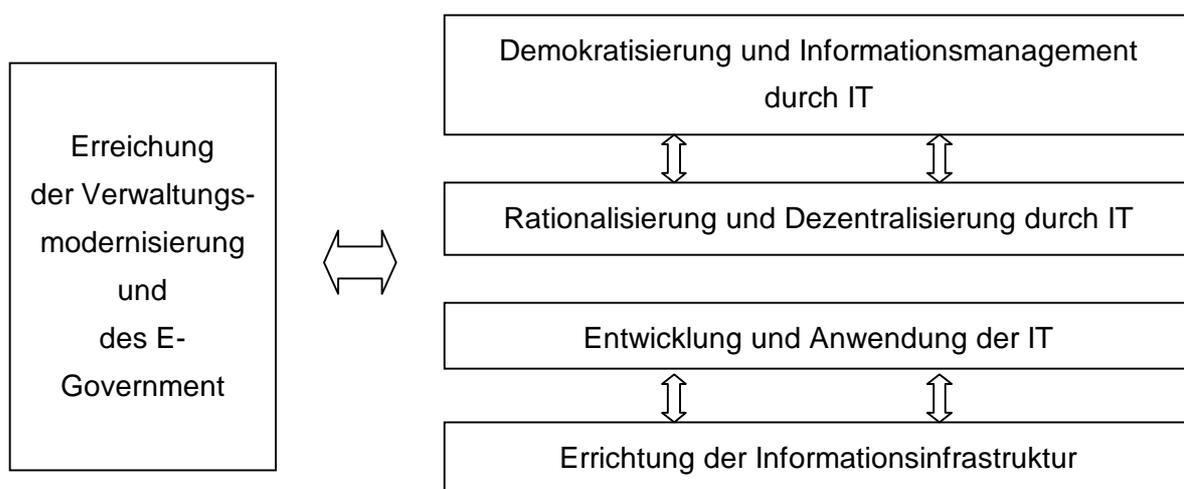


Abb. 1. 1 Rahmen der Analyse

<sup>24</sup> Vgl. Kim Sung Tae, *ibid*, 1999, S. 95ff.

<sup>25</sup> Vgl. Osborne, David; Gaebler, T, *ibid*, 1992, S. 122 ff.

In dieser Arbeit stelle ich den Weg zum E-Government und die Verwaltungsmodernisierung in Korea dar. Die „Regierungsdatenautobahn“ in Korea dient als Beispiel für die koreanische Informationsinfrastruktur. Es findet eine systematische Analyse über die Regierungsdatenautobahn in Korea statt, wobei die Entscheidungsgeschichte, die rechtlichen und organisatorischen Regelungen, die Sicherheit und die angebotenen Dienste und Anwendungen untersucht werden sollen. Bezogen auf die Verwaltungsmodernisierung stehen die Demokratisierung des koreanischen Staatswesens und die Rationalisierung der Verwaltung im Mittelpunkt.

Staat und Verwaltung in Korea werden im Kapitel 2 beschrieben. Es folgt eine Grundlegung zur Definition der Informationsgesellschaft und des E-Government im Kapitel 3. Die Regierungsdatenautobahn als Beispiel der Informationsinfrastruktur in Korea wird im Kapitel 4 dargestellt. Verwaltungsverfahren und Informationsmanagement in der koreanischen öffentlichen Verwaltung werden im Kapitel 5 behandelt, und die Rationalisierung und Dezentralisierung im Rahmen der Verwaltungsmodernisierung in Korea im Kapitel 6.

Bei der Darstellung folge ich der koreanischen Verwaltungswissenschaft, deren Ansätze aus der US-amerikanischen Forschung stammen. Auf einen wichtigen Unterschied zu Forschungen in den USA und in Europa muss aber hingewiesen werden. Obwohl viele koreanische Wissenschaftler empirische Verwaltungsforschungen durchführen wollen, ist ihnen dieses verwehrt, da der koreanische Staat Informationen über Misserfolge in der öffentlichen Verwaltung geheim hält. Die Regierung veröffentlicht stets nur Erfolge ihrer Verwaltungsleistungen. Die Informationen der Zentralregierung sind immer einseitig. Unter anderem darf man staatliche Beamte nicht ohne Genehmigung interviewen. Das sind die Gründe, weshalb in Korea so wenige empirische Forschungsberichte über die Verwaltung und Regierung zu finden sind. Nur einige wenige Wissenschaftler, die an Regierungsprojekten teilnehmen, erhalten unzensurierte und ungekürzte Informationen. Statt mit empirischer Forschung beschäftigen sich die meisten Wissenschaftler mit der Strukturierung und Gestaltung der öffentlichen Verwaltung und versuchen somit eine ideale Verwaltung zu entwickeln, zum Wohle der Regierung und ihrer Bürger. Diese Ausrichtung prägt auch die vorliegende Arbeit.

## 2. Staat und Verwaltung in Korea

### 2.1 Grundlegende Struktur und äußerer Aufbau der Verwaltung

Korea steht in einer traditionellen zentralisierten Verwaltungskultur. Darauf weisen auch oft gebrauchte Schlagwörter wie „konfuzianische Gesellschaft“, „militärische Verwaltungsstruktur“ hin.<sup>26</sup> Korea ist seit 668 ein Einheitsstaat. Die historischen Bedingungen haben die politische und administrative Zentralisierung gefördert. Nach dem Zweiten Weltkrieg hat Korea die demokratische Republik als Staatsform und ein zentrales Regierungssystem übernommen.<sup>27</sup> Nach dem Koreakrieg hatte die koreanische Regierung zunächst aus Gründen der Staatssicherheit auf eine stärkere Zentralisierung verzichtet.<sup>28</sup> Die Erfahrungen mit dem Selbstverwaltungssystem dauerten nur zwei Jahre, von 1960 bis 1962. Nach dem militärischen Putsch von 1962 wurde ein zentralisiertes Regierungssystem eingeführt.<sup>29</sup> Die militärische Regierung, die keine demokratische Legitimation durch das Volk aufweisen konnte, hatte dies aus politischen Gründen und wegen höherer staatlicher Effizienz erzwungen. Wegen der schwachen Wirtschaftslage wurde die Wirtschaftsentwicklung zum staatlichen Ziel erhoben. Um die ökonomische Entwicklung zu beschleunigen, fand die Machtkonzentration in der militärischen Diktatur eine gewisse Rechtfertigung. Die staatliche Planung wurde daher zentral vorgenommen.<sup>30</sup>

Seit 1988 war die militärische Regierung insofern demokratisch legitimiert, als der Präsident vom Volk direkt gewählt wurde. Auch ein Prozess der Dezentralisierung wurde eingeleitet, da in den 80er Jahren Forderungen nach Demokratisierung und Dezentralisierung sehr nachdrücklich durch das Volk gestellt wurden.<sup>31</sup>

Dabei sind Selbstverwaltungskörperschaften auf zwei Stufen entstanden. Sie heißen „Großraumselbstverwaltung“ und „Grundselbstverwaltung“. Auf der Großraumstufe gibt

---

<sup>26</sup> Vgl. Park, Wan Ki, Verwaltungslehre, Seoul, 1993, S. 153ff.; Han, Young Chun, *ibid*, 1999, S. 50ff.

<sup>27</sup> Vgl. Lee, Ki Back, Koreanische Geschichte, Seoul, 1990, S. 92ff.

<sup>28</sup> Vgl. Gu, Beong Sak, Selbstverwaltungsgesetz, 1995, S. 4ff.

<sup>29</sup> Die dritte Republik Koreas hat die Demokratie beschränkt. Nach der damals herrschenden Ansicht in der Literatur hat der demokratische Prozess bei steigender Wirtschaftsentwicklung ebenfalls Einschränkungen hinnehmen müssen.

<sup>30</sup> Vgl. Han, Bu Young, Studie über die Änderungen der Verwaltungsorganisation für die ökonomische Entwicklung in Korea, Seoul, 1989, S. 1 ff.

<sup>31</sup> Die Demonstrationen fanden anlässlich der Ermordung des Präsidenten Park 1979 und der militärischen Machtübernahme von Präsident Chun seit 1981 statt.

es die Sonderstadt Seoul, 6 Großraumstädte und 9 Provinzen „Do“. Die Großraumstädte sind Stadtstaaten wie in Deutschland Berlin, Bremen und Hamburg. Diese 6 Großraumstädte sind Pusan, Taegu, Inchon, Kwangju, Taejeon und Ulsan. Die 9 Provinzen sind Kyunggi, Kangwon, Nord-Chungchong, Süd-Chungchong, Nord-Cholla, Süd-Cholla, Nord-Kyongsang, Süd-Kyongsang und die Insel Cheju. Auf der lokalen Stufe sind die neun Provinzen „Do“ in Untereinheiten, die Si und Gun unterteilt, die ihrerseits aus Up (Städte) und Myon zusammengesetzt sind, während sich die Sonderstatusstadt und die sechs Großraumstädte in Gu (Bezirke) und Dong (Unterbezirke) aufteilen. Gun entspricht etwa einem Kreis und Si einer kreisfreien Stadt. Am 01.03.1996 gab es 72 Si, 93 Gun und 65 autonome Gu.

Als dritte Verwaltungsstufe gibt es weiterhin hierarchische untere Behörden, d.h. Up, Myon, Dong.<sup>32</sup> Diesen unteren Behörden obliegen die allgemeine Auftragsverwaltung und primäre Selbstverwaltungsaufgaben, z.B. Einwohnermeldewesen, Annahme von Anträgen. Aber diese Behörden haben keine Autonomie, so dass sie eine vertikale untere Verwaltungsbehörde vor Ort darstellen.

Die Verfassung garantiert die zweistufige Selbstverwaltung und damit die Autonomie von Großraum- und Grundselbstverwaltungskörperschaften. Daraufhin entstanden zwei Stufen von Selbstverwaltungskörperschaften, eine lokale und eine regionale.<sup>33</sup> 1992, zu Beginn der Dezentralisierung, haben die lokale und regionalen Selbstverwaltungskörperschaften Selbstverwaltungsräte eingerichtet. Seit 1995 verfügen die Selbstverwaltungskörperschaften über ein Präsidialsystem, so dass die Präsidenten und Abgeordnete auf beiden Stufen vom Volk direkt gewählt werden. Die Selbstverwaltungskörperschaften kann man aber nicht als völlig autonom bezeichnen, weil die Staatsverfassung kein Föderalstaatsprinzip aufweist. Anders als ein deutsches Bundesland hat die koreanische Selbstverwaltungskörperschaft keine eigene Verfassung. Auf dem Weg der Dezentralisierung muss Korea noch weiter fortschreiten. Die Verlagerung der Autonomie von der Zentralregierung über die Großraumselbstverwaltung bis hin zur Grundselbstverwaltung muss laufend weitergeführt werden. Es gibt in Korea eine Diskussion über die Einrichtung eines föderalen Regierungssystems.

Wenn auch der Autonomiegrad der Großraumselbstverwaltung in Korea mit dem eines Landes in Deutschland nicht vergleichbar ist, so sind doch die Kommunalverwaltung in Deutschland und die Grundselbstverwaltung in Korea strukturell vergleichbar. Obwohl

---

<sup>32</sup> Vgl. Gu, Beong Sak, Selbstverwaltungsgesetz, 1995, S. 124 ff.

<sup>33</sup> Die zweistufigen Selbstverwaltungskörperschaften heißen „Großraumselbstverwaltung“ und „Grundselbstverwaltung“. Vgl. Gu, Beong Sak, Selbstverwaltungsgesetz, ibid, 1995, S. 125 ff.

die beiden Selbstverwaltungen keine Selbstständigkeit für ihre Finanz- und Personalwirtschaft haben, werden Präsident und Abgeordnete vom Volk direkt gewählt.<sup>34</sup> Die Spitzenführungskräfte in der koreanischen Selbstverwaltung erlangen keine Unabhängigkeit von der Zentralregierung, weil Personalangelegenheiten noch zur Zentralregierung gehören. Die Einsetzung höherer Beamter in den Selbstverwaltungskörperschaften obliegt immer noch der Zentralregierung.<sup>35</sup> Die Selbstverwaltungen haben auch keine finanzielle Selbstständigkeit.

Eine eigenständige Planung und Entscheidung von Ländern und Kommunen setzt zunächst Finanzautonomie voraus.<sup>36</sup> Weitere Punkte sind Personalautonomie und Aufgabenkompetenz. Da Korea eine schwache Finanzselbstständigkeit innerhalb der zweistufigen Selbstverwaltungskörperschaften hat,<sup>37</sup> benötigt man eine Reform der Steuerstruktur zur Verbesserung der Finanzautonomie<sup>38</sup> (Abb. 2. 1).

	<b>Eigene Einnahmen</b>	<b>Finanzzuweisungen</b>
Großraumbestverwaltung Sonderstadt Seoul	98,3%	1,7%
6 Großraumstädte	81,1%	16,9%
9 Provinzen	33,6%	66,4%
Zwischensumme	65,0%	35,0%
Grundbestverwaltung Distrikt	46,0%	54,0%
Stadt	69,2%	30,8%
Kreis	28,5%	71,5%
Zwischensumme	44,6%	55,4%
Summe	54,5%	45,5%

Abb. 2. 1 Finanzielle Ressourcen für die Selbstverwaltungskörperschaft

Wie in Abb. 2. 1 beschrieben, ist die Eigenfinanzierungsquote der Selbstverwaltungskörperschaften hoch unterschiedlich. So finanziert sich die Stadt Seoul fast selbst. Die Eigenfinanzierungsquote beträgt 98,3%, weil ein Viertel der Koreaner in Seoul wohnen und viele Steuern von den Bürgern von Seoul an diese

<sup>34</sup> Vgl. Kim, Tchul Su, Verfassungslehre, 2003, S. 395 ff.

<sup>35</sup> Für Personalangelegenheiten z.B. Einberufung, Stellenwechsel ist das MOGAHA zuständig.

<sup>36</sup> Vgl. Kim, An Jae, Dezentralisation and local autonomy in South Korea, in: Bennett, R. J.(Hrsg.), Local government and market decentralisation: Experiences in industrialized, developing, and former Eastern bloc countries, United Nations University, 1994, S. 132 ff.

<sup>37</sup> Vgl. Choi, Kwang, Öffentliche Wirtschaft und Finanzsystem, in: Cho, Sun, u.a. (Hrsg.), Verständnis der koreanischen Wirtschaft, Seoul, 1987, S. 303 ff.

<sup>38</sup> Die Finanzzuweisungen der Zentralregierung betragen 22.558,5 Millionen DM (2000), etwa 12,5% des Zentralhaushalts.

Selbstverwaltungskörperschaft gehen. Aber in den 9 Provinzen wohnen weit weniger Bürger, somit erhalten die Selbstverwaltungskörperschaften weniger Steuern. Deswegen beträgt die eigene Einnahme der 9 Provinzen durchschnittlich 33,6%.

Die koreanische Selbstverwaltungskörperschaften finanzieren mit ihrem eigenen Haushalt den Bau, die Unterhaltung der lokalen Strassen, Sozialhilfe, die lokale Verwaltung, sowie die Instandhaltung und Reparatur von Bürgerparks. In einigen Selbstverwaltungskörperschaften (wie z.B. in Seoul, Pusan, Taegu und Kyunggi) ist der größte Ausgabeposten der Bau von U-Bahnen und die Kreditaufnahme. Beispielsweise gibt die Selbstverwaltungskörperschaft Seoul dafür 40% ihres Haushaltes aus, und die Selbstverwaltungskörperschaft Taegu (eine südliche Großraumstadt) ca. 70%. Lokale große Investitionen beeinflussen den eigenen Haushalt sehr. Daher sind die meisten Haushalte der Selbstverwaltungskörperschaften unausgeglichen.

Die meisten Einnahmen der Selbstverwaltungskörperschaften sind Verwaltungsgebühren, Geldstrafen, die Vermögenssteuer und noch andere Steuern. Am Beispiel der Vermögenssteuer wird die Lage der Selbstverwaltungskörperschaften deutlich. Die koreanische Zentralregierung wollte im Oktober 2002 die Vermögenssteuer reformieren. Aber die drei lokalen Selbstverwaltungskörperschaften von Seoul (Kangnam, Seocho und Songpa) widersetzten sich, und die Zentralregierung verzichtete daraufhin auf die Reform. Weil diese drei lokalen Selbstverwaltungskörperschaften im reichsten Gebiet in Korea liegen, erhalten sie schon genug Steuern und Gelder. Diese drei lokalen Selbstverwaltungskörperschaften haben schon fast Finanzselbstständigkeit wie der Sonderstadt Seoul. Somit wollten sie den Steuerwiderstand vermeiden, um in der nächsten Wahl die jetzigen Vorstände der Selbstverwaltungskörperschaften erneut wählen zu können. Deswegen widersetzten sie sich der Reform.

Um das Gewicht der anderen Steuern zu erklären, sind Tabaksteuer und Telefonsteuer ein gutes Beispiel. Eine Packung Zigaretten kostet in Korea ca. 1,50 Euro. Die Besteuerung der Zigaretten beträgt 75,5% der oben genannten Verkaufssumme. 30% der Tabaksteuer fließt an die Zentralregierung und der Rest geht an die Selbstverwaltungskörperschaften. Konnte vormals die Zentralregierung die Telefonsteuer für sich beanspruchen, so fließt diese jetzt in die Kassen der Selbstverwaltungskörperschaften.<sup>39</sup>

Im Jahr 2003 beträgt der Haushalt der Zentralregierung 76,9 Milliarden Euro und der Nachtragshaushalt 25,4 Milliarden Euro. Der Haushalt von Seoul beträgt ca. 18,6

---

<sup>39</sup> Joongang Ilbo, südkoreanische Zeitung, am 25. 05. 03, unter <http://www.joins.com>.

Milliarden Euro, der Haushalt von Pusan 14,2 Milliarden Euro und der Haushalt von Kyunggi beträgt 11,9 Milliarden Euro. In diesem Jahr gibt die Zentralregierung 14,7% ihres Haushaltes als Finanzausweisungen für die Selbstverwaltungskörperschaften aus. In Korea gibt es keinen fest geregelten Finanzausgleich wie in Deutschland, sondern die Zentralregierung entscheidet selbst, wie viel Finanzausweisungen jeder Selbstverwaltungskörperschaft zustehen. Hier spielen politische Beziehungen zwischen der Zentralregierung und jeder einzelnen Selbstverwaltungskörperschaft eine sehr große Rolle.

## 2.2 Staat und Verwaltung im Übergang

Die Verwaltung in Korea ist durch eine Veränderung der bürokratischen und zentralisierten Verwaltung hin zu einer bürgernahen und dezentralisierten Verwaltung gekennzeichnet.<sup>40</sup> Dem kulturellen, gesellschaftlichen und wirtschaftlichen Wandel entspricht ein Änderungsbedarf in den Funktionen des Staats, weil vor allem die soziale Sicherheit immer weniger Sache der Familie ist, sondern zur Staatsaufgabe wird.<sup>41</sup>

Der Wohlfahrt als Staatsaufgabe wurde zunächst in der politisch-administrativen Planung aufgrund der Finanzknappheit ein geringer Stellenwert eingeräumt. Sowie die soziale Sicherung als auch das Genossenschaftswesen obliegen in Korea traditionell der privaten Initiative bzw. der Familie, dem Dorf und nicht dem Staat.<sup>42</sup> Im Hinblick auf die soziale Sicherheit verliert der bisher starke Konfuzianismus in der koreanischen Gesellschaft an Bedeutung, weil sein Einfluss durch die zunehmende Industrialisierung schwächer geworden ist. Die Transformation der sozialen Wohlfahrt von der privaten Gemeinschaftsaufgabe zur staatlichen Aufgabe setzt veränderte Prinzipien als Staatsgrundlage in Korea voraus. Die sozialen Sicherungssysteme wie Krankenversicherung, Rentenversicherung werden in Korea allmählich aufgegriffen. Dies dient auch der Gewährleistung des Existenzminimums als Menschenrecht.

---

<sup>40</sup> Vgl. Kim, Jong Chan, Historische Analyse über das koreanische Wohlfahrtssystem in Korea, Seoul, 1991, S 165 ff.

<sup>41</sup> Vgl. Buss, Andreas, Verwaltungswissenschaft in der dritten Welt zwischen Sein und Sollen, S. 75 ff.; Han, Young Chun, Allgemeine Verwaltungslehre, Seoul, 1990, S. 86 ff.

<sup>42</sup> Eine tausendjährige Tradition aus dem Konfuzianismus stammend stellt die Familie als soziale Einheit dar, wie auch die Genossenschaften.

Modernisierung wird in Korea mit Technisierung gleichgesetzt. Die moderne Technik bringt Schnelligkeit und Vereinfachung. Sie bietet zudem große Vorteile für die Erweiterung des Zugangs zu Informationen und zu Kommunikation. Die Informationsübermittlung wird vereinfacht und beschleunigt.

Nach dem Koreakrieg hat die Industrialisierung seit den 1960er Jahren die Gesellschaftsstruktur verändert. Ab den 1980er Jahren kann man von einer Industriegesellschaft sprechen, weil die Entwicklung der Industrie eine sozio-ökonomische Umwandlung verursacht hat.<sup>43</sup> Um den vielfältigen Bedürfnissen und den verschiedenen Wünschen der Bürger gerecht zu werden, benötigt die Verwaltung jetzt mehr Informationen über einzelne Bürger.

### **2.3 Zum Verhältnis von Politik und Verwaltung**

Obwohl sie dem unternehmerischen Einfluss von Management, der Spezialisierung und der Technisierung unterliegt, kann die Verwaltung nicht völlig von der Politik getrennt werden.<sup>44</sup> Das Verwaltungshandeln ist gekennzeichnet durch eine Verbindung von politischen Werten und betriebswirtschaftlichem Denken. Die funktionelle Differenzierung von Politik und Verwaltung führt zu der Auffassung, dass die Politik über das „Was“, die Verwaltung über das „Wie“ entscheiden soll.<sup>45</sup> Dennoch verbindet das methodische Paradigma des Verwaltungshandelns Politik und Betriebswirtschaft. Aus der Trennung des Verwaltungshandelns von der Politik folgt eine Betonung der Wirtschaftlichkeit in der öffentlichen Verwaltung. Das politische Ziel, die Legitimation, kann durch die Demokratisierung des Verwaltungshandelns erreicht werden.<sup>46</sup>

Die politische Willensbildung in Form von Festsetzung bestimmter Wertmaßstäbe beeinflusst die Rahmenbedingungen für das Verwaltungshandeln. Im politischen und parlamentarischen System in Deutschland und dem Präsidialsystem in Korea gibt es unterschiedliche Stärken des Einflusses von politischen Entscheidungen.<sup>47</sup> Das koreanische Präsidialsystem fordert sowohl für das Amt des Staatspräsidenten als

---

<sup>43</sup> Vgl. Machetzki, Rüdiger, Die Wirtschaft der Republik Korea, Stuttgart, 1988, S. 183 ff.

<sup>44</sup> Vgl. Mittelstraß, Jürgen, Grenzen der Vernunft in Politik und Verwaltung, in: Seibel/ Benz (Hrsg.), Regierungssystem und Verwaltungspolitik, Opladen, 1995, S. 83 ff.

<sup>45</sup> Vgl. Han, Young Chun, Allgemeine Verwaltungslehre, Seoul, 1999, S. 11 ff.

<sup>46</sup> Vgl. Weber, Max, Wirtschaft und Gesellschaft, 5. Aufl., Tübingen, 1980, S. 541 ff.; Appleby, Paul, Policy and Administration, University of Alabama, 1949, S. 4 ff.

<sup>47</sup> Vgl. Hesse, J./ Ellwein, T., Das Regierungssystem der BRD, 1992, S. 221 ff.

auch für die Chefs der Selbstverwaltungskörperschaften eine demokratische Legitimation durch das Volk. Dadurch kann zwar der Autonomiegrad der Selbstverwaltungskörperschaften erhöht werden, jedoch kann durch Willkür des jeweiligen Machthabers ein Risiko für bürgernahes Verwalten entstehen.<sup>48</sup>

Die Einrichtung einer dezentralisierten und bürgernahen Verwaltung in Korea erfordert vor allem eine politische Dezentralisation, weil die politischen Konstellationen vor Ort extreme Auswirkungen auf den Verwaltungsalltag haben. Die Selbstständigkeit der Selbstverwaltungskörperschaften muss durch die Trennung zwischen Politik und Verwaltung auf regionaler und lokaler Ebene erhöht werden. Damit ist die demokratische Legitimation besser gewährleistet.<sup>49</sup> Eine rein parteipolitische Besetzung vor Ort verhindert echte Selbstverwaltung, sowie unabhängige Planung und Entscheidung. Ein Eindruck von der parteilichen Konzentration auf lokaler Ebene wird in der Abb. 2. 2<sup>50</sup> vermittelt.

Aufgabe der öffentlichen Verwaltung ist es, ein rational geordnetes Verhältnis zwischen der gesellschaftlichen Entwicklung, den politischen Entscheidungen und der wirtschaftlichen Strategie herbeizuführen.

	NKP <sup>51</sup>	DP <sup>52</sup>	ULD <sup>53</sup>	Unabhängiger
Seoul	26	21	0	1
Inchon, Kyunggi	25	20	0	1
Kangwon, Cheju	12	5	2	0
Kwangju, Cholla	1	35	0	3
Pusan, Ulsan Süd-Kyungsang	38	1	0	0
Taegu, Nord-Kyungsang	12	2	2	1
Taejeon, Chungchung	2	16	10	2
Landesweite Ergebnisse der Verhältnswahl	17	15	3	0
Summe	133	115	17	8

Abb. 2. 2 Zusammensetzung der Abgeordnetenstruktur (Wahl vom 13.04.2000)

<sup>48</sup> Vgl. Kim, Tschul Su, *ibid*, 1990, S. 409 ff.

<sup>49</sup> Vgl. Luhmann, Niklas, *Legitimation durch Verfahren*, S. 155 ff.

<sup>50</sup> Vgl. Chosun Il Bo, *Koreanische Zeitung*, Ergebnis der 16er Parlamentwahl, 15.04.2000.

<sup>51</sup> NPK als die größte Oppositionspartei heißt „Neue koreanische Partei“.

<sup>52</sup> DP als Regierungspartei heißt „Demokratische Partei“.

<sup>53</sup> ULD heißt „Vereinte Liberaldemokratie“.

## 2.4 Reformnotwendigkeiten

Aufgrund gesteigener Anforderungen der Bürger an den Staat und der Forderung nach Partizipation und Mitbestimmung muss die koreanische Verwaltung strukturelle Reformen auf allen Verwaltungsebenen durchführen und demokratische Mitwirkungsmöglichkeiten einführen.

Da Koreas Verwaltungskultur zentralistische Attribute aufweist, wird eine Dienstleistung immer noch vor allem nach Befehlsgeschwindigkeit, Einheitlichkeit der Entscheidung und nach ihren Wirkungen beurteilt. Bis jetzt hat die koreanische Regierung Dienstleistungen nur unter quantitativen Gesichtspunkten erbracht. Für eine bürgernahe Verwaltung muss aber die Qualität der Dienstleistung im Vordergrund stehen. Die Qualität der Dienstleistung einer bürgernahen Verwaltung umfasst Rechtmäßigkeit des Handelns sowie seine Legitimation. Ferner betrifft sie die Information der Bürger, administrative Transparenz und den Schutz von Minderheitsmeinungen.<sup>54</sup> Die koreanische Verwaltung befindet sich in einem Spannungsfeld zwischen demokratischer und wirtschaftlicher Entwicklung. Die koreanische Regierung hat bisher der ökonomischen Entwicklung den Vorrang gegeben. Obwohl sich die Verwaltung nach einer internen Geschäftsordnung richtet, gibt es kein Verwaltungsverfahrenrecht, das rechtstaatlichen Anforderungen genügt. Das rein rational-ökonomische Produktdenken in der Leistungsverwaltung hat zum Verlust von Legitimation, Transparenz und Menschlichkeit geführt. Demokratische Legitimation wird durch hierarchische Maßnahmen bzw. Verwaltungshandeln verhindert. Eine Betonung der ökonomischen Rationalisierung fördert nicht gleichzeitig Transparenz. Auf dem Weg zum Wohlfahrtsstaat muss die Regierung in Korea ein soziales Demokratieprinzip verankern. Die administrative Transparenz eröffnet dem Bürger die Möglichkeit zur Mitwirkung. Die Harmonisierung zwischen dem Staatszweck und dem bürgerlichen Bedarf setzt demokratische Legitimation voraus.<sup>55</sup>

Das Verwaltungshandeln in Korea steht wie bereits erwähnt unter großem konfuzianischen Einfluss, der durch starke Bürokratie, Zentralisierung und Formalismus gekennzeichnet ist. Viele Beamte wollen ihre Autorität vergrößern und bürokratische Verfahren in der Verwaltung hierfür ausnutzen. Der politische Machtwechsel Anfang 1998 hatte eine administrative Demokratisierung unter dem Motto „Aufbau eines neuen Korea“ zum Ziel. Damit sind mehrere Anforderungen

---

<sup>54</sup> Vgl. Becker, Bernd, *ibid*, 1989, S. 933 ff.

<sup>55</sup> Vgl. Genschel, Philipp, *Standards in der Informationstechnik*, Frankfurt, 1995, S. 31 ff.

verbunden: eine bürgernahe und dezentralisierte Verwaltung, eine ökonomisch rationale Verwaltung und ein rechtsstaatliches Verwaltungsverfahren. Diesen Anforderungen stehen aber starke Kräfte der Beharrung entgegen.

Reformnotwendigkeiten bestehen vor allem im Hinblick auf Dezentralisierung. In Deutschland hat sich im Rahmen der Wiedervereinigung der Föderalismus als „Pufferinstrument“ als vorteilhaft erweisen.<sup>56</sup> Auch in Korea ist die Dezentralisierung im Hinblick auf Vorbereitungen für die koreanische Wiedervereinigung förderlich. In der heutigen Situation ist wegen der unterschiedlichen Wirtschafts- und Kulturlage in Nord- und Südkorea die Volkseinheit noch nicht gewährleistet. Eine Wiedervereinigung in Korea wird zusätzlich erschwert durch die räumlichen Ungleichgewichte in Korea, die sich in wirtschaftlich armen und reichen Regionen zeigen. So sind die Regionen im Westen Koreas wirtschaftlich schwach entwickelt. Hinzu kommt die schon in Abb. 2. 2 verdeutlichte politische Polarisierung zwischen den Regionen bzw. auf lokaler Ebene. Hier zeigt sich ein geringes Maß an Homogenität der koreanischen Bevölkerung<sup>57</sup>. Die Dekonzentration bzw. „Regionalisierung“ sollte in diesem Kontext zum Abbau der politischen, wirtschaftlichen und kulturellen Unterschiede genutzt werden.

Aber die bisherigen Maßnahmen zur Dezentralisierung stehen oft nur auf dem Papier. Ein Beispiel bietet die gesamtstaatliche Wirtschaftsförderung, welche zu einer starken Konzentration von Informationen führt.<sup>58</sup> Im Rahmen der Informationserhebung und -verarbeitung für eine effektive Wirtschaftsentwicklung kann das Phänomen eines konzentrierten Informationssystems beobachtet werden.<sup>59</sup> Diese Konzentration der Information verhindert die Dezentralisierung des Verwaltungshandelns, weil sie zu einer Konzentration der Entscheidungen trotz verteilter Zuständigkeiten führt. Die Hauptentscheidungsträger holen lediglich die Stellungnahmen anderer Regierungsstellen ein, ohne dass es zu einer intensiven Beratung und Abstimmung kommt. Diese Entscheidungskonzentration ist ein Hindernis für die Kooperation und Koordination unterschiedlicher Interessen zwischen den Beteiligungsbehörden. In der politischen Planung, z.B. bezüglich der Bekämpfung der Arbeitslosigkeit, findet zwar eine ständige Debatte zwischen den beteiligten Ministerien statt. Die Entscheidung wird aber dann nach einem Vorschlag des Finanzministeriums getroffen, weil die Finanzknappheit ein wichtiges Entscheidungskriterium ist. Die Wirkung dieser

---

<sup>56</sup> Vgl. Koch, Christian, Rechtsvereinheitlichung und Beihilfepolitik der europäischen Gemeinschaft, S. 60 ff.

<sup>57</sup> Vgl. Kim, Jong Pio, Moderne Selbstverwaltung, Seoul, 1999, S. 359 ff.

<sup>58</sup> Das Ministerium für Wirtschaft und Planung in Korea hat die Industrie mit wirtschaftlichen Informationen gefördert und auch kontrolliert.

<sup>59</sup> Vgl. Thieme, Werner, Einführung in die Verwaltungslehre, Köln, 1995, S. 95 ff.

Entscheidung ist somit kein Ergebnis von Koordination, sondern Ausfluss der Entscheidungskonzentration.<sup>60</sup>

Die Konzentration der inneren Entscheidungsbefugnisse in Korea macht sich nun nicht nur in der Organisationsstruktur bemerkbar, sondern auch in persönlichen Einflussnahmen. Im Zentralstaat Korea liegen informelle Entscheidungsbefugnisse oft bei einzelnen Persönlichkeiten, die für das Ansteigen von Leistung in der Industrieproduktion, für die örtliche Wirtschaftsförderung oder die Verwaltungsplanung bedeutsam sind.<sup>61</sup>

Eine weitere Reformnotwendigkeit betrifft Demokratisierung und rechtsstaatliches Verwaltungsverfahren.

Um die Identifikation des Bürgers mit dem Staat zu fördern, ist eine gezielte Kommunikation und Information notwendig.<sup>62</sup> Grundlage bildet dabei die Verpflichtung des Staates zum Dialog.<sup>63</sup> Um ihre Entscheidungen an den relevanten Interessenlagen der Bürger auszurichten, muss die öffentliche Verwaltung eine Menge Informationen analysieren und bearbeiten.<sup>64</sup> Aus der Sicht der betroffenen Bürger oder Umweltgruppen gibt es zur Zeit sehr wenige Chancen, eine aktive Rolle im gemeinsamen Entscheidungsprozess einzunehmen. Staatliche Modernisierung heißt auch, dass die Verwaltung bei der Entscheidungsfindung mit Hilfe der Kommunikation alle relevanten Interessenlagen zusammenbringen und berücksichtigen kann.<sup>65</sup> Dafür braucht die Verwaltung Experten, was allerdings Kosten verursacht und Risiken und Schwierigkeiten mit sich bringt.

---

<sup>60</sup> Vgl. Park, Dong Seo, *ibid*, 1991, S. 248 ff.

<sup>61</sup> Vgl. Whang, In Joung, *Veraltung und Entwicklung der Wirtschaft*, Seoul, 1996, S. 152 ff.

<sup>62</sup> Vgl. Rainermann, Heinrich, *Die Krise als Chance: Wege innovativer Verwaltungen*, S. 59 ff.

<sup>63</sup> Der Entwurf des koreanischen Verwaltungsverfahrensgesetz verpflichtet zu einer Anhörung bei Großplanungsverfahren.

<sup>64</sup> Vgl. Hoffmann-Riem, Wolfgang./ Vesting, Thomas, *Ende der Massenkommunikation? Zum Strukturwandel der technischen Medien*, in: Hoffmann-Riem, W./ Vesting, T. (Hrsg.), *Perspektiven der Informationsgesellschaft*, Baden-Baden, 1995, S. 14 ff.

<sup>65</sup> In Korea kann die Entscheidungsfindung nicht nur durch die direkt Beteiligten erfolgen, sondern wird auch durch die Aktivitäten von Demonstranten bzw. Studenten, Gewerkschaften stark beeinflusst. Siehe Park, Dong Seo, *Reform der koreanischen Verwaltung*, 1991, S. 285 ff.

## 2.5 Zur Bedeutung der Informationstechnik für die Entwicklung von Staat und Verwaltung in Korea

Die moderne Informationstechnik ermöglicht die Strukturreformen in Regierung und Verwaltung. In Korea wird die Informationstechnik (IT) schon seit vielen Jahren als Reformhebel genutzt. Die Einzelheiten werden im vierten Kapitel geschildert. Mit dem forcierten Einsatz der IT soll vor allem die wirtschaftliche Position Koreas gestärkt werden. Daneben soll der Einsatz der IT im öffentlichen Bereich Staat- und Verwaltungsreformen fördern.

Die koreanische Regierung förderte das National Basic Information System Projekt (NBIS-Projekt; 1987-1996).

Die koreanische Regierung fördert seit 1987 die Informatisierung von Staat und Verwaltung. In diesem Jahr wurden Arbeiten an einem Verwaltungsdatennetz begonnen. Diese Arbeiten dauerten bis zum Jahr 1991 an. Nach Inbetriebnahme des ersten Verwaltungsnetzes wurde zunächst Linie in den folgenden sechs Tätigkeitsbereichen online gearbeitet: Einwohnermeldewesen, Immobilien-, Auto-, Zoll-, Dienst- und Wirtschaftsstatistik. Damit wurde eine Verbesserung der Bürgerdienstleistungen und der Wirksamkeit des Verwaltungshandelns erreicht.

Im Zuge der zweiten Vernetzung von Verwaltungen (1992-1996) wurden auf dieser Grundlage sieben Tätigkeitsbereiche vorrangig informatisiert. Dazu gehörten Post und Telekommunikation, öffentliches Gesundheitswesen, Automatisierung der Zollabfertigung, Patentwesen, Kontrolle der Fischereiflotte sowie Beschaffungswesen. Des Weiteren hatte die Unterstützung der folgenden Bereiche Priorität: Wirtschaft- und Handelstätigkeit, Agrartechnikinformationskontrolle, Umweltüberwachung und Bevölkerungsstatistik.<sup>66</sup>

Parallel zum NBIS-Projekt wurde der Korea Information Infrastruktur-Plan (KII) umgesetzt. Es werden zwei Hochgeschwindigkeitsnetze errichtet: ein Hochkapazitäts-Regierungsnetz und ein öffentliches Netz. Die Fertigstellung ist bis 2010 geplant.

In Korea ist der Begriff „E-Government“ Ende 1994 zum ersten Mal aufgetaucht. In diesem Jahr wurde eine Diskussion über das Hochgeschwindigkeitskommunikationsnetz begonnen. Mit E-Government wird eine Verbesserung der Dienstleistungen der Verwaltung angestrebt. So werden die One Stop- und Non Stop-

---

<sup>66</sup> Koreanisches Datenamt, 1996.

Erledigungen von Bürgerdienstleistungen in einer Schrift hervorgehoben, die im Juni 1995 anlässlich der Vorstellung des Hochgeschwindigkeitsnetzes herausgegeben wurde. Der Ausdruck „E-Government“ wurde ab 1996 von der Regierung öffentlich verwendet. Am 11. Juni 1996 veröffentlichte die Regierung einen „Basisplan zur Förderung der Informatisierung“ und stellte gleichzeitig einen umfassenden Entwicklungsplan vor, um die Umsetzung der „Informationsgesellschaft“ voranzutreiben. Dieser Plan setzt auf Informatisierung als beste nationale Strategie für einen sinnvollen Sprung ins 21. Jahrhundert. Sein Zweck ist die Realisierung der Informationsgesellschaft bis zum Jahr 2010.

Ebenfalls 1996 begann die koreanische Regierung mit dem Projekt einer Regierungsdatenautobahn. Dieses Regierungsdatenautobahnprojekt hat drei Hauptziele: Erstens: Effiziente Verwaltung durch elektronische Vorgangsbearbeitung, Zweitens: Einspareffekte durch die gemeinsame Nutzung der Verwaltungsinformationen, und drittens: Bessere Ausrichtung auf Bürger und Unternehmen als Kunden der Verwaltung (Serviceverbesserung).

## 3. Informationsgesellschaft und Electronic Government

### 3.1 Informationsgesellschaft

#### 3.1.1 Definition der Informationsgesellschaft

Die Informations- und Kommunikationstechnik hat sich in den vergangenen Jahren in atemberaubender Weise entwickelt, und die derzeit noch schillernden Begriffe wie Multimedia und Datenautobahnen werden zentrale Bezugspunkte beim Aufbau einer neuen Infrastruktur für die industrielle Dienstleistungsgesellschaft des 21. Jahrhunderts bilden. Die schnelle Übertragung und Verarbeitung von Informationen aller Art und die technische Entwicklung hin zu integrierten Diensten mit vielfältigen Anwendungsmöglichkeiten werden in Zukunft fast alle Produktions- und Dienstleistungsbereiche durchdringen. Trotzdem braucht zur Aktualität des Themas „Informationsgesellschaft“ im Allgemeinen nicht viel gesagt zu werden. Ein einfacher Blick in die Medien macht deutlich, dass das Thema in aller Munde ist. Die neuen technischen Möglichkeiten erzeugen eine große Faszination nicht nur bei Kindern und Jugendlichen.<sup>67</sup>

Allenthalben werden die neuen Möglichkeiten des Internets gepriesen, sei es für Home-Banking, Bestellungen bei Versandhäusern oder für detaillierte statistische Informationen über Sportereignisse.

Insgesamt befindet sich die Diskussion bisher noch in einer Phase, in der die Faszination für die Technik an sich überwiegt, deren Nutzungsmöglichkeiten propagiert und deren Vorzüge und neue Möglichkeiten schmackhaft gemacht werden. Akzeptanz soll geschaffen werden, um vermeintliche Hindernisse in den Köpfen der Menschen zu überwinden. Was dabei bisher leider auf der Strecke bleibt, ist eine differenzierte Analyse der hier zur Debatte stehenden gesellschaftlichen Umwälzung.<sup>68</sup>

Insbesondere soziale Fragen und solche, die aufgrund ihrer Komplexität nicht mehr in die einfachen Schemata moderner Massenmedien passen, drohen aus der öffentlichen Diskussion ausgeblendet zu werden. Dadurch entsteht eine schwierige Situation in der

---

<sup>67</sup> Vgl. Baukrowitz, A.; Boes, A., Informationsgesellschaft – Kurzer Abriss über die Geschichte eines schillerenden Begriffs, Magdeburg, 1998, S. 2.

<sup>68</sup> Vgl. Boes, A., Neue Möglichkeiten zur politischen Gestaltung der Informationsgesellschaft, Hannover, 1998, S. 3 ff.

Gesellschaft. Statt angesichts des sich abzeichnenden gesellschaftlichen Umbruchs über beabsichtigte oder zu vermeidende Entwicklungen zu sprechen und einen großen gesellschaftlichen Diskurs über die Zukunft zu führen, wird in fast kindlicher Euphorie über „Datenautobahnen“ und „Multimedia“ fabuliert.<sup>69</sup> Und man hat sich die wesentlichen Begriffe erst einmal angeeignet, spaltet sich die Gesellschaft sogleich in solche, die das neue Spielzeug „gut“ finden, und solche, die es „blöd“ finden.

Das eigentliche Thema, um das es gehen müsste, nämlich die Zukunft dieser Gesellschaft, wird damit ausgeblendet. Bevor wir uns also mit den Veränderungen von Regierung und Verwaltung im Übergang zur Informationsgesellschaft befassen, sollten wir uns zunächst jenseits der modischen Techniqueuphorie um einen eigenen Zugang zum Thema „Informationsgesellschaft“ bemühen.<sup>70</sup>

Wir werden schnell sehen, dass dies angesichts der Materiallage gar nicht so einfach ist. Es ist nämlich keineswegs so, dass es in der Wissenschaft bereits einen gesicherten Fundus an Wissen über diesen gesellschaftlichen Umwälzungsprozess gibt. Und wir verfügen noch nicht einmal über eine zufriedenstellende, theoretisch fundierte Definition des Gegenstands. Daher braucht es auch nicht zu wundern, dass die Ansichten über die zukünftige Entwicklung stark variieren. Ganz sicher gilt die Verbreitung von Computern als wichtiges Indiz. Eine Informationsgesellschaft wäre demnach eine Gesellschaft, aus der die Computer nicht mehr wegzudenken sind. Ein anderer Aspekt ist das Vorhandensein von Telekommunikationsnetzen, sogenannten Datenautobahnen. Ihre Betreiber legen beispielsweise großen Wert auf die Feststellung, dass Computer ohne Datenübertragung nur eine eingeschränkte gesellschaftliche Bedeutung haben.<sup>71</sup>

Eine Informationsgesellschaft wäre demnach eine Gesellschaft, die über viele Computer verfügt, die mit Telekommunikationsnetzen verbunden sind. Dies ist sicherlich die am häufigsten verbreitete Definition des Begriffs. Sie findet sich in den Offerten der Computer- und Telekommunikationsindustrie ebenso wie in dem Regierungsprogramm der USA zur Schaffung einer „Information Society“.<sup>72</sup>

Andere Wissenschaftler orientieren ihr Verständnis des Begriffs nicht so sehr an der Technik. Sie stellen vielmehr die gestiegene Bedeutung der Information in der Gesellschaft in den Vordergrund. Demnach wäre eine Informationsgesellschaft eine

---

<sup>69</sup> Vgl. Baukrowitz, A.; Boes, A., *ibid.*, 1998, S. 4 ff.

<sup>70</sup> Vgl. Tapscott, D., *Die digitale Revolution*, Wiesbaden, 1996.

<sup>71</sup> Vgl. Boes, A., *ibid.*, 1998, S. 4 ff.

<sup>72</sup> Vgl. Tapscott, D., 1996.

Gesellschaft, in der Informationen in fast allen Bereichen menschlicher Aktivität eine zentrale Rolle spielen.<sup>73</sup>

In eine ähnliche Richtung - allerdings mit einer stärkeren Betonung des Wirtschaftssystems - tendieren andere Wissenschaftler dann, wenn sie von einer Informationsgesellschaft sprechen, in welcher die Information der wichtigste wirtschaftliche Faktor einer Gesellschaft ist. Diese vielschichtigen Bedeutungen sind bereits in der historischen Entwicklung des Begriffs angelegt. Wenn wir uns diese anschauen, dann steht zunächst die größere gesellschaftliche Bedeutung von Wissen und Information im Zentrum der Betrachtungen.

Erst später - mit dem stärkeren Vordringen der Computer in die Verwaltungswelt - rückte die Bedeutung von Informations- und Kommunikationstechnologien in den Vordergrund. Aber dieser Bereich erscheint insgesamt sehr unübersichtlich.<sup>74</sup>

### **3.1.2 Geschichte der Diskussion um die Informationsgesellschaft**

Schon über die Herkunft des Begriffs der „Informationsgesellschaft“ herrscht Unklarheit. Verschiedene Wissenschaftler nennen hier unterschiedliche Quellen. Aber die Diskussion um das Entstehen der Informationsgesellschaft erlebt gegenwärtig ihren dritten Frühling.

Zum ersten Mal wurde das Thema von Wissenschaftlern aufgegriffen, die sich angesichts der offensichtlich werdenden Krisentendenzen in den kapitalistischen Hauptländern seit den 60er Jahren um einen gesellschaftlichen Ausweg aus der Misere jenseits einer sozialistischen Umwälzung bemühten. Seitdem befindet sich der Kapitalismus, diesen Konzepten folgend, weltweit auf dem Weg in die „Post-Industrielle Gesellschaft“, die „Informationsgesellschaft“ oder die „Dienstleistungsgesellschaft“.<sup>75</sup>

Genauer betrachtet erscheint der Verweis auf einen Bericht einer japanischen Regierungsstelle aus dem Jahre 1971 als sehr aufschlussreich. Die hier vertretene Leitvorstellung bezüglich der Abkehr von der materiellen Produktion und der

---

<sup>73</sup> Vgl. Baukrowitz, A. ; Boes, A. , *ibid* , 1998, S. 6.

<sup>74</sup> Vgl. Boes, A. , *ibid*, 1998, S. 11 ff.

<sup>75</sup> Vgl. Tapscott, D. , *ibid*, 1996.

Hinwendung zur Informationsgesellschaft wird in der japanischen Diskussion auf die Arbeit von Umesao zurückgeführt, welcher bereits 1963 die Informationsgesellschaft als Endpunkt einer Stufenfolge der Entwicklung der menschlichen Gesellschaft bestimmte.<sup>76</sup> Vergleichbare Überlegungen folgten in anderen westlichen Industrieländern.<sup>77</sup> Insbesondere im angelsächsischen Raum wurden unter dem Begriff „Informationsgesellschaft“ programmatische Leitorientierungen gebündelt, die bereits in den späten 60er Jahren in einer intensiven sozialwissenschaftlichen Diskussion bezüglich des Übergangs zu einer „Information Society“ ihren Ursprung hatten.

Diese Diskussion bildet die Basis des Diskurses über die Informationsgesellschaft, der Ende der siebziger Jahre an Breite gewann. Die Zeitschrift „Information Society“ wurde 1981 gegründet. Der Bericht zur „Informatisierung der Gesellschaft“ stammt von 1987. Maßgeblichen Einfluss hatten hier die Arbeiten von Daniel Bell zur „Post-Industriellen Gesellschaft“<sup>78</sup>, der um die Bestimmung eines tiefgreifenden, alle gesellschaftlichen Bereiche umfassenden Umbruchs bemüht ist. Obwohl er den Begriff der Informationsgesellschaft keineswegs favorisierte - ihm ging es ja um eine „post-industrielle“ Gesellschaft -, kann er mit seinen Überlegungen als Urheber einer Vielzahl der heute gängigen Begriffsdefinitionen gelten.

Die neue „post-industrielle“ Gesellschaft unterscheidet sich nach D. Bell von der vorangegangenen durch folgende Besonderheiten:<sup>79</sup>

- Durch ein neues „axiales Prinzip“: Wissen - im späteren Information und Wissen<sup>80</sup> - tritt an die Stelle von Kapital als zentrale Achse der gesellschaftlichen Entwicklung. Das Primat der Ökonomie wird durch das der Wissenschaft abgelöst,
- Durch eine neue Wirtschaftsstruktur, da sich unter dem Einfluss des Vordringens der neuen „intellektuellen Technologien“ der Wertschöpfungsanteil des Dienstleistungssektors insbesondere in den Bereichen Gesundheit, Ausbildung, Forschung und Verwaltung zu Lasten des prä-industriellen sowie des industriellen Sektors ausweitet.
- Durch eine veränderte Berufsstruktur, die mit einer veränderten Sozialstruktur einhergeht, welche nach Bells Auffassung zunehmend durch den „Vorrang

---

<sup>76</sup> Vgl. Kleinsteuber, H. J. , Das Elend der Informationsgesellschaft , in: Buhlmann u. a., 1996, S. 23.

<sup>77</sup> Vgl. Kuhlen, R., Informationsmarkt. Chancen und Risiken der Kommerzialisierung von Wissen, Konstanz,1995.; Kleinsteuber, H. J. , ibid , 1996

<sup>78</sup> Vgl. Bell, D., The Coming of Post-industrial Society: A Venture in Social Forecasting, New York,1973.

<sup>79</sup> Vgl. Boes, A., ibid, 1998, S. 13 ff.

<sup>80</sup> Vgl. Bell, D., Die dritte technologische Revolution und ihre möglichen sozioökonomischen Konsequenzen, in: Merkur 44, 1990, S. 28 .

einer Klasse professionalisierter und technisch qualifizierter Berufe“ geprägt wird, die wiederum die Träger des gesellschaftlichen Wissens sind.

Neben D. Bells Arbeiten bilden insbesondere Versuche zur empirischen Bestimmung eines vierten Sektors in der Wirtschafts- und Beschäftigungsstruktur eine zweite historische Quelle der aktuellen Informationsgesellschaftsdiskussion. Wegweisend für diese Forschungen ist die Arbeit von F. Machlup<sup>81</sup>, der (abweichend von dem bis heute gängigen Drei-Sektoren-Konzept zur Analyse der Wirtschafts- und Beschäftigtenstruktur - Landwirtschaft, Industrie, Dienstleistung -) mit einem alternativen Konzept darum bemüht war, die wirtschaftliche Bedeutung eines neuen Sektors, der „Wissensindustrie“ („Knowledge Industry“), nachzuweisen und damit einhergehend das wachsende Gewicht von „Knowledge Workers“. War es hier noch das Wissen und die Wissensindustrie, die im Zentrum der Untersuchungen standen, lenkte M. U. Porat mit seiner Dissertation<sup>82</sup> und der darauf aufbauenden „Commerce-Studie“<sup>83</sup> den Blick auf die Information. Er versuchte sich an der Identifikation eines Informationssektors („Information Industry“) mit einer Gruppe von Beschäftigten, die er als „Information Workers“ bezeichnete. Dabei hatte allerdings die Verwendung des Begriffs Information anstelle von Wissen keine systematischen Gründe.

Auf der Basis einer umstrittenen Definition dieser Schlüsselkategorie kommt er zu dem Schluss, dass der Informationssektor der USA im Jahre 1967 bereits mehr als 46% des Bruttosozialproduktes und 53% der Beschäftigten umfasste. Diese Werte übertrafen die von F. Machlup erhobenen allerdings erheblich. Hier wurde für das Jahr 1958 der Wissenssektor mit 29% und in einer Folgestudie<sup>84</sup> für das Jahr 1980 mit 34% veranschlagt. Diese Arbeiten zur Quantifizierung eines vierten Sektors wurden auch für Deutschland aufgenommen.<sup>85</sup> Nach neueren Schätzungen werden hier dem Informationsbereich für das Jahr 1991 44% aller Erwerbstätigen zugeordnet und für das Jahr 2000 prognostiziert der Autor, dass 53% der Erwerbstätigen dem Informationsbereich zuzuordnen sein werden.<sup>86</sup> Diese Überlegungen bilden seit den 60er Jahren einen großen Vorrat an visionären Leitvorstellungen, auf die im Laufe der

---

<sup>81</sup> Vgl. Machlup, F., *The Production and Distribution of Knowledge in the United States*, Princeton, 1962.

<sup>82</sup> Vgl. Porat, M.U., *The Information Economy*, Dissertation, Stanford, 1976.

<sup>83</sup> Vgl. Porat, M.U., *The Information Economy. Definition and Measurement*, in: Porat/Rubin 1977, Band 1 von Office of Telecommunications Special Publications.

<sup>84</sup> Vgl. Rubin, M.R.; Huber, M.T., *The Knowledge Industry in the United States: 1960-1980*, Princeton, 1986.

<sup>85</sup> Vgl. Dostal, W., *Datenverarbeitung und Beschäftigung. Teil 3: Der Informationsbereich*, in: *Mitteilungen aus der Arbeitsmarkt- und Berufsforschung*, 4/1984, S. 490.

<sup>86</sup> Vgl. Dostal, W., *Die Informatisierung der Arbeitswelt - Multimedia, offene Arbeitsformen und Telearbeit*, in: *Mitteilungen aus der Arbeitsmarkt- und Berufsforschung*, 4/1995, S. 527.

letzten 30 Jahre immer wieder zurückgegriffen wurde, um strategische Optionen der gesellschaftlichen Entwicklung zu umreißen. Und der Zenit dieser wissenschaftlichen Diskussion zur Informationsgesellschaft liegt im angelsächsischen Sprachraum Ende der 70er bzw. Anfang der 80er Jahre. Seitdem hat sich dieses sozialwissenschaftliche Konzept „weitgehend verschlissen“.

In der nun folgenden zweiten Phase der Diskussion um die Informationsgesellschaft folgte im Laufe der 80er Jahre eine umfassende „Verbestsellerung“ und damit eine weitgehende Popularisierung zentraler Elemente des Informationsgesellschaftskonzepts. Dieses misst den neuen Möglichkeiten der Computertechnologie, wie sie sich in dieser Zeit allmählich abzuzeichnen begannen, besondere Bedeutung zu. Die Informationstechnologie<sup>87</sup> bzw. die Digitalisierung<sup>88</sup> avancieren hier zu den Schlüsseltechnologien einer neuen Gesellschaftsform. Besondere Beachtung in der öffentlichen Diskussion fanden die Veröffentlichungen von Alvin Toffler.<sup>89</sup> Er wähte die weltgeschichtliche Entwicklung moderner Gesellschaften unter dem Eindruck des Vordringens neuer Technologien im Übergang zu einer „Dritten Welle“. Die neuen kommunikativen Technologien höhlten die industrielle Massengesellschaft aus. An die Stelle von Massenkommunikation, -erziehung, -politik und -produktion trete eine dezentrale, weniger Hierarchie geprägte Gesellschaft. Vergleichbare Arbeiten bestimmen seitdem den Bestsellermarkt bis heute<sup>90</sup>. Diese Entwicklung mündet in eine zunehmende Loslösung des Begriffs der Informationsgesellschaft von seiner ehemals angedachten wissenschaftlichen Begründung. Während bis Anfang der 80er Jahre - trotz aller Verkürzungen - durchaus ein gewisses Bestreben nach theoretischer Durchdringung des gesellschaftlichen Wandels zu erkennen gewesen ist, welches mit einem Interesse an empirischer Fundierung auf der Basis neuer Untersuchungskonzepte verbunden war, lässt seitdem sowohl das theoretische als auch das empirische Niveau der Diskussion stark nach. Dies lässt sich seit Ende der 80er Jahre mit einem Rückzug des Wissenschaftssystems von diesem Konzept in Zusammenhang bringen.

---

<sup>87</sup> Vgl. Nefiodow, L. A., Der fünfte Kondratieff. Strategien zum Strukturwandel in Wirtschaft und Gesellschaft, Frankfurt/M., 1991.

<sup>88</sup> Vgl. Tapscott, D., *ibid*, 1996.

<sup>89</sup> Vgl. Toffler, A., *The Third Wave*, New York, 1980.

<sup>90</sup> Vgl. Gates, B., *Der Weg nach vorn. Die Zukunft der Informationsgesellschaft*, Hamburg, 1995.  
Melody, W. H., *Communication Policy in the Global Information Econom*, in: Ferguson 1990.  
Negroponte, N., *Being Digital*, New York, 1995.

Die dritte Phase der Diskussionen um Informationsgesellschaft wurde von den Regierungen der USA und der Kommission der EU eingeläutet.<sup>91</sup> Sie erklärten den Übergang zur Informationsgesellschaft zum strategischen Ziel der weiteren Entwicklung. Spätestens seitdem erhält das Thema „Informationsgesellschaft“ zumindest auf der Ebene politischen Handelns eine Leitfunktion. Unterschiedlichste Aktivitäten in verschiedenen Politikbereichen bekommen so eine orientierende Klammer und Aktivitäten in vielen gesellschaftlichen Bereichen werden unter dem Entwicklungsziel „Informationsgesellschaft“ zusammengefasst. Um das Thema „Informationsgesellschaft“ war es Anfang der 90er Jahre recht still geworden. Nun wurde es wieder auf die Tagesordnung gesetzt. Die Wiederbelebung der Diskussion um die Informationsgesellschaft Anfang der 90er Jahre war von Beginn an als politisches Projekt angelegt. In seinen wissenschaftlichen Fundierungen stütze es sich vor allem auf die Ergebnisse der Verbestsellerungsphase. Fundierte wissenschaftliche Auseinandersetzungen, wie sie die erste Phase der Debatte (bis etwa 1980) kennzeichneten, fehlen fast völlig.

Im September 1993 kündigten Al Gore, der Vizepräsident der USA, und der Handelsminister Ron Brown eine Initiative zum Ausbau einer Nationalen Information Infrastruktur (NII) für die USA an und gaben damit einen öffentlichkeitswirksamen Startschuss für Bestrebungen aller Industrieländer zur Beschleunigung des Übergangs zu einer vorgeblich neuartigen Gesellschaftsformation, der Informationsgesellschaft. Während diese Initiative zunächst sehr eng hinsichtlich der Schaffung einer geeigneten Informationsinfrastruktur die „Information Highways“ fokussierte, legte kurz darauf die Kommission der Europäischen Gemeinschaft ein Weißbuch „Wachstum, Wettbewerbsfähigkeit, Beschäftigung - Herausforderungen der Gegenwart und Wege ins 21. Jahrhundert“ vor, das den Übergang zur Informationsgesellschaft darüber hinaus als umfassenden gesellschaftlichen Umwälzungsprozess auffasste und ihm den Rang einer strategischen Zielstellung für die Entwicklung der Europäischen Union gab.<sup>92</sup> Pointiert heißt es hier mit Blick auf die Entwicklung der beiden anderen Weltmarktkonkurrenten - Japan und USA: „Die Volkswirtschaften, die diese Entwicklung als erste erfolgreich abschließen, werden erhebliche Wettbewerbsvorteile erringen.“<sup>93</sup> Dieser Weichenstellung folgten auf der europäischen Ebene eine Reihe

---

<sup>91</sup> Vgl. Bangemann-Bericht, Europa und die globale Informationsgesellschaft, Empfehlungen für den Europäischen Rat, Brüssel, 1994.

<sup>92</sup> Vgl. Dostal, W., *ibid*, 1995.

<sup>93</sup> Europäische Gemeinschaften Kommission, Wachstum, Wettbewerbsfähigkeit, Beschäftigung - Herausforderungen der Gegenwart und Wege ins 21. Jahrhundert - Weißbuch, Luxemburg, 1993.

von politischen Initiativen. In Deutschland dauerte es bis Anfang 1995, bis diese Initiativen den engen Kreis der Spezialisten verließen und den politisch Verantwortlichen und einer breiteren Öffentlichkeit zu Bewusstsein kamen. Die Konferenz der sieben führenden Wirtschaftsnationen (G 7) fand im Februar 1995 unter dem Motto „Informationsgesellschaft“ statt und rief ein großes Medieninteresse hervor. Die Informationsgesellschaft, insbesondere ihre technischen Aspekte wie Internet, Datenautobahnen und Multimedia wurden zu beherrschenden Themen. Seitdem wurden auch in Deutschland eine Vielzahl von Kommissionen und Expertengruppen gebildet, verschiedene Initiativen verabschiedet sowie eine unüberschaubare Anzahl von Konferenzen veranstaltet. Das Thema wurde auch hier zu einer zentralen politischen Leitidee.

### **3.1.3. Konstruktionsprinzipien der Informationsgesellschaft**

Im Sog dieser politischen Initiativen entsteht aktuell ein stetig wachsender Bedarf an Verständnis gegenüber komplexen Zusammenhängen und wissenschaftlicher Absicherung, der vom traditionellen Wissenschaftssystem bisher nicht erfüllt werden konnte. Der Markt der Publikationen und die Diskussion in der Öffentlichkeit speisen sich daher keineswegs aus einem breiten wissenschaftlichen Fundus. Die Diskussion wird in vorderster Linie von Wissenschaftlern und Instituten aus dem Bereich der Politikberatung bestimmt. Dabei werden in der Regel Literaturstudien und kurze Expertisen vorgelegt, die vor allem daran orientiert sind, Erkenntnisse für eine schnelle und praktikable Umsetzung durch politische Entscheidungsträger aufzubereiten. Eine tiefergehende wissenschaftliche Reflexion ist hier im Regelfall nicht beabsichtigt.

Diese spezifische Nachfragesituation drückt gegenwärtig der wissenschaftlichen Diskussion um die Informationsgesellschaft ihren Stempel auf. Es fehlen solide, theoretisch und empirisch abgesicherte Forschungsergebnisse, die von dem Bestreben nach einer gesellschaftstheoretisch fundierten Erfassung des gesellschaftlichen Umwälzungsprozesses geprägt sind. An deren Stelle dominieren derzeit Studien, deren Ergebnisse in der Politik und in der Öffentlichkeit zwar leicht vermittelbar sind, aber wenig Substanz aufzuweisen haben. Der modischen Leichtigkeit dieser Diskussion entsprechend bemüht man sich gegenwärtig noch wenig um ernsthafte Definitionsversuche und begnügt sich vielmehr damit, eine für den jeweiligen Anlass

passende Begriffsbestimmung baukastenartig zusammenzufügen. Hierfür stehen im Wesentlichen drei lose gekoppelte Begründungszusammenhänge für die Besonderheiten der Informationsgesellschaft zur Verfügung.<sup>94</sup>

Jede dieser Sichtweisen richtet den Blick auf sehr unterschiedliche Aspekte und Probleme des gesellschaftlichen Umwälzungsprozesses.

### 3.1.3.1 Die Verschiebung des „axialen Prinzips“ der Gesellschaft :

„Wissen“ und „Information“ treten ins Zentrum der gesellschaftlichen Produktions- und Reproduktionsprozesse.

Ohne größere Diskussion wird in einigen Ansätzen die Informationsgesellschaft mit Bezug auf das Wissen der Gesellschaft charakterisiert, während andere mit Blick auf die Information als zentrale Produktivkraft argumentieren. Ob und inwieweit beide Aspekte gleichzusetzen und vor allem, wie sie zu definieren sind, wird meist nicht eingehend geklärt, obwohl unter Informationswissenschaftlern Einvernehmen besteht, dass beide Kategorien streng zu unterscheiden sind<sup>95</sup>.

Dort, wo zwischen Information und Wissen unterschieden wird, kommen zentrale Problemfelder dieses gesellschaftlichen Übergangs in das Blickfeld, so z.B. die Frage, ob eine Informationsgesellschaft zwingend auch eine „informierte Gesellschaft“ ist. Dort, wo diese Unterscheidung nicht thematisiert wird, bleiben demgegenüber zentrale Fragen ausgeklammert.<sup>96</sup>

Je nachdem, ob eher auf Wissen oder auf Information fokussiert wird, erhält das Konzept der „Informationsgesellschaft“ jeweils eine eigene Stoßrichtung. Mit dem Wissen wird, wie z.B. bei Bell, eine Kategorie ins Zentrum der Analyse gestellt, die eine den verschiedenen Gesellschaftsgruppen übergeordnete Gültigkeit suggeriert, aber dennoch ihren Entstehungsort in Wissenschaft und Forschung hat. Das Konzept der „Informationsgesellschaft“ erhält damit eine integrierende Kraft, die scheinbar grundlegende gesellschaftliche Widersprüche auflöst.

Einen anderen Akzent erhält die Informationsgesellschaft, wenn der Begriff der Information in den Vordergrund gestellt wird. Die Verwendung von „Information“ als zentraler Kategorie erfuhr insbesondere durch die massenhafte Verbreitung der Informationstechnik, die als „digitale Revolution“ wahrgenommen wurde, eine deutliche Aufwertung. „Information“ wird hier aber meist in einer besonderen Bedeutung

---

<sup>94</sup> Vgl. Bell, *ibid*, 1990.

<sup>95</sup> Vgl. Kuhlen, R., *ibid*, 1995: Wersig, G., *Informationsexplosion oder Quatschexplosion?*, 1987.

<sup>96</sup> Vgl. Kuhlen, R., *ibid*, 1995.

verwendet. Es geht nicht um Menschen in Kommunikationsprozessen erzeugte Tatbestände, sondern lediglich um maschinell transportierbare Daten bzw. Zeichenketten.<sup>97</sup>

Das Argument der Verschiebung des axialen Prinzips der Gesellschaft hin zur Information impliziert die stillschweigende, über beinahe alle Wissenschafts- und Alltagsbereiche getragene Annahme, dass Information prinzipiell etwas unabhängig vom Inhalt zu Bewertendes sei. Des Weiteren wird hierbei davon ausgegangen, dass sie in einer möglichst großen Quantität zur Verfügung stehen müsse, dass sie verwendungsunabhängig erzeugt und dann zu ihren Bestimmungsorten transportiert werde und dass hierfür die modernen Informations- und Kommunikationstechnologien aufgrund ihrer Beschleunigungswirkung das einzig sinnvolle Werkzeug seien. Daher geht diese, auf die Information gerichtete Begriffsbestimmung meist einher mit der starken Betonung der Bedeutung von Informations- und Kommunikationstechnologien.<sup>98</sup>

#### 3.1.3.2 Der quantitative und qualitative Wandel der Informations- und Kommunikationstechnologien :

Multimediale Computer durchdringen in dieser Sicht alle Lebens- und Arbeitsbereiche, und internationale Telekommunikationsnetze verbinden die Menschen durch immer höhere Übertragungsgeschwindigkeiten.

Die zunehmende Bedeutung der Informations- und Kommunikationstechnologien bildet in allen Argumentationen ein wesentliches Begründungsmuster. Besondere Bedeutung erlangt sie auf der Basis eines deutlichen quantitativen und qualitativen Sprungs dieser Technologien seit Anfang der 90er Jahre. Dabei wird von vielen Wissenschaftlern auf die zunehmende Benutzungsfreundlichkeit multimedialer Systeme und/oder auf die Integration sämtlicher Telekommunikationsdienste in weltweiten Netzstrukturen verwiesen. Über das Verhältnis beider Teilaspekte der informationstechnologischen Strukturen herrscht oft Unklarheit. Während die einen die Computertechnologie hervorheben, verweisen andere in der Tradition von S. Nora und A. Minc<sup>99</sup> auf die zentrale Bedeutung der Telekommunikation und wieder andere verwenden diese beiden Begriffe stets zusammen. Dies führt zu unterschiedlichen Sichten auf die technologische Entwicklung und ihre Auswirkungen. Fokussiert man auf das

---

<sup>97</sup> Vgl. Wersig, G., *ibid*, 1987.

<sup>98</sup> Vgl. Kuhlen, R., *ibid*, 1995.

<sup>99</sup> Vgl. Nora, S.; Minc, A., *Die Informatisierung der Gesellschaft*, Frankfurt/M, 1979.

Vordringen der Computer, so avanciert die Handhabung dieser Technologie zur neuen Kulturtechnik. Rückt man die Telekommunikation ins Zentrum der Betrachtung, so gewinnt die Geschwindigkeit der Datenübertragung und die damit einhergehende Beschleunigung gesellschaftlicher Prozesse erstrangige Bedeutung.<sup>100</sup> Orientiert man sich am Zusammenhang von Informationstechnik, Telekommunikation und Neue Medien - insbesondere am Entstehen internationaler Computernetze -, so tritt die Veränderung gesellschaftlicher Kommunikationsaspekte in den Mittelpunkt der Betrachtung.<sup>101</sup> Die aktuelle Diskussion wird zu einem großen Teil durch die virulenten Bestrebungen zur Deregulierung des Telekommunikationsmarktes bestimmt. Aufgrund der weitgehend unreflektierten Übernahme des kybernetischen Informationsbegriffs wird die Rolle der Informations- und Kommunikationstechnologien darin gesehen, dass sie Information jederzeit an jedem Ort verfügbar machen sollen.<sup>102</sup> Damit erscheinen etwaige Probleme und Implikationen der gesellschaftlichen Einbettung auf die Verdichtungsrate von Endgeräten, den Grad der Vernetzung sowie die Leistungsfähigkeit der Telekommunikationsinfrastrukturen reduziert.

#### 3.1.3.3 Verschiebung der Wirtschafts- und Beschäftigungsstrukturen :

Information und Wissen treten ins Zentrum der Wertschöpfung, Informations- und Wissensarbeiter bilden die Basis dieser neuen Gesellschaft.

Diese Auffassung begleitet insbesondere die Überlegungen aus dem ökonomischen Spektrum der Diskussion. Bezug nehmend auf die Verschiebung des axialen Prinzips werden Informationsgesellschaften in dieser Sicht insbesondere durch immaterielle Produktion geprägt; hierin wird ein qualitativer Wandel der Wertschöpfungsprozesse gesehen. Dabei wird angenommen, dass die sich mit der Produktion von Wissen und Information beschäftigenden Sektoren des Wirtschaftssystems ins Zentrum rücken und damit ein Wandel der Beschäftigungsstruktur und der Qualifikationen einhergehen würde.<sup>103</sup> Dabei ist allerdings auch hier nicht geklärt, ob Wissen oder Information das Zentrum der Wirtschaftsprozesse der Zukunft ausmachen, was je unterschiedliche Auswirkungen für die Organisation der Wirtschaftsprozesse oder das geforderte Qualifikationsprofil der Beschäftigten hätte. Das weiteren ist umstritten, ob das

---

<sup>100</sup> Vgl. Boes, A., *ibid*, 1998, S. 21 ff.

<sup>101</sup> Vgl. Tapscott, D., *ibid*, 1996.

<sup>102</sup> Diese Bedeutung wird insbesondere durch den weitverbreiteten Begriff der „Datenautobahn“ nahegelegt. Mit diesem wird insbesondere auf den Aspekt der Beschleunigung der Datenübertragung abgehoben, während Aspekte der Qualität der Information keine Berücksichtigung finden.

<sup>103</sup> Vgl. Nora, S.; Minc, A., 1979.

Anwachsen von informationsbezogenen Aktivitäten die materiellen Produktionsprozesse ergänzt oder gar ersetzt. Darüber hinaus bleibt bei diesen Argumenten zu bedenken, dass sie bisher über keine gesicherte Datenbasis verfügen, weil alle offiziellen primärstatistischen Daten, auf die sie sich stützen, auf dem alten Drei-Sektoren-Schema beruhen.<sup>104</sup>

Zusammengefasst bedeutet das, dass sich eine Verständigung über das Thema „Informationsgesellschaft“ bisher nicht auf eine fundierte Definition des Gegenstandes stützen kann. Stattdessen werden sehr unterschiedliche Begriffbestimmungen verwandt, die jede für sich nur eine Teilsicht auf den gesellschaftlichen Umwälzungsprozess ermöglichen.

### **3.2 Electronic Government**

In zahlreichen entwickelten Industriestaaten wurde der öffentliche Sektor in den letzten Jahren von einer Welle des Wandels erfasst. Neue Konzepte und Formen des Technikeinsatzes spielen dabei eine bedeutende Rolle. Der Druck zu Strukturreformen und Organisationsänderungen, das wachsende Angebot an Informations- und Kommunikationstechnologien und die politisch forcierte Transformation in Richtung Informationsgesellschaft haben Initiativen gefördert, die in jüngerer Zeit unter dem Begriff „Electronic Government“ bzw. „E-Government“ diskutiert werden.<sup>105</sup>

E-Government umfasst ein breites Spektrum an Funktionen und Formen der Anwendung elektronischer Medien in und im Verkehr mit Einrichtungen des politischen Systems. Sie erstrecken sich über die Nutzung als Instrument der Rationalisierung von Verwaltungsabläufen, des Informationsmanagements und der Kommunikation im Binnenbereich bis hin zu neuen Formen der Produktion und Inanspruchnahme öffentlicher Dienstleistungen sowie politischer Kommunikation und Partizipation. Auf internationaler Ebene ist mittlerweile eine wachsende Zahl an Projekten mit der Umsetzung der vielfältigen Ziele und Visionen befasst, die sich mit E-Government verbinden. „Elektronische Akte“ und „virtueller Behördenweg“ bzw. „electronic service

---

<sup>104</sup> Vgl. Tapscott, D., *ibid*, 1996.

<sup>105</sup> Vgl. Park, Jae Chang, *Informationsgesellschaft und Politikprozess*, Seoul, Bi-Bong Verlag, 1993., S. 14 ff.

delivery“, „one-stop service“, „cyberdemocracy“ und „empowerment of citizens“ sind nur einige der mit verschiedenen Intentionen verbundenen Schlagworte.<sup>106</sup>

Eine beträchtliche Reihe von Initiativen zu E-Government findet sich auf der Ebene einzelner Staaten, z. B. in den USA unter Titeln wie „Creating a Government That Works Better and Costs Less“ bzw. „Reengineering through Information Technology“ oder „Access America“, in Großbritannien u. a. als Regierungsinitiative „Modernising government“ bzw. auf Basis eines Grünbuchs „government.direct“ und eines Weißbuchs „Freedom of Information“. Darüber hinaus unterstreichen das Aufgreifen des Themas durch mehrere supranationale Organisationen – z. B. die G8-Initiative „Government online“ – sowie einschlägige Aktivitäten der EU-Kommission und der OECD die Bedeutung dieser Entwicklung.<sup>107</sup>

### **3.2.1 Internationale Entwicklungen im Bereich E-Government**

#### **3.2.1.1 Inhalte und Formen von E-Government**

Als neue Tendenz kann die verstärkte Nutzung des Potentials elektronischer Medien zur Unterstützung der Interaktion zwischen Bürgern und Einrichtungen des politischen Systems angesehen werden, z. B. in der öffentlichen Verwaltung, der Regierung, im Parlament, usw. Grundsätzlich lassen sich eine interne und externe Perspektive unterscheiden.

Der interne Einsatz von IuK-Technologien umfasst Datenbanken, Workflow-Systeme, usw. mit dem Ziel der Verbesserung des Informationsmanagements und verwaltungsinterner Prozessabläufe. Dadurch werden organisatorische Beziehungen sowohl auf horizontaler Ebene (z. B. zwischen Dienststellen, Abteilungen, Ministerien, usw.), als auch auf vertikaler Ebene verändert (z. B. zwischen Einrichtungen der Bundes-, Landes- und Kommunalverwaltung). Der externe Einsatz von IuK-Technologien umfasst die elektronische Bereitstellung von Informationen und Dienstleistungen sowie Kommunikationsmöglichkeiten mit dem Ziel, die Beziehung zwischen Staat und Bürgern zu verbessern. In dieser Hinsicht werden bestimmte

---

<sup>106</sup> Vgl. Bang, Seok Hyun, Administrative Informationssystemlehre, Seoul, 1993, S. 242-244.

<sup>107</sup> Vgl. Kim, Sung Tae, Information Policy and Electronic Government, Bup Mun Sa, 1999, S. 96 ff.

Anwendungen des E-Government auch häufig als ein Teilbereich des Electronic Commerce – des elektronischen Geschäftsverkehrs – verstanden.<sup>108</sup>

Für die erfolgreiche Realisierung eines E-Government müssen sowohl die interne als auch die externe Komponente entwickelt und aufeinander abgestimmt werden. Die rasche Diffusion des Internet rückt vor allem die externe Komponente des E-Government stärker ins Licht der Öffentlichkeit. Entsprechende Initiativen richten sich vor allem auf folgende Ziele: Auf einen verbesserten Zugang zu Informationen und erhöhte Transparenz der öffentlichen Verwaltung, auf eine Vereinfachung von Behördenkontakten und Verwaltungsverfahren für Bürger und Unternehmen, auf eine höhere Dienstleistungsqualität und effizientere Verwaltungen, auf eine Unterstützung bei der Ausübung demokratischer Rechte und politischer Partizipation, sowie auf dadurch ermöglichte Zuwächse an Legitimität staatlichen Handelns und Kosteneinsparungen.

Der Einsatz von IuK-Technologien an der Schnittstelle zwischen öffentlicher Verwaltung und Bürgern bzw. Unternehmen ist in die Informationsinfrastruktur heutiger Gesellschaften eingebunden, welche aus drei aufeinander aufbauenden Ebenen besteht:<sup>109</sup>

Erstens Telekommunikationsnetzwerk, (z. B. Übertragungskanäle, Endgeräte),  
Zweitens Elektronische Dienste, (z. B. Internet, Pay TV, value-added services, usw.)  
Drittens Anwendungen, (z. B. Tele-Lernen, Tele-Administration, Informationsangebote in verschiedensten Bereichen, usw).

Häufig wird dabei auch die technische Infrastruktur (Telekommunikationsnetz) den Inhalten (Dienste und Anwendungen) gegenübergestellt. Auf der Ebene elektronischer Dienste wiederum sind grundsätzlich drei Hauptformen auseinanderzuhalten:<sup>110</sup>

- Information : Abruf von aufbereiteten Daten (z. B. Dokumente, Datenbanken);
- Kommunikation : Austausch von Nachrichten zwischen einzelnen Personen oder in Gruppen mit einem gemeinsamen Interesse, (z. B. E-mail, Diskussionsforen);
- Transaktion : Auslösung von Prozessen der Güterbewegung oder der Erbringung von Dienstleistungen, (z. B. elektronische Formulare).

---

<sup>108</sup> Wird das Wesen des electronic government mehr aus der Perspektive einer electronic democracy diskutiert, wird häufig auf den Umstand hingewiesen, dass sich die aktuelle Entwicklung zu stark am Bürger in der Rolle des Klienten oder Konsumenten statt am Bürger als „politischem Wesen“ orientiert.

<sup>109</sup> Vgl. Melody, W. H., Toward a Framework for Designing Information Society Policies, *Telecommunications Policy* 20(4), 1996, S. 243-259.

<sup>110</sup> Vgl. Jameson, J., New Media: The Likely Development Path and Future Regulatory Requirements, *Telecommunications Policy* 20(6), 1996, S. 399-413.

Die Unterscheidung von Informations-, Kommunikations- und Transaktionsdiensten bezieht sich auf verschiedene Interaktivitätsniveaus. Interaktivitätsniveaus können nach der Art der Eingaben durch die Nutzer eines Dienstes unterschieden werden.<sup>111</sup>

Bei Informationsdiensten liegt die Interaktivität für die Nutzer darin, aus einem Informationsangebot nach den eigenen Bedürfnissen auswählen zu können. Eingaben der Nutzer dienen lediglich dazu, die Auswahl der Inhalte festzulegen. Bei Kommunikationsdiensten stellen die Eingaben der Nutzer den eigentlichen Inhalt der Interaktion dar. Die Nutzer können ihre Eingaben – also die Inhalte – weitgehend frei strukturieren. Bei Transaktionsdiensten stellen die Eingaben der Nutzer die Basis für nachfolgende Prozesse dar. Die Bandbreite der Prozesse auf der Grundlage von Nutzereingaben reicht von der Bereitstellung eines Produktes oder einer Dienstleistung (siehe die Nutzereingaben im Sinne von Bestell-, Reservierungs- oder Buchungsakten) bis zu Entscheidungsvorgängen, (siehe Stimm- oder Meinungsabgaben). Die Eingaben der Nutzer erfolgen nach vorgegebenen Kategorien.<sup>112</sup>

Von den Informations- zu den Transaktionsdiensten nimmt die Komplexität entsprechender Anwendungen zu. Dies gibt sowohl in Bezug auf die technische und organisatorische Umsetzung als auch hinsichtlich der Nutzung. Informationsdienste können auch weitgehend unabhängig von der internen Datenverarbeitung des Anbieters realisiert werden.

Transaktionsdienste hingegen erfordern aufgrund der notwendigen Anbindung an die interne Datenverarbeitung entsprechende Modifikationen, die oft tiefgreifende Veränderungen bedeuten können. Es ist jedoch nicht nur auf die technisch-organisatorische Einbettung auf Seiten der Anbieter zu achten, sondern auch auf die soziokulturelle Einbettung neuer Dienste bei den Nutzern. Dementsprechend zeigt sich auch in der Praxis, dass Informationsdienste vielfach den „Einstieg“ darstellen und erst später auch Überlegungen zu komplexeren Diensten erfolgen. Mit dem Augenmerk auf verschiedene Interaktionsmuster können elektronische Dienste folgendermaßen unterschieden werden.<sup>113</sup>

- One-to-one : direkte Kommunikation zwischen Bürgern und Beamten bzw. Politikern (zunehmend)

---

<sup>111</sup> Vgl. Bang, Seok Hyun, *ibid*, 1993, S. 96 ff.

<sup>112</sup> Hier wird Transaktion weiter gefasst als die wirtschaftsbezogene Auslösung einer realen Bewegung von Gütern, Diensten oder Zahlungsströmen, so dass die politische Dimension der Entscheidungs- oder Willensbildungsprozesse miteingeschlossen wird. Ein wesentliches Argument für diese erweiterte Sichtweise ist, dass sich die Sicherheitsfragen bei Transaktionsdiensten im wirtschaftlichen Bereich stellen, was auch bei elektronischen Diensten der Stimm- oder Meinungsabgabe im Bereich politischer Partizipation der Fall ist.

<sup>113</sup> Vgl. Bang, Seok Hyun, *ibid*, 1993.

- One-to-many : eine Verwaltungseinrichtung oder ein Politiker kommuniziert mit mehreren Bürgern (eher selten)
- Many-to-one : einzelne Bürger greifen auf Informationsangebote von Einrichtungen des politischen Systems zu (häufig) oder einzelne Bürger übermitteln Daten an Einrichtungen des politischen Systems, z. B. Behördenformulare oder Stimmabgabe (noch selten)
- Many-to-many : einzelne Bürger und möglicherweise auch Politiker kommunizieren auf einer Diskussionsplattform (zunehmend).

Auf der Anwendungsebene lassen sich bei elektronischen Diensten im Bereich Regierung und Verwaltung drei Bereiche unterscheiden:

- Alltag : elektronische Unterstützung der alltäglichen Lebensgestaltung (Gesundheits- und Bildungsinformationen, Job- oder Wohnungsbörse, Kartenreservierung für Kulturveranstaltungen, usw.),
- Behördenkontakte : elektronische Unterstützung der Abwicklung von Verwaltungsangelegenheiten (Behördenwegweiser und Informationen zu Amtswegen, E-Mail Kommunikation mit Beamten, Abrufen und Ausfüllen von Formularen, usw.),
- politische Partizipation: elektronische Unterstützung politischer Prozesse der Meinungsbildung und Entscheidungsfindung (Hintergrundinformationen, Diskussionsforen, Meinungsumfragen oder Abstimmungen, usw.).

In allen drei Bereichen können Anwendungen auf Basis von Informations-, Kommunikations- oder Transaktionsdiensten realisiert werden. Die Unterscheidung von Anwendungsbereichen soll jeweils spezifische Anforderungen deutlich machen. So ist z. B. bei Diskussionen im Bereich politischer Partizipation auf deren Einbindung in Entscheidungsprozesse zu achten.<sup>114</sup>

Obwohl Behördenkontakte häufig als „Kernbereich“ des E-Government betrachtet werden, ist zu beachten, dass im Sinne von mehr Bürgernähe eine Ausweitung der Angebote an elektronischen Diensten in die Bereiche „Alltag“ und „politische Partizipation“ anzustreben ist – eine Tendenz, die schon bei Anwendungen auf lokaler bzw. regionaler Ebene zu erkennen ist.

---

<sup>114</sup> Vgl. Kubicek, H., Hagen, M., Gesellschaftliche Partizipation per Internet? Zur Anschlußbedürftigkeit interaktiver Medien, in: T. Breisig (Hg.): *Mit-bestimmung – Gesellschaftlicher Auftrag und ökonomische Ressource*, München Mering: Hampp. 1999.

### 3.2.1.2 Informationsdienste

Informationsdienste machen derzeit den weitaus größten Anteil aller Angebote an elektronischen Dienstleistungen im Bereich E-Government aus. Die Vielfalt der Inhalte entspricht den Ansprüchen nach umfangreicher „Bürgerinformation“, d. h. Informationen über Rechte, Ansprüche und Pflichten sowie Grundlagen zur Beurteilung der Performance des politischen Systems.<sup>115</sup> Sie entspricht auch dem Bedarf von Unternehmen nach Informationen in Zusammenhang mit Behördenverfahren. Bei elektronischen Informationsdiensten im Bereich von Behördenkontakten ist vor allem die internationale Verbreitung von Behördenwegweisern zu erwähnen. In vielen Ländern gibt es einen zentralen Zugangspunkt (Portal) zu der Vielfalt an Internetseiten von Regierung und öffentlicher Verwaltung. Diese Internetseiten dienen häufig auch der Außendarstellung eines Landes. Oft enthalten sie Verzeichnisse von Einrichtungen und Dienststellen mit einer Verknüpfung zu den jeweiligen elektronischen Angeboten. Die bloßen Verzeichnisse von Internetseiten der öffentlichen Verwaltung in einem Land haben aber für die betreffenden Bürger oft nur einen begrenzten Nutzwert, wenn es um konkrete, im Alltag entstehende Situationen und die damit verbundenen notwendigen Behördenkontakte geht. In manchen Ländern gibt es daher eigene Informationsdienste, die sich auf bestimmte Alltagsprobleme und Lebenslagen beziehen.<sup>116</sup>

Dabei können zwei Arten unterschieden werden:<sup>117</sup>

- klassifizierte Links, z. B. Norwegen, Finnland, Schweden; Nachteil : Qualität der Informationen ist abhängig vom Anbieter;
- eigens aufbereitete Informationen, z.B. Österreich; Vorteil : einheitliche Qualität der Informationen.

Behördenwegweiser bezüglich alltagsproblemen und Lebenslagen existieren zwar teilweise bereits in Papierform, aber bei elektronischen Informationsdiensten kann ein zusätzlicher Nutzen realisiert werden, indem der Verweis auf eine Behörde auch eine direkte Verknüpfung mit dem elektronischen Dienstangebot dieser Behörde beinhalten kann. Außerdem gestalten sich die Erweiterung und Aktualisierung des Informationsbestandes auf diesem Wege einfacher.

---

<sup>115</sup> Vgl. Lenk, K. (Hg.), Neue Informationsdienste im Verhältnis von Bürger und Verwaltung, Heidelberg, 1990, S. 4 ff.

<sup>116</sup> Vgl. Park, Jae Chang, *ibid*, 1993, S. 133 ff.

<sup>117</sup> Vgl. Bundeskanzleramt, E-Government - Elektronische Informationsdienste auf Bundesebene in Österreich, Studie im Auftrag des Bundeskanzleramtes, Wien, Juli 1999, S. 15.

Land	Internetadresse
Federal Web Locator (USA)	<a href="http://www.info.gov">http://www.info.gov</a>
Government Information Locator Service (Canada)	<a href="http://gils.gc.ca">http://gils.gc.ca</a>
Australian Government Entry Point	<a href="http://www.fed.gov.au">http://www.fed.gov.au</a>
Bundesregierung Deutschland	<a href="http://www.government.de">http://www.government.de</a>
Virtual Finland	<a href="http://virtual.finland.fi">http://virtual.finland.fi</a>
ODIN (Norwegen)	<a href="http://odin.dep.no">http://odin.dep.no</a>
Niederlande	<a href="http://www.overheid.nl">http://www.overheid.nl</a>
Government Information Service (UK)	<a href="http://www.ukonline.gov.uk">http://www.ukonline.gov.uk</a>
Admifrance (Frankreich)	<a href="http://www.service-public.gouv.fr">http://www.service-public.gouv.fr</a>
Korea	<a href="http://www.korea.go.kr">http://www.korea.go.kr</a>

Abb 3 . 1 Internationale Portale zu Informationsdiensten

Land	Internetadresse
@mtshelfer online (Österreich)	<a href="http://www.help.gv.at">http://www.help.gv.at</a>
LivsIT (Norwegen)	<a href="http://livsit.nr.no/LivsIT">http://livsit.nr.no/LivsIT</a>
danmark.dk (Dänemark)	<a href="http://www.danmark.dk">http://www.danmark.dk</a>
Citizen handbook (Finnland)	<a href="http://www.opas.vn.fi">http://www.opas.vn.fi</a>
SverigeDirekt (Schweden)	<a href="http://www.sverigedirekt.riksdagen.se">http://www.sverigedirekt.riksdagen.se</a>
Behördenwegweiser Bayern	<a href="http://www.stmi.bayern.de/service">http://www.stmi.bayern.de/service</a>
Commonly Requested Federal Services (USA)	<a href="http://www.whitehouse.gov/WH/Services">http://www.whitehouse.gov/WH/Services</a>

Abb 3 . 2 An Lebenslagen orientierte Informationsdienste

Für den Bereich politischer Partizipation sind auf Bundesebene besonders die elektronischen Informationsdienste der Parlamente zu erwähnen. Das österreichische Parlamentsinformationssystem wurde im internationalen Vergleich bereits sehr früh angeboten. Interessant ist in diesem Zusammenhang auch ein Informationssystem der Schweizer Zeitung „Tagesanzeiger“, welches den Bürgern erlaubt, sich über das Abstimmungsverhalten, die Einkommenssituation oder die Nähe zu Unternehmen oder Interessensvertretungen der Parlamentsabgeordneten zu informieren. Ein ähnliches – bereits früher realisiertes – Angebot in den USA ist Vote Smart.<sup>118</sup>

Die California Voter Foundation bietet seit 1994 vielfältige Hintergrundinformationen zu Wahlen und Abstimmungen im Internet an (Online Voter Guide). In den USA sind auch die Financial Disclosure Reports, in denen Politiker ihre Einkommenssituation offen legen müssen, über das Internet verfügbar.<sup>119</sup>

<sup>118</sup> Vgl. Kim, Sung Tae, *ibid*, 1999, S. 171.

<sup>119</sup> Vgl. Kim, Sung Tae, *ibid*, 1999, S. 179 ff.

### 3.2.1.3 Kommunikationsdienste

Bei elektronischen Kommunikationsdiensten ist die individuelle Kommunikation mit einzelnen Politikern oder Mitarbeitern der öffentlichen Verwaltung von dem Austausch von Beiträgen in einem elektronischen Diskussionsforum zu unterscheiden.<sup>120</sup>

Beide Formen kommen im Bereich „Behördenkontakte“ und „politische Partizipation“ zur Anwendung, während im Anwendungsbereich „Alltag“ nur die Form des Diskussionsforums auftritt. Elektronische Kommunikationsdienste im Bereich „Alltag“ sind ebenso wie diesbezügliche Informationsdienste am häufigsten auf einen lokalen Kontext bezogen zu finden. Im Bereich Behördenkontakte sind elektronische Kommunikationsdienste - zumindest was die technische Erreichbarkeit von Beamten oder Politikern per E-Mail angeht - verstärkt im Ausbau, wobei jedoch die Wirksamkeit solcher Kommunikation fraglich ist. Erfahrungen mit automatisierten Antwortschreiben von Politikern haben nicht gerade zum Vertrauen in eine größere Bürgernähe beigetragen. Realistischer erscheinen hier Verbesserungen in der Kommunikation mit Beamten.<sup>121</sup>

Elektronische Kommunikationsdienste im Bereich „politischer Partizipation“ im Sinne von Plattformen für Diskussionen von Bürgern untereinander oder auch mit Einbeziehung von politischen Vertretern haben nicht zuletzt aufgrund der Entwicklungsgeschichte des Internet bereits einige Verbreitung gefunden. Es stellt sich jedoch auch hier die Frage nach der Wirksamkeit dieser Diskussionen, nämlich hinsichtlich der tatsächlich ablaufenden politischen Entscheidungsprozesse.

### 3.2.1.4 Transaktionsdienste

Transaktionsdienste sind das Kernelement des elektronischen Handels oder Geschäftsverkehrs, welcher in indirekter und direkter Form ablaufen kann. Beim indirekten elektronischen Handel werden physische Güter elektronisch bestellt, aber auf traditionellen Wegen wie Post oder Botendienst zum Kunden gebracht. Beim direkten elektronischen Handel hingegen wird die gesamte Geschäftsabwicklung elektronisch erledigt, d. h. immaterielle Güter und Dienstleistungen werden online

---

<sup>120</sup> Bei den Diskussionsforen sind wiederum synchrone (Online-Konferenzen, Chats, usw.) und asynchrone (mailinglists, newsgroups, usw.) Formen zu unterscheiden.

<sup>121</sup> Vgl. Bang, Seok Hyun, *ibid*, 1993, S. 101 ff.

bestellt, bezahlt und geliefert, (z. B. Computersoftware, Multimedialinhalte, Tele-Banking).

So gesehen, geht es bei Transaktionsdiensten sowohl um den Handel mit materiellen Produkten als auch mit immateriellen, digitalen Handelsgütern. Bei letzteren können drei Typen unterschieden werden.<sup>122</sup>

- Erstens digitale Produkte, (z. B. Text-, Bild, Ton-, Video- oder Multimediadokumente sowie Software),
- Zweitens digitale Dienstleistungen, (z. B. Nutzung von Datenbanken oder Programmsystemen, Beratungen aller Art, Ferndiagnose, Fernunterricht),
- Drittens digitale Anrechte, (z. B. Verträge, Gutscheine, Eintrittskarten usw). Der elektronische Geschäftsverkehr ist nicht grundsätzlich neu. In der Vergangenheit war dieses jedoch auf den Austausch von Geschäftsdaten in geschlossenen Netzen beschränkt, und fand zumeist zwischen Unternehmen mit bereits langjährigen Geschäftsbeziehungen statt. Auf der Basis des Internet kann der elektronische Geschäftsverkehr zu einem Massenphänomen werden.

Im Verwaltungsbereich können Transaktionsdienste in verschiedenen Anwendungsbereichen die Interaktion zwischen Bürgern und Verwaltung erleichtern. Elektronische Transaktionsdienste im Alltag sind ebenso wie alltagsbezogene Informations- und Kommunikationsdienste eher auf der Kommunalebene zu finden, z. B. Reservierungs- oder Bestellvorgänge bei Kultur- oder Bildungseinrichtungen.

Elektronische Transaktionsdienste im Bereich „Behördenkontakte“ betreffen die elektronische Einreichung von Anträgen und Formularen. Dieses Anwendungsfeld wird als besonders zukunftssträftig erachtet, da Anträge und Formulare ein Schlüsselement innerhalb von Verwaltungsprozessen darstellen. Abhängig von der Verwaltungsebene (Bund, Land, Gemeinde) gibt es eine Vielfalt von Anwendungsfällen, welche von An- oder Ummeldungen über Vorschläge oder Beschwerden, Angebote bei öffentlichen Ausschreibungen usw. bis zum Abruf des aktuellen Standes von Verwaltungsverfahren reichen. Bei Behördenkontakten bzw. Amtswegen tritt in jeweils spezifischer Form eine Kombination von drei Kernelementen auf: Leisten einer Unterschrift, Entrichten einer Gebühr, Beibringung von Unterlagen. Jedes einzelne

---

<sup>122</sup> Vgl. Bundeskanzleramt, E-Government - Elektronische Informationsdienste auf Bundesebene in Österreich, Studie im Auftrag des Bundeskanzleramtes, Juli 1999, S. 18.

dieser Elemente bereitet unterschiedliche Schwierigkeiten in der elektronischen Realisierung.<sup>123</sup>

Elektronische Signaturen werden in Kürze die gleiche Verbindlichkeit erhalten wie eine ‚Unterschrift per Hand‘. Der Einsatz elektronischer Zahlungssysteme, (z. B. per Kreditkarte, Geldkarte, e-cash, usw.), wird als bald das Entrichten einer Gebühr mit derselben Sicherheit erlauben wie das Aufkleben einer Stempelmarke. Schwierig wird es bei elektronischen Vorlage von beglaubigten Unterlagen. Hier stößt die Anerkennung der Authentizität der Originale bisher noch auf unlösbare Probleme. Hier wird ein Überdenken der Notwendigkeit der traditionellen „Vorlage“ erforderlich sein bzw. alternative Möglichkeiten der Feststellung von Ansprüchen sind zu finden. Grundsätzlich darf jedoch bei allen Überlegungen und Pilotanwendungen zu elektronischen Transaktionen die Bedeutung von menschlichen Vermittlern nicht unterschätzt werden.<sup>124</sup>

Angesichts der Bandbreite von Interaktionen zwischen Bürgern und Verwaltung ist der Ersatz des menschlichen Kontakts durch Selbstbedienung über elektronische Kanäle nur in begrenztem Ausmaß sinnvoll und realisierbar. Ein möglicher Weg ist daher die Nutzung elektronischer Kanäle in Verbindung mit persönlicher Unterstützung in Service-Zentren (z. B. In sogenannten Bürgerbüros). International gibt es bereits zahlreiche Initiativen zur Realisierung von elektronischen Formularen. Der gegenwärtige Stand der Entwicklung stellt sich so dar, dass generell zwar immer mehr Formulare zum Download bereitgestellt werden, demgegenüber aber die Möglichkeiten der elektronischen Einreichung noch relativ selten sind.<sup>125</sup>

In den USA waren 1997 bereits 40 % aller Formulare der öffentlichen Verwaltung elektronisch verfügbar. Die General Services Administration (GSA) bietet häufig benötigte Formulare (derzeit rund 400) online an. Mittels einer eigenen – gratis erhältlichen – Software können diese Formulare auch online ausgefüllt und abgeschickt werden. In New York können Formulare, die im Stadtinformationssystem angeboten werden, auch über öffentliche Kioske ausgedruckt werden. In Dänemark sollten ab 1.1.1998 alle für Bürger relevanten Formulare im Internet verfügbar sein (Ministry of Research and Information Technology 1997). In Großbritannien sollen bis 2005 die Bürger ein Viertel aller Behördenkontakte elektronisch – über Fernsehen, Telefon oder Computer – erledigen können. Am weitesten fortgeschritten sind Transaktionsdienste im Bereich des Steuerwesens. Die oberste Steuerbehörde in den

---

<sup>123</sup> Vgl. Bundeskanzleramt, *ibid*, Juli 1999, S. 19.

<sup>124</sup> Vgl. Kim, Sung Tae, *ibid*, 1999, S. 180 ff.

<sup>125</sup> Vgl. Bundeskanzleramt, *ibid*, Juli 1999, S. 20.

USA, das Internal Revenue Service, unterstützt bereits das elektronische Einreichen von Steuererklärungen. Es werden drei Formen des electronic filing angeboten:

- telefiling: bundesweit seit 1996 verfügbar, über das Telefon, gebührenfreie 1-800 Nummer, 1996 von 12 % der dazu berechtigten Steuerzahler genutzt
- on-line filing (Cyberfile): seit 1997, über das WWW und einen Vermittler (Securetax, TurboTax), spezielle Software ist notwendig
- Electronic Return Originator: seit 1986 (Pilotprojekt in drei Städten), über einen zertifizierten Vermittler (ERO), der die Verbindung zum IRS und die notwendige Software sowie Beratung als Service anbietet, als Anreiz zur Nutzung werden auf diese Art eingebrachte Steuererklärungen mit Priorität behandelt

In der Schweiz bieten die Steuerämter des Kantons St. Gallen seit 1.1.1999 die Möglichkeit an, Steuerformulare aus dem Internet zu beziehen, die sowohl mit dem PC als auch per Hand ausgefüllt und eingereicht werden können.

In Finnland bietet die Steuerbehörde vorausgefüllte Formulare an, in denen die Informationen der Bürger oder Unternehmen aus verschiedenen Datenbanken eingetragen sind. Dies wird aufgrund eines hohen Vertrauens in die staatliche Autorität als Vorteil und nicht als Bedrohung wahrgenommen.

Das Pilotprojekt „Elster (Elektronische Steuererklärung)“ der deutschen Finanzverwaltung ermöglicht mit Hilfe einer speziellen, kostenlosen Software die Erstellung der Steuererklärung auf dem Computer sowie die anschließende Übermittlung der Daten per Internet an die Finanzbehörde. Erste Ansätze zur Realisierung von Transaktionsdiensten finden sich auf der Kommunalebene. Im Stadtinformationssystem von Mannheim kann man sich ein KFZ-Kennzeichen elektronisch reservieren. Die Stadt Krefeld hat auf der Basis der IBM-Software NetCommunity die Einwohnerkurzauskunft (z. B. für Rechtsanwälte) über das Internet realisiert. Weiter geplant ist die elektronische Beantragung von Flurkarten und Auszügen aus dem Liegenschaftsbuch.<sup>126</sup>

In Wien können sich die Bürger über das Internet für eine Gemeindewohnung anmelden (Elektronisches Wohnungsinformationssystem ELWIS), indem ihre Daten elektronisch an die Behörde gesendet und dort direkt weiterverarbeitet werden. Ebenfalls wurde in Wien bis 2001 eine Plattform für Electronic Commerce geschaffen,

---

<sup>126</sup> Vgl. Europäische Kommission, Informationen des öffentlichen Sektors – Eine Schlüsselressource für Europa: Grünbuch über die Informationen des öffentlichen Sektors in der Informationsgesellschaft, Brüssel, 1999.

die eine elektronische Abwicklungen von Geschäftsvorgängen wie z. B. Steuererklärungen, Mietabrechnungen von Gemeindebauwohnungen oder die Bezahlung von Organstrafmandaten sowie Hundesteuer ermöglicht.<sup>127</sup>

Elektronische Transaktionsdienste im Bereich „politischer Partizipation“ sind vorstellbar in Bezug auf die Durchführung von Abstimmungen oder Umfragen sowie z. B. auch für die Einreichung von Petitionen. In der Vergangenheit wurde die Diskussion um Teledemokratie-Projekte sehr stark in Zusammenhang mit Möglichkeiten der direkten Demokratie geführt. Inzwischen haben sich jedoch mehr und mehr Überlegungen zum Einsatz von Computernetzwerken im Rahmen der bestehenden politischen Systeme durchgesetzt – sowohl in Richtung der Unterstützung deliberativer Prozesse als auch hinsichtlich der Ermöglichung einer elektronischen Stimmabgabe. Die Stimmabgabe bzw. das Wählen via Internet ist ein Bereich, in dem derzeit zwar eine steigende Zahl von Anwendungen zu finden ist, die aber in den meisten Fällen lediglich einen Indikator für das Meinungsklima zu einer bestimmten Abstimmung oder Wahl darstellen. Für die tatsächliche Einbindung in Entscheidungsprozesse fehlt zumeist neben einer ausreichenden Sicherheitsinfrastruktur u. a. auch die politische Bereitschaft zu solchen Experimenten. Nach Ansicht der befragten Experten in einer deutschen Delphi-Studie (ISI 1998) wird es noch eine Weile dauern, bis elektronische Wahlen von zu Hause aus durchgeführt werden können. Ein „elektronisches Parlament“ erscheint bislang als unrealistisch.<sup>128</sup>

### 3.2.1.5 One-stop Service

One-stop Service ist ein Prinzip der Erbringung von Dienstleistungen mit dem Ziel, die notwendigen Kontakte für die Abwicklung einer Angelegenheit dort, wo es sinnvoll ist, auf ein Minimum – im Idealfall den einmaligen Kontakt – zu reduzieren. Derzeit wird verstärkt darauf hingearbeitet, dieses Prinzip auch auf Verwaltungsdienstleistungen anwenden zu können.

In diesem Bereich bedeutet One-stop Service die Bündelung inhaltlich zusammenhängender Dienstleistungen von unterschiedlichen Anbietern. Dadurch kann ein bestimmtes Anliegen, mit dem sich mehrere Dienststellen der Verwaltung (horizontal) oder mehrere Verwaltungsebenen (vertikal: Bund, Land, Bezirk, Gemeinde), sowie private Dienstleistungen inhaltlich befassen, an einer Kontaktstelle abgewickelt werden. Die Bündelung von Verwaltungsdienstleistungen an einer

---

<sup>127</sup> Vgl. Bundeskanzleramt, *ibid*, Juli 1999, S. 22.

<sup>128</sup> Vgl. Europäische Kommission, *ibid*, 1999.

Kontaktstelle für den Kunden kann sowohl physisch als auch virtuell realisiert werden. Beim physischen One-stop Service werden verschiedene Verwaltungseinrichtungen an einem realen Ort zusammengeführt. Diese Idee der Verwaltungsmodernisierung ist im deutschsprachigen Raum auch als „BürgerBüro“ bekannt.<sup>129</sup>

Beim virtuellen One-stop Service werden die Dienste von verschiedenen Verwaltungseinrichtungen an einer „Adresse“ im Internet zusammengeführt. Ein verstärkt diskutiertes Umsetzungskonzept des One-stop Service ist die organisatorische Trennung von sogenannten front offices einerseits und back offices andererseits. Das front office ist die Schnittstelle zum Kunden bzw. Bürger, an der alle Dienstleistungen integriert werden. Die Mitarbeiter dieser Stelle haben elektronischen Zugang zu verschiedenen back offices, wo die inhaltliche Abwicklung aller organisationsinternen Schritte in einem Verfahren erfolgt. Dadurch kann sich die Abwicklung eines Kundenkontakts stärker an den Bedürfnissen des Kunden orientieren und ist weniger abhängig von der Struktur der Organisation. Für die Kunden bedeutet ein elektronisch unterstützter One-stop Service auch eine Verringerung von Medienbrüchen – d. h. möglichst keine Wechsel zwischen verschiedenen Medien – innerhalb der gesamten Abwicklung einer Dienstleistung. Für eine Organisation wiederum bietet der One-stop Service eine Möglichkeit der eindeutigen Profilierung gegenüber den Kunden. Die Kehrseite der Integration sind datenschutzrechtliche Bedenken. Wenn der Bürger mit seinen verschiedenen Anliegen an eine zentrale Stelle der Verwaltung herantritt, befinden sich auch die von ihm zur Abwicklung bestimmter Verwaltungsprozesse bereitgestellten Daten an einer zentralen Stelle. Das Prinzip des One-stop Service bringt insgesamt für die Nutzer entscheidende Vorteile, aber für die Anbieter bedeutet sie beträchtlichen technischen organisatorischen Aufwand.<sup>130</sup>

Wissenschaftler nennen vier wesentliche Punkte für erfolgreiche Projekte zur Umsetzung eines One-stop Government:<sup>131</sup>

- Aktive Führungsrolle von Politikern und Verwaltungsspitze,
- Einbettung in Nutzer- und Anbieterstrukturen,
- Integration von Bundes- und Länderebene, sowie Kommunaler Ebene,

---

<sup>129</sup> Vgl. Klee-Kruse, G., Lenk, K., BürgerBüros als innovative kommunale Serviceagenturen: Qualitätssteigerung öffentlicher und kommerzieller Dienste durch multimediale Telekooperation, Heidelberg, 1995.

<sup>130</sup> Während der zusätzliche Nutzen der Integration unterschiedlicher Dienstleistungen für den Bürger offenkundig ist, bedeutet diese Integration auf der Seite der einzelnen Verwaltungseinheiten zunächst einmal höheren Aufwand.

<sup>131</sup> Vgl. Hagen, M., Kubicek, H., Von der Web-Seite zum „One-Stop-Government“: Die öffentliche Verwaltung der USA auf dem Information Super-highway, Verwaltung und Management (4), 1998, S. 208-213.

- Einbeziehung ökonomischer Kriterien.

In den Niederlanden wird mit dem Projekt Public Counter 2000 (Overheidsloket 2000) versucht, mittels IT-Unterstützung bedarfsorientierte Servicestellen dezentral zu implementieren.

In Deutschland wird unter dem Begriff „Dienstleistungsläden“ die Idee diskutiert, eine Vertriebskooperation von öffentlichen und privaten Anbietern zu realisieren. Ein Pilotprojekt mit multifunktionalen Dienstleistungsläden in kommunaler Trägerschaft wurde in Bismark/Sachsen-Anhalt durchgeführt.<sup>132</sup>

### 3.2.1.6 Einschätzung der internationalen Entwicklung im Bereich E-Government

Mit zunehmender Diffusion des Internet werden auch vermehrt Projekte und Initiativen zur Entwicklung und Förderung der elektronischen Interaktion zwischen Regierung und Verwaltung einerseits und Bürgern andererseits unternommen. Gegenwärtig ist daher ein vielfältiges und zahlreiches Angebot an elektronischen Diensten im Entstehen, wobei bereits erste Erfahrungen bezüglich ihrer Bereitstellung sowie ihrer Nutzung vorliegen. Die elektronischen Angebote von Verwaltungseinrichtungen im Internet wurden in einigen Ländern auf Kommunalebene untersucht.

In Deutschland zeigt sich, dass einerseits Behördeninformationen in beträchtlichem Ausmaß angeboten werden. Andererseits macht die elektronische Abwicklung von Verwaltungsangelegenheiten noch einen sehr geringen Anteil der Dienste aus. Eine andere Untersuchung zum Angebot von Bürgerinformationen in 40 deutschen Kommunen stellt ebenfalls fest: Die Selbstdarstellung steht im Vordergrund. Unter den für Bürger nützlichen Informationen machen Wegweiserinformationen einen hohen Anteil aus, während Informationen zu Leistungsanliegen kaum bereitgestellt werden.

In Großbritannien weisen die Informationsangebote auf kommunalen Internetseiten einen hohen Anteil von nicht unmittelbar verwaltungsbezogenen Inhalten auf. 72 % der untersuchten Internetseiten beinhalten Informationen zu Tourismus, Kultur, Freizeit und Unterhaltung. Ein breites Informationsangebot aus den Bereichen Lokalverwaltung, Tourismus, Arbeitsmarkt, Bildung, etc. findet sich auch bei öffentlichen Kiosksystemen, die eigentlich ursprünglich für Gesundheitsinformationen konzipiert wurden.<sup>133</sup>

---

<sup>132</sup> Vgl. Lenk, K., Multifunktionale Serviceläden und Televerwaltung: Vorboten einer kooperativen und „virtuellen“ Verwaltung, *Verwaltung und Management*(6), 1997, S. 330-336.

<sup>133</sup> Technisch handelt es sich um Einzellösungen, die zumeist in öffentlichen Bibliotheken zur Verfügung stehen.

Die häufigsten Inhalte von kommunalen Informationsdiensten in EU-Ländern sind Verwaltungsverzeichnisse, Tourismusinformationen und Veranstaltungskalender. Bei interaktiven Diensten von Kommunalverwaltungen in EU-Ländern die häufigsten betrifft Angebote die Möglichkeit, Vorschläge oder Beschwerden elektronisch einzubringen.<sup>134</sup> Weitere häufige Anwendungen sind Bibliothekskataloge und die Buchung von städtischen Dienstleistungen. Als Medium wird bei Vorschlägen oder Beschwerden und bei Bibliothekskatalogen u. a. das Internet eingesetzt, bei allen anderen Anwendungen hingegen werden in gleichem Ausmaß auch Call Center verwendet, Kiosksysteme finden weitaus geringere Verwendung. Bei der Bewertung der elektronischen Angebote stellt sich für Deutschland heraus, dass die Qualität des Angebots entsprechend einer „Anforderungspyramide“ bei den Bundesländern höher als bei den Kommunalverwaltungen ist. Diese Anforderungspyramide umfasst in aufsteigender Reihenfolge die drei Stufen „Information“, „Kommunikation“ und „Partizipation“, wobei die einzelnen Unterpunkte mit steigenden Gewichtungsfaktoren versehen sind. An unterster Stelle steht demnach die Selbstdarstellung, an oberster Stelle das Angebotskriterium, Diskussionsforen mit dem Ziel der Bürgerbeteiligung zu schaffen. Betrachtet man die Interaktionsqualität von kommunalen Verwaltungsangeboten, so zeigt sich in Deutschland, dass über die Bereitstellung von Informationen hinausgehende Anwendungen in Richtung von Transaktionsdiensten bislang nicht über das Stadium des Experimentierens hinausgekommen sind.<sup>135</sup> Dies bedeutet, dass die Interaktion zwischen Bürgern und Verwaltung bisher durch elektronische Dienste nicht wesentlich verbessert werden konnte. Für diesen nüchternen Befund gibt es mehrere Gründe:

- Die Gestaltung des Informationsangebots zieht häufig nicht die spezifischen Möglichkeiten der elektronischen Bereitstellung in Betracht, wodurch kaum ein Zusatznutzen gegenüber den gedruckten Broschüren und Unterlagen entsteht.
- Eingaben und die ansatzweise Abwicklung von Behördenkontakten finden sich nur in voneinander isolierten Einzelprojekten innerhalb einer Kommunalverwaltung, so dass vom Bürger aus keine stabile Erwartungshaltung gegenüber diesen elektronischen Angeboten aufgebaut werden kann.

---

<sup>134</sup> Es ist zu beachten, dass nur ca. die Hälfte der Respondenten interaktive Dienste anbieten. Zieht man davon die Möglichkeit des Feedback via E-Mail ab, handelt es sich gar nur um ein Viertel der befragten Kommunalverwaltungen.

<sup>135</sup> Für die detaillierte Beurteilung wurde ein umfangreicher Kriterienkatalog entwickelt, mit dem alle Internetangebote von Kommunalverwaltungen in Deutschland untersucht worden sind.

- Die unklare Situation hinsichtlich der Rechtsverbindlichkeit elektronischer Behördenkontakte wird häufig als zu einfache Entschuldigung für fehlende Angebote angeführt, wodurch bereits vorhandene technische Lösungen in verschiedenen Bereichen des E-Commerce vernachlässigt werden.

Ein weltweites Monitoring der Internetangebote von Verwaltungseinrichtungen durch die Cyberspace Policy Research Group zeigt, dass im europäischen Vergleich in Dänemark das Angebot mit dem höchsten Ausmaß an Transparenz und Interaktivität besteht. Dieses Ergebnis beruht auf der Beurteilung von Internetseiten nach einem Quality Measurement System (CQMS), welches das Kriterium Offenheit (openness) anhand der beiden Dimensionen „transparency“ und „interactivity“ operationalisiert. Eine Hypothese lautet: Je früher eine Webseite entstanden ist, desto höher ist ihr Grad an Offenheit.<sup>136</sup>

Die elektronischen Informationsangebote von Einrichtungen der Bundesverwaltung (Ministerien) in den USA werden im Durchschnitt als relativ gut bewertet, wobei neben inhaltlichen Aspekten und Nutzungskriterien auch die Einhaltung bestimmter informationspolitischer Vorgaben (Office of Management and Budget's Circular A-130) berücksichtigt wird. Die Internetangebote einzelner US-Bundesstaaten schneiden bezogen auf verschiedene Präsentationskriterien (Nutzerschnittstelle, Zugriffszeit, Lesbarkeit, Ästhetik, etc.) ebenfalls im Durchschnitt gut ab. Bei Internetangeboten zur Stärkung der politischen Partizipation übernimmt Finnland eine Vorreiterrolle. Dies jedoch auf relativ geringem Niveau, da die elektronischen Möglichkeiten der Bürgerpartizipation in der Lokalpolitik gegenüber dem umfangreichen Angebot an touristischen und wirtschaftsbezogenen Informationen insgesamt nur wenig ausgeprägt sind.<sup>137</sup>

Hier ist zu erwähnen, dass generell auch auf den Internetseiten von Politikern kaum interaktiven Angebote im Sinne eines Dialogs zwischen Bürgern und Politikern anzutreffen sind.<sup>138</sup>

Während das Angebot an elektronischen Dienstleistungen im Bereich Regierung und Verwaltung rasch wächst, sind systematische Untersuchungen hinsichtlich der Erfahrungen mit der Bereitstellung und Nutzung einzelner Angebote noch kaum

---

<sup>136</sup> Vgl. Kim, Sung Tae, *ibid*, 1999, S. 188 ff.

<sup>137</sup> In jedem Land wurden 50 Kommunalverwaltungen schriftlich nach Art (Webseite, E-Mail) und Organisation (Wartung, Aktualisierung, Budget) der Internetpräsenz, Art des elektronischen Informationsangebots und Möglichkeiten der elektronisch gestützten Meinungsäußerung für die Bürger befragt.

<sup>138</sup> Eine Untersuchung der Internetseiten von deutschen Bundestagsabgeordneten kommt zu einer derartigen Einschätzung.

vorhanden. Führt man sich angesichts des bestehenden Angebots und der bisherigen Erfahrungen mit elektronischen Verwaltungsdienstleistungen die Entwicklungsszenarien für E-Government vor Augen, scheint die Annahme berechtigt, dass das Angebot sich weiter vergrößern wird und dass zukünftig auch die Rückkopplung von internationalen Erfahrungen bezüglich der Entwicklung von Angeboten zunehmen wird. In einzelnen Verwaltungseinrichtungen wird die Entwicklung elektronischer Dienste tendenziell einem Drei-Phasen-Modell folgen:<sup>139</sup>

- Phase 1 : Innerorganisatorische Informationsflüsse: Unterstützung des Kommunikations- und Informationsflusses innerhalb einer verteilten/dezentralen Organisation.
- Phase 2 : Business-to-business services: Unterstützung des Daten- und Informationsaustausches zwischen Organisationen, die in einer Wertschöpfungskette verbunden sind.
- Phase 3 : Business-to-consumer services: Unterstützung der Interaktionen der allgemeinen Bevölkerung mit Organisationen in einem globalen Kontext.

Generell zeichnen sich für die weitere Entwicklung des E-Government drei mögliche Wege ab.<sup>140</sup>

- „business as usual“ : Einrichtungen der öffentlichen Verwaltung setzen IuK-Technologien je nach eigenem Bedarf ein.
- Mittelweg : Versuch der Verbesserung der Koordination zwischen unterschiedlichen Einrichtungen mit dem Ziel der Realisierung von One-stop Service.
- radikaler Ansatz : Re-engineering von Einrichtungen der öffentlichen Verwaltung.

---

<sup>139</sup> Vgl. Bundeskanzleramt, *ibid*, Juli 1999, S. 39.

<sup>140</sup> Vgl. Bundeskanzleramt, *ibid*, Juli 1999, S. 40.

### 3.2.2 Erfolgskritische Rahmenbedingungen für E-Government

Elektronische Verwaltungsdienstleistungen sind mehr oder weniger komplexe sozio-technische Innovationen. Ihre Entwicklung, Implementierung, dauerhafte Bereitstellung, und Inanspruchnahme sind wünschenswert. Der Grad des Erfolges hängt in hohem Maße von der Gewährleistung bestimmter interner und externer Bedingungen ab. Informationsdienste zählen zwar – etwa im Vergleich zu Transaktionsdiensten – grundsätzlich zu den eher weniger komplexen Anwendungsgebieten, doch auch diese stellen z. B. neue Anforderungen hinsichtlich kontinuierlicher Wartung und Aktualisierung. Auch wenn der Aufbau von elektronischen Verwaltungsdienstleistungen in vielen Bereichen noch in der Entwicklung ist, lassen sich aus den bisherigen internationalen Ansätzen bereits einige richtungsweisende Prinzipien und empirische Einsichten erkennen, die es für bereits bestehende und zukünftige Gestaltungsvorhaben zu nutzen gilt.<sup>141</sup>

Was strategische Zielsetzungen im Einzelnen anbelangt, sei zunächst die britische E-Government Initiative hervorgehoben. Als Grundprinzipien gelten dort: choice, confidence, accessibility, efficiency, rationalisation, open information, und fraud prevention.<sup>142</sup>

Die Wahlmöglichkeit zwischen konventioneller und elektronischer Inanspruchnahme von Verwaltungsdienstleistungen (entsprechend jeweiliger Bedürfnisse und Möglichkeiten), die Gewährleistung von Vertrauen bezüglich ihrer Qualität, welches nicht zuletzt durch besonderen Schutz vor Missbrauch gewährleistet wird, sowie die größtmögliche Zugänglichkeit und Offenheit von Information werden als Prinzipien angesehen, die für Bürger zentrale Bedeutung haben. Darüber hinaus gelten die effiziente Bereitstellung von Informationen und Diensten sowie Rationalisierungswirkungen als wichtige Bedingungen. Diese Leitprinzipien und Schlüsselfaktoren werden durch Befunde verschiedener Studien unterstützt und teilweise ergänzt.<sup>143</sup>

Die kritischen Faktoren bei der Entwicklung von Informationsdiensten, welche auf IuK-Technologien basieren, lassen sich wie folgt zusammenfassen: Erstens sind sie Formulierung konsistenter Politik, Entscheidungsunterstützung und effektive Vermittlung an die Öffentlichkeit. Zweitens entscheiden sie über Einschränkungen der

---

<sup>141</sup> Vgl. Bundeskanzleramt, *ibid*, Juli 1999, S. 49.

<sup>142</sup> Vgl. Kim, Sung Tae, *ibid*, 1999, S. 190 ff.

<sup>143</sup> Vgl. Bang, Seok Hyun, *ibid*, 1993, S. 225 ff.

Veröffentlichung. Drittens handelt es sich um finanzielle und ökonomische Fragen und viertens um Nutzerbedürfnisse, sowie fünftens um organisatorische Faktoren. Sechstens geht es um technologische Faktoren, Systemdesign, Gestaltung des Zugangs. Siebtens betrifft es die Aktualisierung von Informationsbeständen sowie die Qualität der Informationen und achtens um Evaluierung. Hinter all diesen als strategisch bzw. kritisch erachteten Faktoren sind einige Schwerpunkte zu erkennen, die es verdienen, bei der Realisierung von elektronischen Verwaltungsdienstleistungen als erfolgskritische Rahmenbedingungen besonders hervorgehoben zu werden.<sup>144</sup>

Ich behandle im Folgenden die Bedarfsorientierung sowie technische, organisatorische und regulatorische Rahmenbedingungen.

### 3.2.2.1 Bedarfsorientierung

Eine Schlüsselfrage bei der Entwicklung zum E-Government ist das tatsächliche Interesse und der Bedarf der Öffentlichkeit an den neuen elektronischen Angeboten im öffentlichen Sektor. Nicht selten wird eine entsprechende Nachfrage, wenn schon nicht als gegeben, so zumindest bereits als in Entwicklung begriffen vorausgesetzt.

Als Warnung vor unrealistischen Erwartungen wird in diesem Zusammenhang in Deutschland auf die Fehlschläge bei den Projekten „Interaktives Kabelfernsehen“ in den siebziger Jahren, „Bildschirmtext“ in den achtziger Jahren oder „Video-on-demand“ in den Neunzigern hingewiesen. Allerdings gibt die wachsende Zahl empirischer Resultate – v. a. zahlreicher experimenteller elektronischer Informationsdienste in den USA – Anlass, einen dauerhaften Trend zur Inanspruchnahme von Informationsdiensten mittels verschiedener elektronischer Medien zu erwarten. Bedarf entsteht über ein Bewusstsein bezüglich der Bedürfnisse und deren anschließender Artikulation. Es gilt daher, Indikatoren für einen Bedarf an elektronischen Verwaltungsdienstleistungen und gegebenenfalls auch Prioritäten festzustellen.<sup>145</sup> Da die Entwicklung elektronischer Dienste meist tiefgreifende Umstrukturierungen erfordert und daher ein langfristiges Vorhaben darstellt, sollten entsprechende Bemühungen speziell auf jene Dienstleistungen ausgerichtet werden, mit denen die Bürger durch häufige Inanspruchnahme bereits am meisten vertraut sind.

---

<sup>144</sup> Vgl. Bundeskanzleramt, *ibid*, Juli 1999, S. 50 ff.

<sup>145</sup> Vgl. Bang, Seok Hyun, *ibid*, 1993, S. 227.

## a) Anbieterseite

Ein Bedarf an elektronischen Verwaltungsdienstleistungen ergibt sich auf Seiten der öffentlichen Verwaltung (d. h. der Anbieterseite) nicht zwangsläufig aus den gleichen Gründen wie auf Seiten der Bürger. Wesentliche Beweggründe liegen in der Effizienzsteigerung, Kosteneinsparung und Verbesserung der Dienstleistungsqualität sowie in mehr Bürgernähe und Legitimation.

Die Erwartungen an Online-Dienste umfassen daher in der Regel folgenden Punkte:<sup>146</sup>

- „provide better and more efficient services to businesses and to citizens,
- improve the efficiency and openness of government administration,
- and secure substantial cost savings for the taxpayer“.

Der Einsatz von IuK-Technologien soll also im wesentlichen ein breiteres und besseres Serviceangebot bei verringerten Verwaltungskosten ermöglichen. Darüber hinaus können Informationsdienste auch zur Erhöhung der Transparenz der öffentlichen Verwaltung eingesetzt werden. Für die kommunale Ebene werden vor allem drei Ziele genannt, die mit Telematik und Teledienstleistungen verbunden werden.<sup>147</sup>

- Verbesserung der Leistungs- und Funktionsfähigkeit der kommunalen Verwaltung,
- Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit der lokalen Wirtschaft,
- Verbesserung der Lebensbedingungen vor Ort für die Bürger.

Fallstudien zu mehreren Städten ergaben, dass die wirtschaftlichen Zielsetzungen, nämlich die Steigerung der Wettbewerbsfähigkeit sowie die Rationalisierungsmöglichkeiten innerhalb der Verwaltung, die kommunale Problemsicht beim Einsatz von Telematik prägen. Weitere Gründe sind die Verbreitung von Informationen, eine erhöhte Transparenz der öffentlichen Verwaltung, die elektronische Abwicklung von Dienstleistungen, Papier- und Kostenersparnis sowie die Sammlung von Informationen. Eine im Rahmen des European Digital Cities Projekts durchgeführte Befragung gibt Hinweise auf den zu erwartenden Nutzen des Telematikeinsatzes auf der Kommunalebene. Am bedeutensten wurde ein besserer

---

<sup>146</sup> Vgl. Kim, Sung Tae, *ibid*, 1999, S. 310 ff.

<sup>147</sup> Vgl. Bundeskanzleramt, *ibid*, Juli 1999, S. 52.

Zugang der Bürger zur Verwaltung sowie eine verbesserte Qualität öffentlicher Dienstleistungen eingeschätzt.<sup>148</sup>

Insgesamt dürfen jedoch die kostensenkenden Effekte elektronischer Verwaltungsdienstleistungen nicht überschätzt werden. Maclin weist zum Beispiel darauf hin, dass der Wert von Internetseiten für die Verwaltung eher politisch und nicht-tangibel ist (z. B. öffentliche Partizipation, Transparenz, Zugang zu öffentlichen Informationen).<sup>149</sup>

#### b) Nutzerseite

Auf Seiten der Bürger besteht ein Grundbedarf an Informationen über die öffentliche Verwaltung.

- Information über die bürgerlichen, sozialen und politischen Rechte und Ansprüche sowie über Schutz durch den Staat,
- Information, um bürgerliche, soziale und politische Aspekte des Staates kritisch zu beurteilen, und über Möglichkeiten, einen Missstand zu beheben,
- Information über die bürgerlichen, sozialen und politischen Pflichten eines Bürgers.

Die Ergebnisse einer Untersuchung von fünf europäischen Ländern weisen daraufhin, dass der Bedarf nach Bürgerinformation steigende Tendenz aufweist, besonders hinsichtlich der Informationen über Ansprüche und Rechte. Diese Tendenz wird auf mehrere Faktoren zurückgeführt: z. B. den Umbau von Sozialleistungen, zunehmende Verrechtlichung, den demographischen Wandel (wachsender Anteil der älteren Bevölkerung, Immigration), auf die Reform der öffentlichen Verwaltung und nicht zuletzt auf die steigenden Erwartungen auf Grund der Verbreitung der Informationstechnik. Hinzu kommt, dass die öffentliche Verwaltung durch zunehmende Spezialisierung immer weniger transparent wird. Außerdem macht die verstärkte Flexibilisierung im Arbeitsleben die Orientierung an fixen Öffnungszeiten, zu denen in Ämtern Informationen eingeholt werden können, schwierig.<sup>150</sup>

Unter dem Aspekt des europäischen Binnenmarktes liegt ein wesentlicher Nutzen von elektronischen Informationsdiensten darin, dass sich die Marktteilnehmer besser über Verwaltungs-, Rechts- und Finanzdaten anderer Länder informieren können.

---

<sup>148</sup> Bei diesen Daten ist zu beachten, dass sich die mittleren Werte (bzw. Ränge) aus sehr heterogenen Antworten ergeben.

<sup>149</sup> Vgl. Bang, Seok Hyun, *ibid*, 1993, S. 229.

<sup>150</sup> Vgl. Kim, Sung Tae, *ibid*, 1999, S. 313 ff.

Außerdem können die Bürger durch bessere Informationsmöglichkeiten über Bildungs- und Arbeitsmöglichkeiten in anderen Ländern ihre Rechte stärker wahrnehmen. Aus der Sicht der Nutzer wird von elektronischen Verwaltungsdienstleistungen u. a. eine Erleichterung von Behördenwegen und eine erhöhte Transparenz der öffentlichen Verwaltung erwartet, aber auch eine Verbesserung der Partizipationsmöglichkeiten in politischen Prozessen.<sup>151</sup>

Eine zusammenfassende Einschätzung der Ergebnisse verschiedener Umfragen zu den Erwartungen der Bürger kommt zu dem Schluss, „dass das größte Interesse der Bürger an aktuellen Informationen und Transaktionen mit der Verwaltung besteht“. Zugleich wird das Anwendungspotential der digitalen Signatur im „Geschäftsverkehr“ zwischen Bürgern und Staat häufig skeptisch eingeschätzt. Zumal für die Bürger die Kosten des Erwerbs einer digitalen Signatur in Relation zu den normalerweise relativ seltenen Kontakten mit den Behörden als vergleichsweise hoch erachtet werden könnten. Ein wesentlicher Motivationsfaktor bei der Nutzung elektronischer Transaktionsdienste ist letztlich das Vertrauen in deren Sicherheit und Zuverlässigkeit.<sup>152</sup>

Der Aufbau von Online-Diensten der öffentlichen Verwaltung sollte daher auch bei der Auswahl einzelner Dienstleistungen bzw. bei Prioritätensetzung möglichst bedarfs- und wirkungsorientiert erfolgen. Als Instrumente für das erstere Kriterium bieten sich entsprechende Erhebungen und Formen eines Nutzer-Feed-backs an sowie die Heranziehung von empirisch gestützten, bedarfsorientierten Kriterien zur Prioritätssetzung.<sup>153</sup>

Als Kriterien selbst eignen sich (nach Möglichkeit quantitative) Informationen über Nutzungsfrequenz und -volumen der einzelnen Verwaltungsdienstleistungen in herkömmlicher Form. Des Weiteren empfehlen sich Informationen über Nutzungsbereitschaft, erzielbare Zeit- und Kostenersparnis, Qualitätsverbesserung sowie mögliche Beiträge zum Ausgleich sozialer Benachteiligung und zu wirtschaftlichen Impulsen für den Informationsmarkt, welche durch eine elektronische Bereitstellung ermöglicht werden können.

---

<sup>151</sup> Vgl. Bundeskanzleramt, *ibid*, Juli 1999, S. 54.

<sup>152</sup> Vgl. Ratnasingham, P., *Trust in Web-based Electronic Commerce Security*, *Information Management & Computer Security* 6(4), 1998, S. 162-166.

<sup>153</sup> Vgl. Bundeskanzleramt, *ibid*, Juli 1999, S. 55.

### 3.2.2.2 Technische Rahmenbedingungen

Die technische Infrastruktur stellt gewissermaßen das Herzstück des E-Government dar und erfordert eine Vielfalt von Gestaltungsentscheidungen, von denen zunächst grundsätzliche Alternativen zur Bereitstellung sowie zum Zugang für die Nutzer zu betrachten sind.<sup>154</sup>

#### a) Infrastruktur der Anbieter

Die erforderliche Infrastruktur wird zunächst durch die Anwendungsziele bestimmt. Für elektronische Informationsdienste kann im einfachsten Fall ein Internet-Server zum Anbieten von HTML-Seiten genügen. Über das Internet angebotene Datenbanken gelten bereits als fortgeschrittenere Form. Kommunikationsdienste erfordern im wesentlichen einen entsprechenden eigenen Internet-Server sowie E-Mail-Adressen. Transaktionsdienste setzen in der Minimalversion zumindest einen eigenen Internet-Server zur Verarbeitung eingehender Daten voraus sowie in fortgeschrittener Form ein internes Workflow System, in welches die von externen Nutzern kommenden Daten einfließen können. Insgesamt sind eine Einbettung in ein umfassenderes Verwaltungsnetzwerk und eine entsprechende Sicherheitsinfrastruktur erforderlich.<sup>155</sup>

#### 1) Sicherheitsinfrastruktur

Die Frage der Sicherheit in Zusammenhang mit Transaktionsdiensten umfasst drei Grundaspekte: Vertraulichkeit, Integrität und Authentifizierung. Die Gewährleistung der Transaktionssicherheit beruht in allen drei Aspekten auf der Methode der Verschlüsselung.<sup>156</sup> Vertraulichkeit ist der Schutz von elektronisch übermittelten Daten

---

<sup>154</sup> Vgl. Bundeskanzleramt, *ibid*, Juli 1999, S. 56.

<sup>155</sup> Vgl. Bundeskanzleramt, *ibid*, Juli 1999, S. 57 ff.

<sup>156</sup> Verschlüsselung ist ein zentrales Element der Sicherheit in elektronischen Netzwerken. Dabei werden die Bits, welche die Informationen darstellen, durch die Anwendung eines Algorithmus so verändert, dass die ursprünglichen Informationen aus den veränderten Bits nur mit Hilfe des passenden „Schlüssels“ wiederhergestellt werden können. Der Grad der Sicherheit hängt u. a. von der „Stärke“ des Algorithmus und der Länge des Schlüssels ab.

Grundsätzlich gibt es – abhängig vom Umgang mit dem „Schlüssel“ – zwei Verschlüsselungsmethoden:

- Bei der secret key encryption wird der Schlüssel geheimgehalten und nur die autorisierten Nutzer erhalten eine Kopie davon. Das Problem liegt darin, einen sicheren Weg zur Verteilung des Schlüssels zu finden.

- Bei der public key encryption hingegen werden zwei Schlüssel verwendet. Jemand, der eine sichere Information erhalten möchte, verteilt seinen oder ihren öffentlichen Schlüssel, mit Hilfe dessen andere Personen eine Nachricht an ihn verschlüsseln können. Die verschlüsselte Nachricht kann jedoch nur von jenem Empfänger entschlüsselt werden, der den zum öffentlichen Schlüssel passenden privaten Schlüssel

gegenüber dem Zugriff von unbefugter Empfänger. Hierzu wird Verschlüsselung eingesetzt, allem voran das Prinzip der asymmetrischen Verschlüsselung.

Integrität ist die Gewährleistung, dass Form und Inhalt einer Nachricht während der elektronischen Datenübertragung nicht verändert wurden. Authentifizierung betrifft das Vertrauen bzw. die Sicherheit über die Identität des Transaktionspartners, daher wird in diesem Zusammenhang von der „elektronischen Signatur“ gesprochen. Diese beruht ebenfalls auf der Methode der asymmetrischen Verschlüsselung.<sup>157</sup>

Ein zentrales Element von Systemen der Transaktionssicherheit auf Basis der public key encryption sind die „certificate authorities (CA)“, welche bestätigen, dass ein öffentlicher Schlüssel zu einer bestimmten Person gehört. Eine CA etabliert gewissermaßen eine „elektronische Identität“, wobei die „physische Identität“ des Antragstellers durch herkömmliche Identifikation mittels Reisepass o. ä. belegt wird.<sup>158</sup>

Die Funktion der certification authority könnte bei Erfüllung bestimmter Akkreditierungsvoraussetzungen von verschiedenen Institutionen übernommen werden, u. a. von spezialisierten Unternehmen, Banken, der Post, oder Sozialversicherungsanstalten. Bei der Entwicklung einer Infrastruktur für sichere elektronische Interaktion zwischen öffentlicher Verwaltung und Bürgern sind vor allem folgende Problembereiche im Auge zu behalten:<sup>159</sup>

1. Verantwortungsbereich der CA,
2. Schutz des privaten Schlüssels,
3. gesetzlicher Status von elektronischen Transaktionen,
4. „Schlüssel hinterlegung“ (key escrow),
5. unterschiedliche gesetzliche Bestimmungen sowie technische Standards,

---

(- der vom Besitzer geheimgehalten wird) hat. Auch die digitale Signatur beruht auf diesem Prinzip. Ein zentrales Problem ist die Gewährleistung der Identität der Person oder Institution hinter einem öffentlichen Schlüssel. Daher gibt es „Zertifizierungsstellen“ oder „Trusted Third Parties“, die elektronische Identitäten verifizieren und registrieren. Über die Verpflichtung zur Speicherung der privaten Schlüssel, die dann z. B. im Zuge polizeilicher Ermittlungen bekannt gegeben werden müssten, gibt es Diskussionen.

<sup>157</sup> Weitere technische Möglichkeiten der Authentifizierung liegen u. a. in der „biometrischen“ Identifikation (z.B. Fingerabdruck, Muster von Retina oder Iris, Gesichtszüge). Kommerzielle Lösungen für die Identifikation mittels Fingerabdruck gibt es z.B. von IBM. Ein sogenannter „Fingertip-Chip“ wurde von der Grazer Firma PSE entwickelt. „PenOp“ ist ein Anwendungsbeispiel für die Kombination von biometrischer Identifikation und Kryptographie. Eine weitere – derzeit heftig diskutierte – Lösung für das Authentifizierungsproblem stellt der INTEL Pentium III Chip dar, bei dem eine Identifikationsnummer eingebrannt ist, welche die eindeutige Identifikation des zugehörigen PCs ermöglicht. Dieser Chip wurde speziell für das Internet bzw. für Anwendungen im Bereich E-commerce entwickelt.

<sup>158</sup> Ein weiterer Schritt ist die Autorisierung des Zugangs zu bestimmten Inhalten oder Dienstleistungen für eine bestimmte elektronische Identität.

<sup>159</sup> Vgl. Bundeskanzleramt, *ibid*, Juli 1999, S. 61.

6. Nutzungskosten
7. Beziehungen zwischen verschiedenen CAs.

#### b) Infrastruktur der Nutzer

Die für elektronische Verwaltungsdienste notwendige technische Infrastruktur auf der Seite der Nutzer ist weniger abhängig vom Diensttyp als bei den Anbietern. Ein Internetzugang und die Browser-Software schaffen bereits die wesentlichen technischen Voraussetzungen für die Nutzung von Informations-, Kommunikations- oder Transaktionsdiensten. Zusätzliche Erfordernisse ergeben sich jedoch z. B. beim Einsatz elektronischer Signaturen hinsichtlich eines Lesegeräts für Chipkarten.

Weiter ist beim elektronischen Datenaustausch zwischen Unternehmen und der Verwaltung eine möglichst enge Verknüpfung mit der unternehmensinternen Datenverarbeitung sinnvoll.

Neben der Notwendigkeit des technischen Zugangs sind noch weitere Barrieren zu beachten, die einer Nutzung von elektronischen Verwaltungsdiensten entgegenstehen können: sozio-kulturelle (Einstellung zu neuen Medien und Wahrnehmung der Anwendungsmöglichkeiten), qualifikatorische (kognitive und physische Fähigkeiten, Medienkompetenz) und finanzielle (Ausstattungs- und Nutzungskosten).<sup>160</sup>

In Zusammenhang mit der Frage des offenen Zugangs zum Internet (bzw. zu Online-Diensten) stellt sich auch die Frage nach dem Zugang zu Inhalten und Dienstleistungen bzw. nach der Verfügbarkeit entsprechender Angebote zu erschwinglichen Kosten. Bei vielen gesellschaftlich als wünschenswert erachteten Anwendungen ergibt sich das Problem, dass möglicherweise keine ausreichende Nutzerzahl bzw. Zahlungsbereitschaft bestehen wird, um eine marktgesteuerte Bereitstellung gewährleisten zu können. In dieser Hinsicht wird gegenwärtig eine Ausweitung des Universaldienstkonzepts in Richtung „informationeller Grundversorgung“ diskutiert.<sup>161</sup> Wie bereits aufgeführt, können elektronische Verwaltungsdienstleistungen über verschiedene technische Zugänge angeboten werden. Der PC mit Internetanschluss zu Hause oder am Arbeitsplatz steht zwar meist im Vordergrund, doch angesichts der wesentlich größeren Verbreitung des Fernsehens wäre längerfristig mit digitalem Fernsehen eine breitere Zugangsbasis gegeben. Kiosksysteme, d. h. Computer, die an öffentlichen Plätzen (z. B. Einkaufszentren, Bibliotheken, Postämter, Krankenhäuser) zur Verfügung stehen und einfach zu

---

<sup>160</sup> Vgl. Kim, Sung Tae, *ibid*, 1999, S. 330 ff.

<sup>161</sup> Vgl. Bundeskanzleramt, *ibid*, Juli 1999, S. 63ff.

bedienen sind (z. B. Touchscreen), stellen eine Zugangsmöglichkeit für Nutzer ohne eigene Infrastruktur dar. Für einen erfolgreichen Kiosk müssen die angebotenen Dienste von unmittelbarem Nutzen sein und regelmäßig aktualisiert werden. Einheitliche Standards sind von Vorteil, damit Dienste von verschiedenen Verwaltungseinrichtungen integriert werden können. Zu unterscheiden sind einerseits Kiosksysteme, die neben dem privaten Zugang zu elektronischen Angeboten über das Internet einen öffentlichen Zugang bereitstellen, und andererseits Kiosksysteme, die darüber hinaus zusätzliche Möglichkeiten anbieten.

Kiosksysteme an öffentlichen Plätzen und die Nutzung bereits bestehender Selbstbedienungssysteme eignen sich nicht für alle Verwaltungsdienste. Während Kiosksysteme zumeist Dienste anbieten, die auf den jeweiligen lokalen Kontext beschränkt sind, wurde in den USA 1993 der Versuch begonnen, ein Kiosksystem zu etablieren, das Dienste aus verschiedenen Verwaltungsbereichen und auf verschiedenen Verwaltungsebenen (lokal, national) integriert. Eine wesentliche Erfahrung mit Kiosksystemen liegt darin, dass unbetreute Terminals an öffentlichen Plätzen für die Abwicklung von Verwaltungskontakten wenig geeignet sind. Empfehlenswert für Verwaltungsdienstleistungen sind vielmehr betreute Zugänge, z. B. in öffentlichen Bibliotheken, Bankfilialen oder Wartezonen bei Behörden, die den Nutzern auch eine Unterstützung beim Umgang mit neuen Medien ermöglichen.<sup>162</sup>

Auch wenn öffentliche Zugangspunkte in Zukunft eine stärkere Diffusion erfahren, wird deren Anwendungsbereich eher auf die Informationsbereitstellung beschränkt bleiben. Für die formularbasierte Abwicklung von Behördenkontakten wird die Nutzungssituation zu Hause bzw. auch am Arbeitsplatz im Vordergrund stehen. Dadurch kommen verstärkt individuelle Infrastrukturvoraussetzungen zum Tragen. Wenn Chipkarten<sup>163</sup> für das elektronische Unterschreiben bei Transaktionsdiensten eingesetzt werden, ist die Verfügbarkeit von entsprechenden Lesegeräten ein wichtiger

---

<sup>162</sup> Weitere Erfahrungen finden sich in der Evaluierung des Public Kiosk Systems in Amsterdam oder der Evaluierung von Kiosksystemen mit Transaktionsdiensten, wie dem Service Ontario und der Info/California.

<sup>163</sup> Unter Chipkarte oder smart card versteht man eine Plastikkarte im Format einer Kreditkarte mit einem integrierten Schaltkreis, der das Lesen und Schreiben von Daten sowie die Ausführung spezifischer Funktionen ermöglicht. Eine Chipkarte kann auch noch andere Methoden der Speicherung von Daten des Kartenbesitzers beinhalten (z. B. Magnetstreifen, Barcode, digitalisiertes Photo, Aufdruck).

Die Tendenz geht von singulären zu mehrfachen Anwendungskarten, d. h. in Richtung Integration mehrerer verschiedener Anbieter bzw. Anwendungen auf einer Karte, wird aber unter Datenschutzgesichtspunkten bisher noch als problematisch angesehen.

Die Entwicklung von proprietären Systemen wird die Verbreitung auf Grund der fehlenden Interoperabilität bei den Lesegeräten gebremst. Die Kosten für eine Chipkarte sind abhängig von der Speicherkapazität, ihrer Komplexität sowie der Ausgabemenge. Karten mit Mehrfachanwendungen haben einen zunehmenden Kostenvorteil, da die Kosten für eine eigene Systeminfrastruktur wegfallen.

Diffusionsfaktor. Für den Gebrauch im Haushalt werden bereits mehrere verschiedene Produkte angeboten.<sup>164</sup>

Die General Services Administration (GSA) in den USA hat eine Initiative (bzw. Website) zum Einsatz von Chipkarten im Rahmen des E-Government gestartet – SmartGov. Es wurden auch bereits „technical interoperability guidelines“ ausgearbeitet, um einen einheitlichen Standard für Anwendungen in verschiedenen Bereichen und auf unterschiedlichen Ebenen der öffentlichen Verwaltung zu garantieren. Ein besonderes Merkmal der Government Smart Card liegt darin, dass im Zuge der Nutzung Informationen sowohl von der Karte gelesen als auch auf die Karte „geschrieben“ werden können.<sup>165</sup>

### 3.2.2.3 Organisatorische Rahmenbedingungen

#### a) Ansätze zur Reorganisation des öffentlichen Sektors

Die internationalen Entwicklungen zu Electronic Government zeigen, dass diese nicht losgelöst von übergreifenden Reorganisationsprozessen in der öffentlichen Verwaltung betrachtet werden können. In den letzten Jahren wurden in zahlreichen OECD-Staaten Initiativen zur Reform des öffentlichen Sektors gestartet. Diese wird insbesondere auf Grund von Budgetengpässen, zunehmendem Wettbewerb, bürokratischen Strukturen, fehlender Kostentransparenz, einem Wandel der Erwartungen auf Seiten der Wirtschaft, der Bürger und der Verwaltungsmitarbeiter an die Verwaltung sowie durch demographische Entwicklungen erforderlich. Die Reformbemühungen orientieren sich großteils an den Grundsätzen des „New Public Management (NPM)“.

Diese neue Philosophie zur Modernisierung der öffentlichen Verwaltung entstand als Reaktion auf den Reformdruck Anfang der 80er Jahre im angelsächsischen Raum (Großbritannien, USA, Kanada, Australien, Neuseeland) sowie in den Niederlanden und einigen skandinavischen Ländern. New Public Management als Oberbegriff für neue Reformansätze umfasst eine Vielzahl nicht immer einheitlicher Konzepte.<sup>166</sup>

Als gemeinsame Stoßrichtung sind eine Steigerung der Effizienz und eine intensivere Kontrolle über die Ausgabenentwicklung zu erkennen. Die Restrukturierung des öffentlichen Sektors wird auf drei eng miteinander verbundenen Ebenen thematisiert:

---

<sup>164</sup> Vgl. Bundeskanzleramt, *ibid*, Juli 1999, S. 64.

<sup>165</sup> Vgl. Kim, Sung Tae, *ibid*, 1999, S. 332ff.

<sup>166</sup> Vgl. Bundeskanzleramt, *ibid*, Juli 1999, S. 65.

1. Aufgabenreform (Neubestimmung der Ziele und Aufgaben des Staates),
2. Strukturreform (Rahmenbedingungen staatlichen Handelns, z. B. Einbau von Marktmechanismen),
3. Binnenmodernisierung (Effizienz und Effektivität interner Strukturen, Verfahren und Instrumente).

Zu übergreifenden Anforderungen an NPM werden folgende Komponenten gezählt: Outsourcing, Dezentralisierung, Kosten/Leistungsrechnung und Controlling, Bürgerorientierung, Personalmanagement, Teamprinzip, Wettbewerbsorientierung, Qualitätsmanagement. Im Rahmen von NPM-Ansätzen wird im Weiteren argumentiert, dass große Bürokratien sich unausweichlich dem Einfluss der Wähler entziehen. Daher sei die Einführung von Marktprinzipien notwendig, um die Effizienz und Qualität öffentlicher Dienstleistungen zu erhöhen.<sup>167</sup>

In den 90er Jahren wurde dieser Trend durch zunehmende Dienstleistungs- bzw. Kundenorientierung ergänzt. Ein Resultat ist u. a. das Prinzip des One-stop Service. Neue Impulse erhielt die internationale Diskussion um Verwaltungsmodernisierung 1993 durch den amerikanischen Statusbericht „National Performance Review“ und das Aufgreifen von neuen Managementkonzepten, insbesondere des Konzepts „Business Process Re-engineering“ aus der Privatwirtschaft. Im NPR-Bericht spielt die Rhetorik der Informationsgesellschaft zwar eine zentrale Rolle, bei genauerem Hinsehen stehen allerdings viel mehr die unter den Schlagworten „Lean Management“, „Total Quality Management“ und „Business Process Re-engineering“ (BPR) bekannten aktuellen Trends der Managementliteratur im Vordergrund. Eine zentrale Referenz sind demnach die Grundsätze des Bestseller „Reinventing Government“<sup>168</sup>.

Eine zweite, besonders den IT-Einsatz als Instrument der Reorganisation der Verwaltung hervorhebende Grundlage, sind die im Buch „Reengineering the Corporation“ entwickelten Leitvorstellungen.

Unterscheidet man die verwaltungsinterne Reorganisation von der Gestaltung der externen Beziehungen zu Kunden, so zeigen sich für erstere folgende Anforderungen:

- Verwaltungsinterne Reorganisation im Zuge der Informatisierung erfordert eine Neuorientierung gegenüber dem klassischen Konzept, das auf der Akte in Papierform beruht.
- Verwaltungsprozesse, organisatorische Lösungen und Standards beruhen in hohem Ausmaß auf dem Prinzip, dass alle im Zuge eines

---

<sup>167</sup> Vgl. Kim, Sung Tae, *ibid*, 1999, S. 335-336.

<sup>168</sup> Anhand der darin enthaltenen Thesen zum Umbau der lokalen Verwaltung werden im NPR-Bericht konkrete Vorschläge für die amerikanische Bundesverwaltung formuliert und mit Beispielen aus der Verwaltungspraxis erläutert.

Verwaltungsprozesses anfallenden Informationen auf Papier gespeichert werden.

Auch der zunehmende Einsatz von Computern hat diesen Umstand nicht wesentlich verändert. Neue Verwaltungskonzepte (New Public Management, Business Process Re-engineering, etc.) beziehen den Einsatz von IT bereits als zentrales Instrument in spezifischer Weise mit ein. Dies geschieht vor allem in zweierlei Hinsicht:<sup>169</sup>

- Organisatorische Entflechtung durch Client/Server-Architektur („vernetzte Dezentralisierung“),
- Prozessorientierung durch Workflow-Systeme.

Workflow Management gilt demnach als technologische Ergänzung zum BPR.

Im Unterschied zu Geschäftsprozessen, deren Regeln in weiten Bereichen vom Unternehmen selbst bestimmt werden können, sind administrative Prozesse in hohem Maße durch Gesetze und Richtlinien reguliert. Das bedeutet, dass die Radikalität des Business Process Re-engineering durch normative Bestimmungen begrenzt ist. Weiter führen tendenziell Top-down Ansätze zu tiefgreifenderen Veränderungen als Bottom-up Ansätze, welche jedoch andererseits leichter realisierbar sind. Es ist auch zu beachten, dass das Ergebnis eines Top-down Re-engineering nicht unbedingt den tatsächlichen Bedürfnissen der Konsumenten der Dienstleistungen entsprechen muss. Daher ist zu überlegen, inwiefern die Bürger in die Gestaltung der zukünftigen Strukturen eingebunden werden können (z. B. Diskussionsplattformen, Konsensuskonferenzen). Die Gestaltung der externen Beziehungen und damit die Reorganisation von Dienstleistungen unterliegt ebenfalls bestimmten Leitmodellen und erfordert die Prüfung alternativer Gestaltungsvarianten.

In den 80er Jahren war auf der Ebene der Kommunalverwaltung das „Bürgeramtsmodell“ ein zentrales Reformkonzept. In den 90er Jahren rückte die Orientierung an New Public Management andere Ziele in den Vordergrund. Während das Bürgeramtsmodell auf einem partizipativen Politikverständnis beruht, liegen die Prinzipien des New Public Management eher im betriebswirtschaftlichen Controlling und dem sogenannten „Lean Management“. Eine Synthese beider Konzepte könnte eine sinnvolle wechselseitige Ergänzung spezifischer Vorteile dieser Reformansätze zur Folge haben.<sup>170</sup>

---

<sup>169</sup> Vgl. Bundeskanzleramt, *ibid*, Juli 1999, S. 68.

<sup>170</sup> Das Bürgeramtsmodell ist geeignet, das herkömmliche Verwaltungsmodell um wertvolle politische Aspekte anzureichern. Dies könnte im Sinne einer aktiven Politik geschehen, die durch die Steigerung der

Die Ausgestaltung ist auch unter dem Gesichtspunkt der Selbstbedienung bzw. der Verlagerung intermediärer Funktionen auf die Konsumenten zu betrachten. Was die Technikkomponente betrifft, kann Reorganisation – mit oder ohne Hilfe des Einsatzes von IuK-Technologien – sowohl Effekte von „disintermediation“ (z. B. direkte elektronische Interaktion mit einer Behörde) als auch von „reintermediation“ (z. B. Banken als Anbieter bzw. Vermittler von öffentlichen Dienstleistungen) haben. Aus einer Untersuchung der OECD über Formen des Einsatzes von IT zur Reform von Regierung und öffentlicher Verwaltung, die auf Basis von fünf Länderstudien – Australien, Finnland, Frankreich, Schweden, Großbritannien – erfolgte, lassen sich verschiedene Grundmuster des IuK-Technologie Einsatzes erkennen:<sup>171</sup>

- vertikale und horizontale Integration (one-stop service),
- Trennung in front room – back room,
- Orientierung an „Lebenslagen“,
- Technologie als zentraler Faktor des Wandels.

Wesentliche Voraussetzung für kostensparende Effekte ist jedenfalls „eine Überarbeitung und Anpassung der Arbeitsabläufe in der öffentlichen Verwaltung nach betriebswirtschaftlichen Gesichtspunkten an die Erfordernisse durch den Einsatz neuer Medien“. Aus der Perspektive des Business Process Re-engineering wird die Vision eines neuen Organisationsmodells für die öffentliche Verwaltung in seiner Grundstruktur folgendermaßen umrissen:<sup>172</sup>

- eine Anzahl von eher kleinen „Politikabteilungen“, die unmittelbare Aufgaben der Entscheidungsvorbereitung für Minister wahrnehmen;
- eine Anzahl von „Agencies“, die Dienste für Bürger und Unternehmen abwickeln;
- ein IT-basiertes Interface für die Interaktion zwischen den Bürgern und Unternehmen auf der einen Seite und den „Agencies“ auf der anderen Seite;

---

Informationsverarbeitungs- und Konfliktregelungskapazität des politisch-administrativen Systems die Diskrepanz zwischen gesellschaftlichem Problemlösungsbedarf und gesellschaftlicher Problemlösungskapazität abbauen würde. Ebenso zielt dieses auf die Richtung der Entwicklung neuer Formen politischer Partizipation und demokratischer Steuerung. Der Ansatz des New Public Management erscheint dagegen geeignet, das herkömmliche Verwaltungsmodell um ökonomische Aspekte anzureichern und das Aufgabenvolumen einzudämmen.

<sup>171</sup> Vgl. OECD, Information Technology as an Instrument of Public Management Reform: A Study of Five OECD Countries, Paris, 1998.

<sup>172</sup> Vgl. Bundeskanzleramt, *ibid*, Juli 1999, S. 68.

## b) Kritik an Reorganisationskonzepten

Die Einschätzung der Konzepte und Vorschläge zu „re-inventing/re-engineering government“ lässt einige wesentliche Kritikpunkte an der NPR bzw. allgemein am NPM hervortreten, die wie folgt zusammengefasst werden können:<sup>173</sup>

- die Vorschläge umfassen eher allgemeine Visionen als klare Anleitungen und Konzepte,
- Kernaussagen sind nicht vom amerikanischen Kontext zu lösen (d. h. die Übertragbarkeit ist fraglich),
- Erfahrungen aus dem privaten Sektor können aufgrund der andersartigen Aufgabenstellung nur eingeschränkt auf den öffentlichen Sektor übertragen werden,
- die Ergänzung bzw. der teilweise Ersatz der formalen Rechtmäßigkeit des Verwaltungshandelns durch eine Leistungs- und Wirkungsorientierung beim NPM bedeutet einen Verlust des Stellenwerts der Rechtsstaatlichkeit
- der Aspekt der Teamarbeit und Gruppenkommunikation (groupware support) wird gegenüber dem häufig rigiden Einsatz von Workflow-Software zur bloßen Automatisierung von Abläufen stark vernachlässigt; BPR setzt die Macht der Manager zur Unterwerfung von Organisationen unter Imperative der Informations- und Kommunikationstechnologie voraus und repräsentiert eine höchst verführerische Methode zur Implementierung von elektronischen Dienstleistungen.

Entgegen dem prinzipiellen Postulat, dass sich organisatorische Veränderungen und Einsatz von IT wechselseitig bedingen, wird verschiedentlich in der gegenwärtigen Verwaltungsmodernisierung gerade ein Auseinanderdriften von Organisation und Technik festgestellt. Außerdem gibt es ein „Produktivitätsparadoxon“ auch in der Verwaltungsinformatisierung, so dass trotz steigender IT-Investitionen keine entsprechende Steigerung der Produktivität feststellbar ist. Die Ursache hierfür wird hauptsächlich in einem fehlenden organisatorischen Veränderungswillen gesehen. Die These, dass Informationstechnologie quasi automatisch zu einer Reform der Verwaltung führt, erweist sich somit auf Basis empirischer Untersuchungen als falsch. Kraemer ortet gleich mehrere Probleme bei der These einer technikinduzierten Reform:<sup>174</sup>

---

<sup>173</sup> Vgl. Kim, Sung Tae, *ibid*, 1999, S. 351 ff.

<sup>174</sup> Vgl. Bundeskanzleramt, *ibid*, Juli 1999, S. 70.

1. die Annahme, dass Veränderung nötig sei, 2. die Annahme, dass Technik Reform herbeiführen kann, 3. die häufige Unterstellung, dass Technik ausschließlich vorteilhaft wirke, sowie 4. das Fehlen echter Anreize für Veränderungen in der Verwaltung.

Ein wesentlicher Punkt dürfte sein, dass die Durchsetzungschancen einer Reorganisation sehr vom Grad der Übereinstimmung der vorgesehenen Anwendungen der IT mit den bestehenden Machtstrukturen abhängen. Ein weiterer Kritikpunkt ist, dass die öffentliche Verwaltung mit dem gegenwärtigen Einsatz von IuK-Techniken, als Beispiel sei Data Warehousing genannt, noch zu sehr den traditionellen Zielen des Informationsmanagements verhaftet ist, nämlich der Zentralisierung öffentlicher Informationen und der elektronischen Unterstützung der internen Kommunikation.

Dabei wird die Orientierung nach außen, Externalisation<sup>175</sup> – hin zu den Bürgern – vernachlässigt. Empfehlenswerte Anwendungsbereiche für IuK-Techniken, die dieses Ungleichgewicht korrigieren würden, wären demnach „civic networking“, „open data warehouses“, „electronic participatory democracy“. Überhaupt scheint die Forderung nach einer Perspektivenerweiterung von Verwaltungsreformen in Richtung stärkerer Berücksichtigung der Dienstleistungsverbesserung für Bürger und Unternehmen auch im Rahmen von NPM-Ansätzen angebracht zu sein.<sup>176</sup>

#### c) Koordinationsbedarf

Aufgrund der festgestellten Problembereiche und Defizite aktueller Prozesse der Verwaltungsmodernisierung ergibt sich ein Integrations- und Koordinationsbedarf auf mehreren Ebenen:<sup>177</sup>

1. hinsichtlich der Abstimmung organisatorischer Reform und technikbezogener Reform, 2. hinsichtlich der Abstimmung verwaltungsinterner Veränderungen und Gestaltung der externen Dienstleistungsbeziehungen, 3. hinsichtlich technischer Investitionsentscheidungen in den einzelnen Bereichen der Verwaltung.

Eine wesentliche Voraussetzung für den längerfristigen Erfolg und ökonomischen Ressourceneinsatz sind daher die Errichtung von entsprechenden Koordinationseinrichtungen und Abstimmungsinstrumenten sowie die Ausstattung mit den erforderlichen Ressourcen zur Durchsetzung der Abstimmungsaufgaben. Für die

---

<sup>175</sup> Das vorgeschlagene Konzept einer „external public organization“ bezieht sich auf die abteilungsübergreifende Koordination und Kooperation innerhalb der öffentlichen Verwaltung sowie zwischen Einrichtungen der öffentlichen Verwaltung und Organisationen im „dritten Sektor“ oder auch privaten Organisationen. Dies bedeutet ein Abgehen von traditionellen bürokratischen Strukturen.

<sup>176</sup> Vgl. Bang, Seok Hyun, *ibid*, 1993, S. 255 ff.

<sup>177</sup> Vgl. Bundeskanzleramt, *ibid*, Juli 1999, S. 70 ff.

angeführte oberste Ebene gibt es häufig keine ausreichende inhaltliche und organisatorische Verbindung zwischen Kommissionen und Programmen der Verwaltungsreform einerseits und der Informations- und Kommunikationsförderung andererseits. Dies soll im weiteren Verlauf mit Blick auf die zentralstaatliche Ebene in Korea und die Bundesebene in Deutschland untersucht werden. In den USA wurden auf Bundesebene die entsprechenden Gremien und Programme verknüpft (NPR, NII und GITS).

Auch für die oben angesprochene zweite Ebene von Abstimmungsbedarf gibt es in der Reorganisationspraxis beobachtete deutliche Defizite, in diesem Fall im Bereich der Kommunalverwaltung. Was die dritte Ebene angeht, so finden sich positive Ansätze bei der Umsetzung von Informatisierungskonzepten in den USA. So soll etwa die Umsetzung des „Re-engineering through IT“ durch eigene „Chief Information Officers (CIOs)“ in jeder Verwaltungseinrichtung vorangetrieben werden. Die CIOs haben folgende Aufgaben:<sup>178</sup>

1. Mitwirkung bei Investitionsentscheidungen, 2. Monitoring, 3. Beratung der Behördenleitung und 4. die übergreifende Abstimmung der Aktivitäten erfolgt in einem CIO-Council.

Auch Dutton betont für die USA als eine wichtige Integrationsfunktion auf Bundesebene die Aufgabe, die wachsende Vielfalt elektronischer Netzwerke und Dienste zusammenzuführen, die auf den verschiedenen Verwaltungsebenen entstehen. Dies erfordert das Setzen von Standards, die Verknüpfung von Netzwerken und ein Angebot von Metainformationen und Suchindizes.<sup>179</sup>

Ein weiterer Erfolgsfaktor bei der Entwicklung von elektronischen Bürgerdiensten ist die Integration von Anwendungen aus verschiedenen Bereichen. Anzustreben ist daher nicht nur die Integration einzelner Dienste innerhalb der öffentlichen Verwaltung, sondern auch der Informationsdienste von nichtöffentlichen Anbietern.<sup>180</sup>

Bei Transaktionsdiensten stellt sich die Frage, ob und in welcher Form die von einem Nutzer eingegebenen persönlichen Informationen an alle dafür relevanten Datenbanken verteilt werden. Die Sammlung von Informationen nach dem Prinzip „collect once, share many“ wirft gegenüber dem bisherigen Modell, welches relativ getrennte Informationsbestände einzelner Bereiche der öffentlichen Verwaltung umlasst Probleme des individuellen Schutzes der Privatsphäre beim Bürger auf.<sup>181</sup>

---

<sup>178</sup> Vgl. Bundeskanzleramt, *ibid*, Juli 1999, S. 71 ff.

<sup>179</sup> Vgl. Dutton, W. H., *ibid*, 1996, S. 234 ff.

<sup>180</sup> Vgl. Dutton, W. H., *ibid*, 1996, S. 237.

<sup>181</sup> In diesem Zusammenhang steht auch die Diskussion um sogenannte „universal identification numbers“.

### 3.2.2.4 Rechtliche Rahmenbedingungen

#### a) Informationspolitik

Bei Informationsdiensten der öffentlichen Verwaltung stellt sich die Frage nach Ausmaß und Reichweite des Zugangs zu öffentlichen Informationen eines Staates. Die Gestaltung der Zugangsbedingungen hat u. a. zwei Perspektiven in Betracht zu ziehen: einerseits ökonomische Aspekte eines Informationsmarktes und andererseits demokratische Ansprüche an einen „transparenten“ Staat und informierte Bürger.

Daher sind bei der Frage der Verfügbarkeit öffentlicher Informationen drei Gruppen von Interessenten bzw. Stakeholders zu beachten:<sup>182</sup>

- Der öffentliche Sektor ist Produzent und Inhaber einer großen Menge relevanter Informationen, z. B. von finanz- und wirtschaftsbezogenen Informationen, von öffentlichen Registern (Grundbuch, Firmenbuch, Patentregister, etc.), von geographischen Informationen (Karten, Umweltdaten, etc.) aber auch von wissenschaftlichen, technischen und kulturellen Informationen in öffentlichen Forschungseinrichtungen und Archiven.
- Die Bürger benötigen gewisse Informationen (z. B. über Gesetze), um ihre individuellen Rechte und Pflichten als Bürger wahrnehmen zu können.
- Der private Sektor braucht Zugang zu den Informationsbeständen des öffentlichen Sektors im Rahmen seiner Geschäftstätigkeit, insbesondere Informationsunternehmen, um auf Basis dieser Informationen neue Dienste und Produkte anbieten zu können.

Für die Entwicklung eines Informationsmarktes ist es somit notwendig, dass öffentliche Informationen in gewissem Ausmaß privatwirtschaftlich genutzt werden können. Da die öffentliche Hand sowohl der größte Eigentümer von Datenbeständen (z. B. Bibliotheken, Amtliche Statistiken) als auch der größte Erzeuger von „content“, z. B. Gesetzen, Verwaltungsakten ist, sind Regeln für die Nutzung (d. h. Aufbereitung und Verarbeitung) von Primärdaten der öffentlichen Hand durch den privaten Sektor erforderlich.

Aus demokratiepolitischen Gesichtspunkten ist es andererseits erforderlich, dass öffentliche Informationen einfach und allgemein für die Bürger verfügbar sind. Eine

---

<sup>182</sup> Vgl. Bundeskanzleramt, *ibid*, Juli 1999, S. 72ff.

dieser Zielsetzung verpflichtete Informationspolitik ist im angelsächsischen Raum mit dem Begriff „Data stewardship“ etikettiert und stützt sich auf drei Prinzipien:<sup>183</sup>

- democratic accountability : Gewährleistung der öffentlichen Verfügbarkeit von umfassenden Informationen über die Tätigkeit von Regierung und öffentlicher Verwaltung,
- constitutional empowerment : Befähigung der Bürger zu informierten Entscheidungen über politische, ökonomische und soziale Fragen,
- individual autonomy: Möglichkeit des Individuums, in der Gesellschaft ohne Zwang und mit geschützter Privatsphäre zu agieren.

Die beiden unterschiedlichen Interessenslagen – Stimulierung eines Informationsmarktes vs. demokratische Ansprüche – stellen eine Herausforderung für die Schaffung von Rahmenbedingungen für den Zugang zu öffentlichen Informationen und damit für die Formulierung einer öffentlichen Informationspolitik dar. Zwei wesentliche Problembereiche sind demnach einerseits die Gewährleistung des Zugangs zu den Informationen für alle Bürger sowie andererseits die Vermeidung von Wettbewerbsverzerrungen durch die öffentliche Hand als Akteur auf dem elektronischen Informationsmarkt.

Die Förderung eines elektronischen Informationsmarktes ebenso wie die Ermöglichung der Inanspruchnahme von elektronischen Dienstleistungen durch die Bürger erfordern daher die Entwicklung von Regeln für Zugang und Nutzung. Mit der raschen Ausbreitung von Internetseiten mit Informationsangeboten der öffentlichen Hand entsteht bereits das Problem, dass die solche Angebote betreffenden Richtlinien der Informationsbereitstellung zumeist noch nicht den veränderten technischen Bedingungen angepasst sind.

#### 1) Regelungstendenzen international

Auf EU-Ebene spannt sich ein diesbezüglicher Diskussionsprozess von den „Leitlinien für ein besseres Zusammenwirken zwischen dem öffentlichen und dem privaten Sektor auf dem Informationsmarkt“ bis zum Grünbuch über die Informationen des öffentlichen Sektors in der Informationsgesellschaft. Beider Grundfrage bezüglich der Gestaltung von Bedingungen des elektronischen Zugangs zu öffentlichen Informationen ist der Aspekt der Grundversorgung der Öffentlichkeit mit Informationen von allgemeinem

---

<sup>183</sup> Vgl. Duncan, G. T., Managing Information Privacy and Information Access in the Public Sector, in: H. John Heinz III School of Public Policy and Management Carnegie Mellon University (Hg.): Working Paper 98-19, Pittsburgh, 1998, S. 5f.

Interesse (im Unterschied zu spezifischen Informationen für bestimmte Interessentengruppen). Sie wird auch im Zusammenhang mit der Frage einer Ausdehnung des Universaldienstes im Sinne der Telekommunikation auf Dienste der informationellen Grundversorgung bzw. auf „inhaltliche Universaldienste“ diskutiert. Ein elektronischer Zugang zu Informationen von allgemeinem Interesse ist gegenwärtig nur für einen Teil der Bevölkerung gegeben.<sup>184</sup>

Seitens der Europäischen Kommission werden derzeit inhaltliche Universaldienste mit drei Begründungen ausgeschlossen: 1. Benutzer würden eventuell für Dienste zahlen, die sie weder brauchen noch nutzen, 2. gewisse Unternehmen würden vom Markteintritt abgehalten, es entstünde kein (nutzenbringender) Wettbewerb, und 3. Benutzer könnten die Dienste im Rahmen normaler Geschäftsbeziehungen bezahlen. Diese enge Definition von Universaldienst wird dagegen von anderen europäischen Instanzen nicht geteilt, sowohl Europäischer Rat als auch Europäisches Parlament befürworten eine Erweiterung.<sup>185</sup>

Bereits realisiert ist ein in Richtung Informationszugang erweitertes Universaldienstkonzept in den USA. Im Wesentlichen sind für Bildung, öffentliche Gesundheit oder öffentliche Sicherheit wichtige Telekommunikationsdienste Teil des Universaldienstes, wobei für Bibliotheken, Schulen und andere Einrichtungen zusätzlich Tarifvergünstigungen bestehen. Die Politik der USA im Hinblick auf Informationen des öffentlichen Sektors steht generell für ein Modell des „open and unrestricted access to public sector information“, während ein gegensätzliches Modell, das mit „Government commercialisation“ etikettiert wurde, bis in die jüngste Zeit vor allem für Großbritannien charakteristisch ist.

Basierend auf einem strikten Crown Copyright nimmt der öffentliche Sektor die kommerzielle Verwertung seiner Informationen am Informationsmarkt in hohem Ausmaß selbst in die Hand. Der zukünftige Umgang mit dem Crown Copyright wird in Großbritannien zwar gegenwärtig gerade diskutiert, doch als Zwischenstand kündigt sich – ungeachtet des mit dem Freedom of Information Act propagierten betont offenen Zugangs zu Regierungs- bzw. Verwaltungsinformationen – eine dezidierte Fortführung der Politik eigenständiger kommerzieller Verwertung handelbarer Informationen des öffentlichen Sektors an. Demgegenüber betonen die USA wesentlich stärker das

---

<sup>184</sup> Historisch gesehen bedeutete der technische Wandel im Bereich der Kommunikationsmittel (mündliche Mitteilung, Handschrift auf Papier, Buchdruck, elektronische Medien) eine sukzessive Steigerung der Unabhängigkeit von Zeit und Raum, wobei sich der durch den Buchdruck erstmals mögliche nicht-elitäre, allgemeine Zugang zu den Informationsinhalten mit den elektronischen Medien gegenwärtig wieder in Richtung eines elitären Zugangs verlagert hat. Das Konzept des inhaltlichen Universaldienstes soll wieder einen allgemeinen Zugang ermöglichen.

<sup>185</sup> Vgl. Stock, W. G., Informationsinhalte als Universaldienste, *nfd* 48, 1997, S. 261-271.

Prinzip der Diversität von Anbietern von Informationen aus dem öffentlichen Sektor, welches auch vor negativen Formen der Zensur bewahren soll. Die Bereitstellung von Informationen ist in den einzelnen Ländern in unterschiedlicher Ausprägung durch gesetzliche Bestimmungen geregelt.

Land	Gesetzliche Regelungen
Canada	Access to Information Act, Privacy Act, National Libraries Act
USA	Freedom of Information Act, Electronic Freedom of Information Amendments of 1996, Office of Management and Budget (OMB) circular A-130, draft OMB guidelines for agency use of the World Wide Web
Großbritannien	Code of Practice on Access to Government Information, Your Right to Know: The Government's proposals for a Freedom of Information Act (1997), Allgemeines Zugangsrecht, The Future Management of Crown Copyright (1999)
Niederlande	Memorandum: Towards the Accessibility of Government Information (1997), Wet Openbaarheid van Bestuur (1980)
Schweden	ältestes Zugangsrecht der Welt (1776)
Finnland	Gesetzesvorschlag: Openness of Government Activities (1998)
Schweiz	Verordnung über die elektronische Publikation von Rechtsdaten (1998)
Österreich	Bundesverfassungsgesetz, Verwaltungsverfahrensgesetz, Auskunftspflichtgesetz, Umweltinformationsgesetz, Grundbuchgesetz, Firmenbuchgesetz, Gewerbeordnung, Allgemeines Zugangsrecht (1987)

Abb 3 . 3 Internationale Beispiele für informationspolitische Regelungen

In Großbritannien wurde im Rahmen der Open Government Initiative ein Code of Practice on Access to Government Information entwickelt. Der Code of Practice soll auf Basis der Citizen Charter den Zugang zu öffentlichen Informationen ausweiten, und zwar hinsichtlich der Fakten und deren Analyse, die den Rahmen für wichtige politische Vorschläge und Entscheidungen darstellen. Dies betrifft z. B. die Informationen, die den Umgang von Verwaltungsdienststellen mit der Öffentlichkeit erläutern (z. B. Regeln, Prozeduren, Verfahrensrichtlinien), die Daten über die Abwicklung öffentlicher Dienstleistungen, deren Kosten, deren Verantwortliche sowie über Beschwerdemöglichkeiten, außerdem die Daten über das Angebot an Dienstleistungen, deren Zielsetzungen und des Weiteren die erwarteten Standards und die erreichten Resultate. Diese Bestimmungen sollen durch den von der Labour Regierung

angekündigten Freedom of Information Act ausgeweitet werden. Ein entsprechender Vorschlag wurde kürzlich zur Konsultation veröffentlicht.<sup>186</sup>

Auch in Deutschland gibt es Diskussionen über ein Informationsgesetz nach dem Vorbild des US-amerikanischen Freedom of Information Act. Auf EU-Ebene hat die Europäische Kommission einen Vorschlag für eine Richtlinie zur „Harmonisierung bestimmter Aspekte des Urheberrechts und der verwandten Schutzrechte in der Informationsgesellschaft“ (KOM 97/628) erarbeitet. Die Generaldirektion XIII arbeitet an einem Vorschlag für ein European Policy Framework for Geographic Information. Mit dem Förderprogramm INFO2000 (1996-1999) will die Europäische Kommission die Entwicklung einer europäischen Industrie für Informationsinhalte anregen. Einer der vier Aktionsbereiche beschäftigt sich explizit mit der „Nutzung der Informationen des öffentlichen Sektors in Europa“, wobei das dafür bereitgestellte Fördervolumen 18 % des Gesamthaushalts ausmacht. Zuletzt wurde im Dezember 1997 unter dem Titel „Exploiting Europe's Public Sector Information“ ein Call for Proposals durchgeführt. Dem Förderprogramm INFO 2000 vorausgegangen ist eine Studie, die 1994 den Stand elektronischer Informationsdienste in 17 europäischen Ländern (EU plus Norwegen und Island) erhoben hat. Dabei wurde eine Standard-Methodologie der Deutschen Gesellschaft für Dokumentation verwendet.<sup>187</sup>

## b) Nutzungsgebühren

Einer der ausstehenden Regelungsaspekte betrifft die Frage von Nutzungsgebühren. Sie wird gegenwärtig v. a. bezogen auf die elektronische Bereitstellung von Informationen diskutiert, sie stellt sich aber grundsätzlich auch für Transaktionsdienste. Einrichtungen der öffentlichen Verwaltung sind einerseits mit einem stark gestiegenen Bedarf nach der Bereitstellung von Informationen und andererseits mit Budgetkürzungen konfrontiert. Diese Situation führt zu einer Überlegung in Bezug auf eine Gebührenerhebung.<sup>188</sup>

Eine Überlegung geht dahin, dass für Informationen, die einen spezifischen Nutzen darstellen, der über ein allgemeines Informationsbedürfnis hinausgeht, vom Empfänger (d. h. dem Bürger) eine Gebühr verlangt werden kann. Die Abgrenzung zwischen Basis- und Mehrwertdienst erweist sich jedoch als nicht eindeutig bestimmbar, sondern erfordert letztlich informationspolitische Entscheidungen.

---

<sup>186</sup> Vgl. Kim, Sung Tae, *ibid*, 1999, S. 390 ff.

<sup>187</sup> Vgl. Bundeskanzleramt, *ibid*, Juli 1999, S. 75ff.

<sup>188</sup> Vgl. Bundeskanzleramt, *ibid*, 1999, S. 77.

Eine Einrichtung der öffentlichen Verwaltung, die Nutzungsgebühren erheben will, ist jedenfalls mit folgenden Überlegungen konfrontiert:<sup>189</sup>

- Definition der „Basisdienstleistung“, die im Normalfall gratis angeboten wird
- Bestimmung der Faktoren, die bei der Festlegung der Nutzungsgebühren eine Rolle spielen.
- Kalkulation der Kosten der Bereitstellung bestimmter Informationen und Berechnung der Nutzungsgebühren.

Gesetzliche Bestimmungen behandeln die Gebührenfrage meist nur dahingehend, dass die durch die Bereitstellung der Informationen entstandenen Kosten für die Verwaltung gedeckt werden. Die Möglichkeit der Erwirtschaftung eines Gewinns wird dabei nicht ins Auge gefasst. Eine Einrichtung der öffentlichen Verwaltung, die Gebühren erheben möchte, muss prüfen, ob eine rechtliche Grundlage für die Erhebung gegeben ist, ob Profit aus den Einnahmen gemacht werden kann und in welcher Weise solche Einnahmen verwendet werden können. Eine weitere Möglichkeit besteht darin, die Gebühren von einer anderen Einrichtung der öffentlichen Verwaltung mit diesbezüglich besseren Voraussetzungen erheben zu lassen. Es gibt auch die Möglichkeit unterschiedlicher Gebühren für bestimmte Nutzergruppen (z. B. ausländische oder kommerzielle Nutzer).<sup>190</sup>

Eine OECD-Studie (PUMA 1997) führt verschiedene internationale Beispiele an, die sich durch besondere Aspekte bei der Gestaltung der Kostenfrage auszeichnen. Die dort aufgeführten Punkte lauten folgendermaßen: ein wirksames und effizientes System der Kostenverrechnung, Rücksichtnahme auf benachteiligte Nutzergruppen, Konsultation der Nutzer bezüglich der Kostenfrage oder auch die Wahrung der Konkurrenzfähigkeit mit privaten Anbietern.<sup>191</sup>

### c) Digitale Signaturen

Eine der wichtigsten Aufgaben im Zusammenhang mit der Schaffung von Voraussetzungen für elektronische Signaturen und Sicherheitsinfrastrukturen besteht gegenwärtig in der Abklärung von Rechtsfragen.

---

<sup>189</sup> Vgl. Sprehe, T. J., Way to Think about User Fees for Federal Information Products, *Government Information Quarterly* (2), 1996, S. 175-184.

<sup>190</sup> Vgl. Vgl. Sprehe, T. J., *ibid*, S. 185 ff.

<sup>191</sup> Vgl. OECD/PUMA, *Issues and Developments in Public Management: Survey 1996-1997 on Austria*, Paris, 1997.

Ein Überblick zum Stand der gesetzlichen Entwicklung in den EU-Ländern findet sich im Vorschlag einer EU-Richtlinie zu elektronischen Signaturen, einen weltweiten Überblick gibt van der Hof. In den USA gibt es auf der Ebene einzelner Bundesstaaten digital signature Gesetze. In Deutschland wurde bereits 1997 ein Signaturgesetz in Kraft gesetzt. Als wichtigste Anwendungsfelder für digitale Signaturen im Verwaltungsbereich gelten: öffentliche Ausschreibungen, Steuerverwaltung, Meldewesen, Kraftfahrzeugverwaltung, Genehmigungsverfahren, und online-Mitwirkung bei kommunalen Planungs- und Entscheidungsprozessen.

Unterstrichen wird die Dringlichkeit des Bemühens um den Aufbau einer Sicherheitsinfrastruktur und die Anpassung rechtlicher Regelungen nicht zuletzt durch das hohe Maß an Skepsis hinsichtlich der Gewährleistung eines ausreichenden Datenschutzes in der Bevölkerung.<sup>192</sup>

#### d) Datenschutzregelung

Die Situation hinsichtlich des Rechts auf Datenschutz stellt sich weltweit sehr unterschiedlich dar. Der Schutz von Privatleben und „Wissensordnung“ der Bürger stimuliert den kooperativen Willensbildungsprozess. Das Datenschutzrecht gehört zu den sensiblen Bereichen des Rechtssystems, da die Interessen der Verwender häufig mit denen der Betroffenen kollidieren. Die Einführung der IT hat zahlreiche Möglichkeiten geschaffen, auf Datenbestände zurückzugreifen und sie nach verschiedenen Kriterien auszuwerten. Dieses Informationsinteresse steht der informationellen Selbstbestimmung gegenüber.

Die unterschiedlichen Regelungen bezüglich Datenschutz und Informationsfreiheit sind nicht auf einen unterschiedlichen informationstechnischen Entwicklungsstand, sondern auf rechtsspezifische und historische Charakteristika der Rechts- und Verfassungsordnungen in den betreffenden Ländern zurückzuführen.<sup>193</sup>

Das Weitere wird im Kapitel 5.3.2 dargestellt.

---

<sup>192</sup> Vgl. Bundeskanzleramt, *ibid*, Juli 1999, S. 79 ff.

<sup>193</sup> Vgl. Dressel, Christian Oliver, *Die gemeinschaftliche Harmonisierung des europäischen Datenschutzrechts*, München, 1995.

## 4. Infrastruktur für Electronic Government

### 4.1 Hintergrund

#### 4.1.1 Entwicklung der Informatisierung in Korea

Wie im zweiten Kapitel erwähnt, beabsichtigte die koreanische Regierung schon seit langem den Aufbau einer Informationsgesellschaft und des E-Government. Das erste Büroautomationsprojekt wurde von 1978 bis 1982 durchgeführt und brachte eine Automatisierung einiger Statistiken. Von 1983 bis 1986 folgte das zweite Büroautomationsprojekt. Darin wurden Öffentliche Beamte sowie ihre Löhne und Renten automatisiert. Das National Basic Information System Projekt (NBIS-Projekt) wurde von 1987 bis 1996 durchgeführt und der Korea Information Infrastruktur Plan (KII-Plan) läuft zur Zeit noch. Dafür wurde das Grundgesetz zur Förderung der Informatisierung 1996 in Kraft gesetzt. Zuvor hatte die koreanische Regierung schon das KOSI-Netz (Korea Open System Information Netz) aufgebaut und das Innenministerium (zur Zeit MOGAHA)<sup>194</sup> betreibt das MOHA-Netz (Ministry of Home Affairs Netz), welches die Selbstverwaltungskörperschaften einbezieht.

Das KOSI-Netz orientiert sich am Vorbild der US Amerikanischen National Information Infrastructure (NII). Es soll Informationen zwischen der koreanischen Regierung und anderen öffentlichen Organisationen austauschen und der Regierung wie den öffentlichen Organisationen den Zugang zum Internet ermöglichen. Dafür entwickelte das KOSI-Netz Center Software und verteilte sie an die Regierung und die öffentlichen Organisationen. Über das KOSI-Netz sind 66 Ministerien und öffentliche Organisationen verbunden. Parallel dazu, aber ohne Internet-Zugang, vrtknüpfte das MOHA-Netz das Innenministerium mit den Selbstverwaltungskörperschaften.

Die technische Grundlage für die verschiedenen Netze liefert die von der koreanischen Regierung und privaten Organisationen errichtete „Staatsinformationsautobahn

---

<sup>194</sup> 1998 wurden das Innenministerium (MOHA: Ministry of Home Affairs) und das allgemeine Ministerium (MOGA: Ministry of Government Administration) integriert. Das MOHA-Netz wurde vor 1998 aufgebaut.

(KII)“ als die staatliche Informationsinfrastruktur. Vom öffentlichen Bereich wird sie zu 1,9 % genutzt; der Rest ist private Nutzung.<sup>195</sup>

1998 hat das MOGAHA (Ministry of Government Administration and Home Affairs) die Vision und Strategie für E-Government initiiert. Ihr Hauptziel war die Schaffung der „knowledge-based“ Verwaltung durch IT. Damit musste die Verwaltung one-stop Dienstleistungen anbieten und besser als die private Bereiche arbeiten. Außerdem mussten die Verwaltungsverfahren transparent sein.

1999 hat das MOGAHA den Aktionsplan für E-Government initiiert. Dieser Plan beinhaltet 32 Aktionen und beabsichtigt die Verbesserung der one-stop und non-stop Dienstleistungen, der Online-Dienste, der Verwaltungseffizienz und des Open Government usw.

#### **4.1.2 Die Regierungsdatenautobahn**

Zusätzlich zu den genannten Netzen wird eine Infrastruktur für die Informationstechnik-Nutzung im öffentlichen Sektor Koreas mit der 1996-1998 aufgebauten Regierungsdatenautobahn (Government Superhighway Network) entwickelt. Dies wird hier näher betrachtet.

Dieses Regierungsdatenautobahnprojekt hat drei Hauptziele: Erstens: Effiziente Verwaltung durch elektronische Vorgangsbearbeitung, Zweitens: Einspareffekte durch die gemeinsame Nutzung der Verwaltungsinformationen, und drittens: Bessere Ausrichtung auf Bürger und Unternehmen als Kunden der Verwaltung (Serviceverbesserung).<sup>196</sup>

Die Regierungsdatenautobahn ist also eine Informationsinfrastruktur, die zwischen den drei Zentralregierungsstandorten und anderen Regierungsgebäuden Kommunikation und gemeinsame Nutzung von Verwaltungsinformationen ermöglichen soll.<sup>197</sup> Sie verbindet die drei Regierungsstandorte und wird von der Regierung, der Legislative, der Verwaltung und der Justiz genutzt.<sup>198</sup>

---

<sup>195</sup> Vgl. National Computerization Agency, Tendenz der Informatisierung, Band 6, Seoul, 1999, S. 35 ff.

<sup>196</sup> Vgl. National Computerization Agency, Tendenz der Informatisierung, Band 7, Seoul, 2000, S. 17.

<sup>197</sup> Vgl. MOGAHA, Begutachtung der Regierungsinformatisierung 1999, Seoul, 2000, S. 3.

<sup>198</sup> Vgl. Government Computer Center, Vorstellung der Regierungsdatenautobahn, Seoul, 1999, S. 17 ff.

1996 wurden der erste Regierungsstandort in Seoul und der zweite Regierungsstandort in Kwa-Chon intern vernetzt.<sup>199</sup> Anfang Januar 1997 wurden der erste und der zweite Regierungsstandort durch ein T3-Backbone (155Mbps) verbunden. Als Dienste wurden zunächst das Berichtsumlaufsystem der Staatsverwaltung, die Regierungs Home Page und der Zugang zum Internet angeboten, später sollten sogenannte „open Government“-Dienste im Sinne einer bürgernahen Verwaltung folgen.<sup>200</sup> Nach einem fünfmonatigen Probelauf und einem parallel durchgeführten Pilotprojekt über Sicherheit und Gefahrlosigkeit der Dienste wurde die Regierungsdatenautobahn in Korea am 17. Juni 1997 eröffnet.<sup>201</sup>

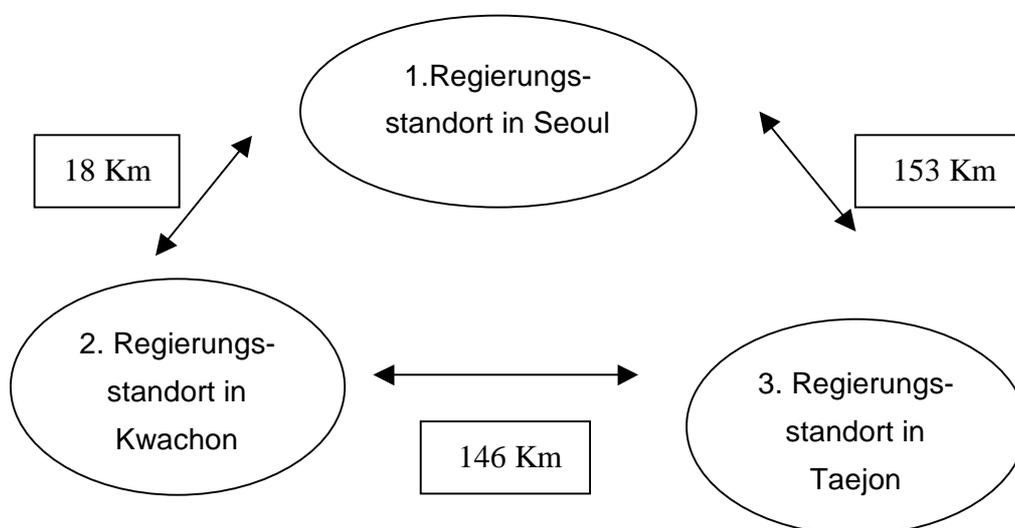


Abb 4 . 1 Struktur der Regierungsdatenautobahn in Korea

Sie war zu Beginn so ausgelegt, dass die meisten Ministerien an zwei Regierungsstandorten Verwaltungsinformationen gemeinsam nutzen und über ein Berichtsumlaufsystem miteinander kommunizieren können. Ende 1997 wurde der dritte Regierungsstandort in Taejon einbezogen und 1998 wurden Verbindungen geschaffen zwischen 14 Ministerien und den 16 Städten und Provinzen (auf der oberen Selbstverwaltungsebene). 1998 wurden noch die restlichen acht

<sup>199</sup> Vgl. Government Computer Center, Staatsinformationsautobahn, Band 6, Seoul, 1999, S. 15.

<sup>200</sup> „open“ Government ist das Motto von Präsidenten Kims Regierung (1998- ). Das bedeutet eine bürgernahe kundenorientierte Verwaltung und mehr Bürgerbeteiligung.

<sup>201</sup> Vgl. National Computerization Agency, Tendenz der Informatisierung, Band 7, Seoul, 2000, S.7.

Zentralregierungsgebäude, die Legislative und die Justiz angeschlossen. 2000 wurden alle 232 Selbstverwaltungskörperschaften verbunden. Damit war die Regierungsdatenautobahn in Korea als Verwaltungsinformationsinfrastruktur komplett. Eine Ausnahme bilden nur die kleineren und weiter entfernten Regierungsstellen, die bisher noch nicht in die Telekommunikation eingebunden sind.

Das Kommunikationsnetz an den Regierungsstandorten benutzt ATM-Transfer (Asynchronous Transfer Mode) als Backbone, und verbindet über Lichtwellenleiter die lokalen Netze der Ministerien untereinander. Im ersten Regierungsstandort wurden 8 Ministerien vernetzt, 11 Ministerien im zweiten und im dritten Regierungsstandort 9 Ministerien.<sup>202</sup>

Mit dem Projekt der Regierungsdatenautobahn war das Government Computer Center (GCC) betraut, ihm oblag auch die Schulung der Benutzer in allen koreanischen Zentralministerien.<sup>203</sup>

Bei der Errichtung der Regierungsdatenautobahn wurde nach folgenden Grundsätzen verfahren.<sup>204</sup>

Erstens: Das GCC installiert die Regierungsdatenautobahn und finanziert sie aus dem eigenen Etat.

Zweitens: Jede Organisation unterstützt ihre eigenen Informationseinrichtungen bei der Benutzung der Regierungsdatenautobahn.

Jene Ministerien, die noch kein eigenes lokales Netz (LAN) besaßen, sollten aus ihrem Budget ein eigenes Kommunikationsnetz installieren. Diese Netze wurden mit der Regierungsdatenautobahn verbunden.<sup>205</sup>

---

<sup>202</sup> Vgl. Government Computer Center, Staatsinformationsautobahn, Band 7, Seoul, 2000, S. 10 ff.

<sup>203</sup> Vgl. Government Computer Center, Staatsinformationsautobahn, Band 7, Seoul, 2000, S. 12.

<sup>204</sup> Vgl. National Computerization Agency, Staatliche Informationsinfrastruktur, Band 6, Seoul, 1999, S. 21 ff.

<sup>205</sup> Vgl. MOGAHA, Begutachtung der Regierungsinformatisierung 1998, Seoul, 1999, S. 6.

## 4.1.3 Rechtliche und organisatorische Regelungen

### 4.1.3.1 Gesetzesänderungen

Um die Informationstechnik reibungslos einsetzen zu können, müssen die Gesetze und Institutionen angepasst werden, die mit der Informatisierung in Beziehung stehen.<sup>206</sup>

Die koreanische Regierung hat früh mit der Revision der mit der Informatisierung in Beziehung stehenden Gesetze begonnen. Der starke Wille der Regierung zur Informatisierung, zeigt sich in neu erlassenen Gesetzen wie dem „Grundgesetz zur Förderung der Informatisierung“ vom 04.08.1995 und in der Revision bestehender Gesetze wie dem „Computerprogramm-Schutz-Gesetz“, dem „Gesetz zur Förderung der Software-Entwicklung“ und dem „Informationsnetzerweiterungs- und Nutzungsförderungs Gesetz“.<sup>207</sup>

In diesem Zusammenhang kam es auch zur Anpassung des Handelsrechts und des Strafrechts. So durften jetzt die Geschäftsbücher mit dem Computer geführt werden. Die Strafen für das Computer-Verbrechen wurden angehoben. Außerdem wurden einige weitere Gesetze erlassen: Beispielsweise das Gesetz über „Fern-Verrichtungs-Systeme“. Wenn Fern-Behandlung, Fern-Erziehung, und Fern-Dienst mit Hilfe der Staatsinformationsautobahn (KII) möglich werden, liefert dieses Gesetz die Grundlage.<sup>208</sup>

#### a) Das Grundgesetz zur Förderung der Informatisierung

„Das Grundgesetz zur Förderung der Informatisierung“ bezieht sich auf den Aufbau der landesweiten Informationsinfrastruktur. Es will die Entwicklung der luk-Industrie landesweit effizient und konsequent vorwärts bringen. Es wurde am 04.08.1995 als Gesetz Nummer 4969 erlassen und ist am 01.01.1996 in Kraft gesetzt.<sup>209</sup>

Als Ziel dieses Gesetzes wird angegeben, dass es die Informatisierung fördert, die luk-Industrie ausbaut, und die hochentwickelte Informationsinfrastruktur aktualisiert. Damit soll die Qualität des Volkslebens verbessert und die Entwicklung der Volkswirtschaft vorangetrieben werden.

---

<sup>206</sup> Vgl. Park, Young Ki, Studie über den freien Zugang zur Regierungsinformation, 1998, S. 132.

<sup>207</sup> Vgl. Hankook Ilbo, koreanische Zeitung, vom 20.12.1995.

<sup>208</sup> Vgl. Government Computer Center, Staatsinformationsautobahn, Band 7, Seoul, 2000, S. 16 ff.

<sup>209</sup> Chosun Ilbo, koreanische Zeitung, vom 15.01.1996.

Schon vorher am 12.05.1986 wurde das „Informationsnetzerweiterungs- und Nutzungsförderungs-Gesetz“ erlassen. Dieses Gesetz hatte zum Ziel, die Entwicklung und die Nutzung eines Informationsnetzes zu fördern. Es beeinflusste den Aufbau der Informationsgesellschaft sehr stark. Beispielsweise war das „Komitee für Informationsvernetzung“ aufgrund dieses Gesetzes gegründet worden. Das Komitee förderte Informationsinfrastrukturen in fünf Bereichen (Erziehung, Medizin, Umwelt, Handel und Verwaltung). Damit trug es zu der Informatisierung Koreas sehr viel bei.

Die Schwerpunkte der Revision dieses Gesetzes vom 06.12.1995 war seine Anpassung an das Grundgesetz zur Förderung der Informatisierung. Weiterhin regelt es die Einführung von EDI (Electronic Data Interchange) in öffentlichen und privaten Bereichen und die Einführung von Maßregeln zur Sicherheit und Vertraulichkeit.<sup>210</sup>

Die Revision dieses Gesetzes führt auch den Begriff des elektronischen Dokuments ein und betont sowohl Kompatibilität des Netzes als auch dessen Sicherheit und Vertraulichkeit. Des Weiteren beschäftigt es sich mit der Standardisierung. Nach dem früher geltenden Handelsrecht durften Geschäftsbücher nur auf Papier geschrieben werden, sie durften nicht auf Magnetband oder Diskette gespeichert werden. Deswegen ist das Handelsrecht für die Unternehmen das größte Problem gewesen, das der Einführung von IuK-Techniken entgegenstand.<sup>211</sup>

## b) Datenschutzgesetz

In Korea gab es seit 1991 eine Anweisung des Ministerpräsidenten bezüglich des Datenschutzes. Gemäß dieser „Geschäftsführung für den automatisierten personenbezogenen Datenschutz“<sup>212</sup> wurde der Datenschutz gehandhabt. Die Anweisung hatte keinen Zwangscharakter, sondern war eine innere Ordnungsregel. Im Zusammenhang mit dem Reformprojekt gemäß der „Staatsinformationsautobahn (KII)“ wollte die koreanische Regierung ein Datenschutzgesetz bis September 1993 in Kraft setzen.<sup>213</sup> Inzwischen ist ein Datenschutzgesetz erlassen worden.

Das Weitere wird im Kapitel 5.3.2 dargestellt.

---

<sup>210</sup> Vgl. Kim, Sung Tae, Information Policy and Electronic Government, Seoul, 1999, S. 274.

<sup>211</sup> Vgl. Government Computer Center, Verwaltung und Informatisierung, Seoul, 1999, S. 2.

<sup>212</sup> Anweisung vom Ministerpräsident Nr. 250 vom 15.05.1991.

<sup>213</sup> Vgl. Han Kook Il Bo, Koreanische Tageszeitung, Seoul, 23.05.1993.

#### c) Strafrecht

Auch das Strafrecht wurde geändert. In der Computerkriminalität wurde die Bestrafung zum Schutz der Informationsressourcen besonders verstärkt.

Das neue Strafrecht identifiziert das elektronisch erstellte Dokument mit dem „Original des beglaubigten Dokumentes“, beispielsweise beim Einwohnerregister, dem Autoregister und bei Informationen über Patente, die typische Verwaltungsinformationen sind. Wenn dann das Original des beglaubigten Dokumentes gefälscht wird, kann der Fälscher identifiziert und bestraft werden. Mit Hilfe des neuen Strafrechtes können die mit Computer verarbeiteten wichtigen Dokumente sicher geschützt werden, wie z.B. Familienregister, Patentmeldebestätigung, viele Genehmigungen und Erlaubnisse usw.<sup>214</sup>

#### d) Weitere Aspekte

Ein wichtiger Aspekt in der koreanischen Informatisierungspolitik ist die Förderung des elektronischen Handels. Ursprünglich war der Begriff von CALS (Commerce At Light Speed) sehr weit gefasst. Jetzt wird CALS als der Begriff für Electronic Commerce weiter entwickelt. Das E-Commerce Gesetz und das Gesetz über die digitale Signatur wurden 1999 in Kraft gesetzt.

Das die Aufsicht führende Ministerium sollte den Detailplan entwickeln und dem Komitee regelmäßig über den Erfolg berichten.<sup>215</sup>

#### 4.1.3.2 Organisatorische Regelungen und weitere Rechtsänderungen

Die oben beschriebenen neuen Gesetze und Gesetzesänderungen schaffen die Grundlagen für die Informatisierung. Darauf müssen weitere Institutionen und Gewährleistungen aufbauen. Dies betrifft den Schutz des geistigen Eigentums, Verwaltungsöffentlichkeit sowie die gemeinschaftliche Nutzung der Verwaltungsinformationen.<sup>216</sup>

---

<sup>214</sup> Vgl. National Computerization Agency, Tendenz der Informatisierung, Band 7, Seoul, 2000, S. 13 ff.

<sup>215</sup> Vgl. Ha, Mi Seung, u.a., E-Government Politik in Korea, Seoul, 1998, S. 371.

<sup>216</sup> Vgl. National Computerization Agency, Tendenz der Informatisierung, Band 7, Seoul, 2000, S. 13 ff.

#### a) Schutz des geistigen Eigentums

Wenn das geistige Eigentum nicht gut geschützt wird, können Risiken auftreten, weil das geistige Vermögen den Charakter eines öffentlichen Gutes hat und hier das Problem der Nichtbezahlung entsteht. Dies vermindert die Anreize zur Informationsneuschöpfung. Mit der neuen Gesetzrevision wurde der Schutz verstärkt. Jedoch ein zu striktes Urheberrecht kann Informationsversorgung und –verbreitung behindern.<sup>217</sup>

#### b) Gemeinschaftliche Nutzung von Verwaltungsinformationen

In einem „Plan für das Verwaltungsnetzwerk“ wurden personenbezogene Daten automatisch gespeichert, und zwar bezüglich Einwohnermeldewesen, Eigentum und Kriminaldelikt, Grenzkontrollen und Steuern.

Geheimnisschutz des Privatlebens hat folgende Aspekte: Die universale Informationsdienstleistung bedeutet, dass jedermann, jederzeit und an jedem Ort die Informationen benutzen kann.

Wenn das Konzept der universalen Informationsdienstleistung verwirklicht wird, werden Nebenwirkungen durch den Umlauf der persönlichen Daten auftreten. Um die Eingriffe in Geheimnisse des Privatlebens zu vermeiden und um eine gute Informationsumlaufkultur zu begründen, sollen Maßnahmen zur Vorbeugung und nachträgliche Gegenmaßnahmen ergriffen werden. Zu den Vorbeugungsmaßnahmen gehören die Begrenzung der Sammlung unnötiger Daten, die Verstärkung der Regelungen über den Zugang zu persönlichen Daten und die Verpflichtung über die Zustimmung des Betroffenen bei der Veröffentlichung. Und zu den nachträglichen Gegenmaßnahmen gehört die Verschärfung der Bestrafung für den Eingriff in das Geheimnis des Privatlebens.<sup>218</sup>

Das institutionelle System zur Öffentlichkeit und gemeinschaftlichen Nutzung der Verwaltungsinformation ist der wichtigste Bereich. Öffentlichkeit der Verwaltungsinformation sichert das Wissensrecht der Bürger und steigert das Vertrauen in der Verwaltung. Die Öffentlichkeit der Verwaltungsinformation ermöglicht Kontrolle und Kritik der Staatsverwaltung. Deswegen sollten Informationen, die nicht zu den privaten oder öffentlichen Geheimnissen gehören, grundsätzlich öffentlich gemacht werden. Und diese wertvollen Informationen sollten systematisch gesammelt werden,

---

<sup>217</sup> Vgl. Park, Young Ki, Studie über freier Zugang zur Regierungsinformation, 1998, S. 133.

<sup>218</sup> Vgl. Ha, Mi Seung, u.a., E-Government Politik in Korea, 1998, S. 371-373.

so dass alle staatlichen Organisationen diese Informationen gemeinsam nutzen können.<sup>219</sup>

#### **4.1.4 Beziehungen der Regierungsdatenautobahn zu schon bestehenden Netzen**

Das MOGAHA (Ministry of Government Administration and Home Affairs) plante regierungsweit, Internetzugang und Internet-Dienstleistungen über die Regierungsdatenautobahn anzubieten. Außerdem wurde geplant, die Organisationen, die mit dem KOSI-Netz (Korea Open System Information Network) verbunden wurden, künftig in die Regierungsdatenautobahn einzubinden.

Diese Organisationen sind: Finanz- und Wirtschaftsministerium, Ministerium für Kultur und Sport, Ministerium für Information und Kommunikation, Verteidigungsministerium, Ministerium für Diplomatie und Handel, Ministerialabteilung für Kulturgut, Patentamt, Zentrale Staatsanwaltschaft, Polizeiamt, Meteorologieamt, Staatsanwaltschaft in Seoul, Statistikamt, Ko-Yang Stadtamt, Tong-Young Stadtamt, Kang-Won Provinzamt, Young-Dng-Po Bezirksamt, Kang-Buk Bezirksamt, Song-Pa Bezirksamt, Sung-Dong Bezirksamt, Joong Bezirksamt, Kyung-Gi Provinzamt, Koreanisches Hygiene- Institut, Koreanisches Institut für Besichtigung, Informationszentrum für Landschaft, Forsten und Fischerei, Zentrum für Informationssicherheit, Koreanisches Presse-Institut, Koreanisches Industrie-Standard-Institut, Koreanisches Kriminal-Politik-Institut, Institut für Industrie, Koreanisches Bauingenieur-Institut, Koreanisches Kultur-und Kunst-Institut, Erziehungsinstitut, Nationales Wettbewerbs-Institut, Koreanisches Institut für elektronische-Kommunikation, Kommunikations-Entwicklungs-Institut, National Computerization Agency, Verteidigungsinformationssystem Institut, Koreanisches Wiedervereinigungs-Institut, Koreanisches Wirtschafts-Politisches Institut, Korea Energie Center, Koreanisches Institut für Computerprogramm-Schutz, Industrie-Sicherheits-Institut, Korea International Kooperation Center, Koreanische Kommunikationsindustrie Gesellschaft, Koreanische Kommunikationsverbesserungs Gesellschaft, Koreanische Datenbank Verbesserungs Gesellschaft, Korea YMCA, Koreanische Softwareindustrie Gesellschaft, Koreanische Kommunikation- und Informationsindustrie Gesellschaft, Koreanische Informations- und Kommunikations-Verbesserungsgesellschaft, Koreanische Kommunikationstechnik Gesellschaft,

---

<sup>219</sup> Vgl. Ha, Mi Seung, u.a., E-Government Politik in Korea, Seoul, 1998, S. 375 ff.

Koreanisches öffentliches Unternehmen für Wohnungsbau, Koreanisches öffentliches Unternehmen für Handelsverbesserung, Koreanische Produktivitäts Gesellschaft, Koreanisches Informations- und Kultur-Center, Parlamentsbibliothek und Staatliches Modern-Museum usw.

Die durch die Regierungsdatenautobahn ermöglichten Internet-Dienstleistungen umfassen die Informationssuche mit Hilfe von Suchmaschinen.<sup>220</sup> Aber wegen der Netzsicherheit war die Nutzung des Internet (E-Mails nach außen) bisher nur unter Vorbehalt möglich. Das GCC nahm Empfehlungen der KCIA (Korea Central Intelligence Agency) über die Verbindung mit dem Internet an, und sorgte für einen nach außen abgesicherten Betrieb der Regierungsdatenautobahn.<sup>221</sup>

#### 4.1.4.1 Verbindungsprobleme mit dem Intranet der Regierungsorganisationen

Es gab keine konkrete Verhandlungen und keinen Plan über die Verbindung zwischen der Regierungsdatenautobahn und den eigenen Intranets der Ministerien und der übrigen Regierungsorganisationen. Alle Ministerien und Regierungsorganisationen sollten selbst - aus eigenem Budget - eigene Netze schaffen und ihre Informationseinrichtungen erweitern. Das ist das Prinzip des Regierungsdatenautobahn-Projektes.<sup>222</sup> Es wird deshalb erwartet, dass die komplette Vernetzung aller Ministerien und Regierungsorganisationen lange Zeit brauchen wird.<sup>223</sup>

#### 4.1.4.2 Verbindung mit dem MOHA-Netz

Die Verbindung mit dem MOHA-Netz<sup>224</sup> ist besonders problematisch, weil es nicht das TCP/IP-Protokoll benutzt und daher viele funktionale, technische und sicherheitsrelevante Anpassungen erfordert. Wenn das MOHA-Netz mit der Regierungsdatenautobahn verbunden wird, stellt sich die Frage, welche

---

<sup>220</sup> Netscape, Internet Explorer usw. Eine Suchmaschine im WWW ist ein Server mit einem Suchprogramm, das ähnlich wie ein Datenbankprogramm funktioniert. Mit der Suchmaschine kann analog zu einer Datenbankrecherche nach Dateien im WWW unter Festlegung von Suchbegriffen, Zeichenketten oder Schlüsselwörtern gesucht werden.

<sup>221</sup> Vgl. Government Computer Center, Verwaltung und Informatisierung, Seoul, 2000, S. 15 ff.

<sup>222</sup> Vgl. Kapitel 4.1.2.

<sup>223</sup> Vgl. MOGAHA, Vorstellung des MOHA-Netz, 1999, S. 2.

<sup>224</sup> Das MOHA-Netz verbindet zwischen dem Innenministerium (zur Zeit MOGAHA) und den Selbstverwaltungskörperschaften.

Das MOHA-Netz benutzt das PIC-Netz (Public Information Communication Network), und das PIC-Netz benutzt das X.25 Protokoll.

Dienstleistungen angeboten werden können, können die im MOHA-Netz angebotenen vielen Applikationen auf der Regierungsdatenautobahn, die ein anderes Protokoll benutzen, betrieben werden und kann das geschlossene MOHA-Netz wegen der Verbindung mit der Regierungsdatenautobahn ein Netz-Sicherheitsproblem hat. Die erforderlichen Kosten und Erwartungseffekte sollen ebenfalls geprüft werden. Wenn die Funktionen des MOHA-Netzes, in das das Innenministerium (zur Zeit MOGAHA) bisher viel Zeit und Geld investiert hat, zu einer Verdoppelung mit der Regierungsdatenautobahn führen, dann müssen die Beziehung zwischen dem MOHA-Netz und der Regierungsdatenautobahn geregelt werden. Auch wenn die Regierungsdatenautobahn alle Funktionen des MOHA-Netzes enthalten soll, benötigt die Regierungsdatenautobahn noch viel Zeit, um die Funktionen des MOHA-Netzes zu übernehmen.

Das MOGAHA muss sich also darüber klar werden, wie die Dienstleistungen in dieser Zwischenzeit angeboten werden und wie das MOHA-Netz nach dem Aufbau der Regierungsdatenautobahn entwickelt und betrieben werden soll. Das MOGAHA muss die Beziehungen zwischen dem MOHA-Netz und der Regierungsdatenautobahn auf lange Sicht planen.<sup>225</sup>

#### 4.1.4.3 Verbindung mit dem KOSI-Netz

Das KOSI-Netz benutzt wie die Regierungsdatenautobahn das TCP/IP Protokoll. Trotzdem gibt es ein Problem wegen des internen IP-Adressen-Systems der Regierungsdatenautobahn. Wegen der Netzsicherheit der Regierungsdatenautobahn wird ein eigenes IP-Adressen-System genutzt. Aber die Ministerien und die öffentlichen Organisationen, die durch das KOSI-Netz verbunden sind, benutzen das offizielle IP-Adressen-System des Internet.<sup>226</sup>

Wenn die Ministerien und öffentlichen Organisationen mit der Regierungsdatenautobahn verbunden werden, werden die Erweiterung und die Elastizität des Netzes sich verschlechtern. Es besteht ein Plan, nach dem die Regierung das private IP-Adressen-System im KOSI-Netz und in der Regierungsdatenautobahn benutzt und ein geschlossenes Netz (KOSI-Netz und Regierungsdatenautobahn) betreiben will. Hierdurch entsteht ein Erweiterungsproblem

---

<sup>225</sup> Vgl. MOGAHA, Vorstellung des MOHA-Netz, 1999, S. 11-12.

<sup>226</sup> Vgl. Ha, Mi Seung, u.a., E-Government Politik in Korea, Seoul, 1998, S. 350 ff.

und ein Elastizitätsproblem, wenn ein eigenes Netz der Ministerien und öffentlichen Organisationen mit der Regierungsdatenautobahn verbunden wird.<sup>227</sup>

Das stimmt nicht mit dem grundsätzlichen Begriff eines sinnvollen Netzes überein. Der Plan muss noch einmal überprüft werden, nach dem das GCC allein mit seinem Sicherheits-Server die Regierungsdatenautobahn mit dem Internet verbindet. Wenn die Benutzer der 1., 2. und 3. Regierungsstandorte, Regierungsgebäude und der 16 Städte und Provinzen wegen der Netz-Sicherheit nur einen Anschluss benutzen, müssen alle Server und jede Software vollständig überprüft werden, die mit dieser Dienstleistung zu tun haben.<sup>228</sup>

Bei der Konversion zwischen dem offiziellen- und dem privaten IP-Adressen-System erfährt das Netz hochgradige Belastungen. Bei der Dimension nur eines Ministeriums kann das Netz die Belastungen ertragen. Aber bei der Schaltung aller Ministerien muss der Plan wieder verändert werden. Bei der Verbindung zwischen den Ministerien und den öffentlichen Organisationen gibt es ebenfalls Probleme. Viele Ministerien und öffentlichen Organisationen sind jetzt mit dem KOSI-Netz verbunden. Wenn alle Ministerien und öffentlichen Organisationen nach dem Anschluss der Regierungsdatenautobahn nur über das MOGAHA mit dem Internet verbunden werden können, muss sich jedes Ministerium mit seiner eigenen Unterorganisation über diese Kopfstelle verbinden. Deshalb gibt es hier auch ein Problem der Umsetzung zwischen dem offiziellen- und dem privaten IP-Adressen-System.<sup>229</sup>

Die Ministerien, die jetzt mit dem KOSI-Netz verbunden sind, können sich mit ihren Unterorganisationen einfach verbinden. Aber wenn alle Ministerien mit der Regierungsdatenautobahn verbunden sein werden, müssen alle Verbindungen zwischen den Ministerien und den Unterorganisationen den Sicherheits-Server des GCC durchlaufen, wo sie in das offizielle IP-Adressen-System konvertiert werden. Erst danach können die Ministerien sich mit ihrer jeweiligen Unterorganisation verbinden. Die Verbindung muss die Regierungsdatenautobahn und das KOSI-Netz durchlaufen. Das Netz wird deshalb stärker benutzt. Das nur das offizielle IP-Adressen-System benutzende KOSI-Netz hat aufgrund der starken Kommunikation ein Leistungsproblem. Aber das GCC kontrolliert trotzdem alleine das private IP-Adressen-System, das alle Ministerien benutzen. Hierdurch können Verschlechterungen der Kommunikationseffizienz und Netzsicherheitsprobleme entstehen.<sup>230</sup>

---

<sup>227</sup> Vgl. National Computerization Agency, Tendenz der Informatisierung, Band 7, Seoul, 2000, S. 9.

<sup>228</sup> Vgl. Government Computer Center, Staatsinformationsautobahn, Band 7, Seoul, 2000, S. 15.

<sup>229</sup> Vgl. National Computerization Agency, Tendenz der Informatisierung, Band 7, Seoul, 2000, S. 10 ff.

<sup>230</sup> Vgl. Government Computer Center, Verwaltung und Informatisierung, Seoul, 2001, S. 10.

Am Anfang des Aufbaus der Regierungsdatenautobahn stellen sich die Probleme noch nicht, weil wenige Ministerien die Regierungsdatenautobahn benutzen. Aber nach der Erweiterung der Regierungsdatenautobahn nehmen die Probleme sehr stark zu.<sup>231</sup>

Der Plan, der jetzt das private IP-Adressen-System ministeriumsübergreifend verwendet, muss in Richtung auf das offizielle IP-Adressen-System verbessert werden. Dadurch muss das Netzwerk, das noch weiter ausgebaut werden kann und stabil ist, in der Verbindung mit den einzelnen Netzen errichtet werden. Dann können die Verbindungsprobleme mit dem KOSI-Netz gelöst werden. Jetzt plant das MOGAHA, das Internet-Dienstleistungsangebot ministeriumsübergreifend über die Regierungsdatenautobahn zugänglich zu machen. Wenn die Regierungsdatenautobahn das offizielle IP-Adressen-System auswählt, dann kann dieses Problem einfach gelöst werden.

Nach der Einführung des offiziellen IP-Adressen-Systems übernimmt nicht das MOGAHA die Verwendung und Sicherheitskontrolle des privaten IP-Adressen-Systems, sondern jedes einzelne Ministerium muss eine Anordnung treffen. Aber das MOGAHA muss für das offizielle IP-Adressen-System der ministeriumsübergreifenden Dimension IP-Adressen der Klasse A erhalten<sup>232</sup> und allen Ministerien zuteilen.

Durch die Einführung des offiziellen IP-Adressen-Systems wird die Kontrollbürde, die nur im MOGAHA konzentriert worden ist, auf alle Ministerien verteilt.

Wenn das MOGAHA die Regierungsdatenautobahn mit den Netzen aller Ministerien verbinden will, muss die Abstimmung mit dem KOSI-Netz notwendig vorgehen. Jetzt führt das KOSI-Netz für 66 Ministerien und untergeordnete Organisationen Internet-Dienstleistungen aus. Das MOGAHA, das mit Netzbetrieb und -errichtung wenig Erfahrung hat, benötigt zur Errichtung der Regierungsdatenautobahn die Mitwirkung des KOSI-Netzes.<sup>233</sup>

---

<sup>231</sup> Vgl. National Computerization Agency, Tendenz der Informatisierung, Band 6, Seoul, 1999, S. 22.

<sup>232</sup> In Deutschland ist mit der Sicherung von IP die Klasse A in der Verwendung.

<sup>233</sup> Vgl. MOGAHA, Begutachtung der Regierungsinformatisierung 2000, Seoul, 2001, S. 3.

#### 4.1.5 Sicherheit

Bei den Benutzern, die die Regierungsdatenautobahn verwenden, werden zwei Anforderungen gesehen. Zum einen möchte man vom eigenen LAN (lokales Netz) aus die Verbindung mit dem Internet herstellen. Zum anderen will man Verwaltungsinformationen abrufen und sucht dafür die Sicherheit des geschlossenen Netzes. Es ist sehr schwer, diesen beiden Anforderungen völlig gerecht zu werden. Das MOGAHA hat dazu einen Sicherheitsplan entwickelt.<sup>234</sup>

Die Verantwortung der Sicherheit für die einzelnen Netze der Ministerien muss bei diesen Ministerien selbst liegen, obwohl für die Sicherheit der ganzen Regierungsdatenautobahn das MOGAHA zuständig ist.<sup>235</sup>

Bevor alle staatlichen Informationsumlaufsysteme mit den Intranets aller Ministerien verbunden sind, muss das Kontrollprinzip für die systematischen elektronischen Dokumente der Regierung den Sicherheitsbestimmungen und Berücksichtigungen ihres jeweiligen Kontrollsystems parallel angepasst werden. Weil die Regierungsdatenautobahn die Staatsinformationsautobahn (KII) verwendet, muss auch ihr Sicherheitskontrollsystem auch parallel entwickelt werden.<sup>236</sup>

Dazu bedarf es eines Plans, der die Sicherheitsmaßnahmen ministeriumsübergreifend zusammenfassen kann.

Die Sicherheitskontrolle hat folgende Probleme;<sup>237</sup>

Erstens: Fehlen einer Gesamtverantwortung der Sicherheitskontrolle für die Staatsinformationsautobahn, zweitens: Personalmangel der Sicherheitskontrolle, drittens: Sicherheitskontrolltätigkeit der Regierung, viertens: Fehlen der Sicherheitskontrollmaßnahmen für die Staatsinformationsautobahn, und fünftens: Fehlen des Sicherheitskontrollsystems eines jeden Ministeriums.

---

<sup>234</sup> Vgl. Kim, Sung Tae, *ibid*, 1999, S. 280 ff.

<sup>235</sup> Vgl. Government Computer Center, *Verwaltung und Informatisierung*, Seoul, 2001, S. 23 ff.

<sup>236</sup> Vgl. Lee, Yun-Sik, *ibid*, 1996, S.93-101.

<sup>237</sup> Vgl. Lee, Yun-Sik, *ibid*, 1996, S. 103 ff.

#### 4.1.6 Das Komitee für Informationsvernetzung

Unter dem Informatisierungskomitee wurde das provisorisch bezeichnete „Komitee für Informationsvernetzung“ gegründet. Es hat folgende Aufgaben: <sup>238</sup>

Erstens muss es sich widersprechende Ansichten und etwaige Doppelarbeit der Ministerien, die mit der Errichtung der Regierungsdatenautobahn zusammenhängen, registrieren.

Zweitens muss es Pläne aufstellen, ausführen und beaufsichtigen, um die einzelnen Netze und die Regierungsdatenautobahn mit allen Ministerien zu verbinden.

Drittens muss es bei Problemen beraten, die mit E-Mail-Nutzung und der Errichtung des Berichtsumlaufsystems der Staatsverwaltung regierungsweit zusammenhängen.

Viertens muss es Problemlösungspläne erforschen, die sich aus den Internet-Dienstleistungen des MOGAHA ergeben. Vor allem muss es das Problem der offiziellen IP-Adressen-System-Sicherung lösen sowie die Probleme, die aus der Internet-Verbindung zwischen KOSI-Netz und den Ministerien entstehen.

Fünftens werden die nötige Budgetberechnung und Budgetsicherungspläne für die Netzverbindung aller Ministerien bereitgestellt. Die Netzverbindung zwischen allen Ministerien muss nicht in der Ministeriumsdimension, sondern in der Regierungsdimension vollendet werden.

Sechstens muss es durch die Regierungsdatenautobahnarbeiten eine Beteiligung der Bürger vergrößern. Dann sollte sie bei der Entwicklung der Inlandsinformationskommunikationsindustrie helfen. <sup>239</sup>

---

<sup>238</sup> Vgl. MOGAHA, Begutachtung der Regierungsinformatisierung 2000, Seoul, 2001, S. 2-4.

<sup>239</sup> Vgl. Kim, Sung Tae, *ibid*, 1999, S. 271 ff.

## 4.2 Grundlagen der IT-Nutzung in der koreanischen Verwaltung

### 4.2.1 EDI (Electronic Data Interchange)

Internationale Märkte und die zunehmende Verflechtung der Handelsunternehmen haben zur Folge, dass der Datenaustausch zwischen den am Handel Beteiligten stark zunimmt. Immer größere Datenmengen müssen in immer kürzeren Zeiträumen verarbeitet werden. Die traditionellen Verfahren zum Datenaustausch, z.B. die Briefpost, werden den neuen Anforderungen nicht mehr gerecht, da sie zeitaufwendig und verwaltungsintensiv sind. Die Übertragung von Daten auf elektronischem Weg führt zu Handelsvereinfachungen, beschleunigt die Abläufe und ermöglicht nahezu medienbruchlose Weiterverarbeitung von Informationen. Voraussetzung für den Einsatz von elektronischer Datenübertragung ist die Einigung über die Form der zu übertragenden Daten. Der Empfänger eines Geschäftsvorfalles muss befähigt sein, diesen korrekt zu interpretieren.<sup>240</sup>

Zur Gestaltung von Nachrichten bedient man sich standardisierter Richtlinien. Aufgrund dieser Fakten lässt sich EDI als medienbruchfreier Austausch strukturierter Daten, welche unter Verwendung der elektronischen Datenübertragung zwischen Anwendungen beteiligter Kommunikationspartner transferiert werden, definieren.

Der Unterschied zwischen EDI und anderen Electronic Messaging Systemen liegt darin, dass EDI eine voraus standardisierte Form verwendet. Deswegen kann ein Computer selbst ohne menschliche Unterstützung oder Intervention in der folgenden Stufe die Informationen direkt weiter verarbeiten. Für die Übertragung elektronischer Daten haben sich weltweit mehrere Standards gebildet. Diese sind jedoch untereinander inkompatibel und bilden deshalb Insellösungen. Um uneingeschränkte Kommunikation zu gewährleisten, wurde die Norm X.12 von ANSI (American National Standard Institute)<sup>241</sup> und EDIFACT (EDI For Administration, Commerce and Transport)<sup>242</sup> von den Vereinten Nationen (UN) geschaffen, die branchenübergreifend und international

---

<sup>240</sup> Vgl. Government Computer Center, Staatsinformationsautobahn, Band 7, Seoul, 2000, S. 17 ff.

<sup>241</sup> US –Americanischer Normenausschuss. ANSI X.12 wird fast ausschließlich in den USA angewendet.

<sup>242</sup> Die besondere Bedeutung von EDIFACT im Vergleich zu anderen Standards erschließt sich bereits aus der Bezeichnung: Elektronischer Datenaustausch für Verwaltung, Wirtschaft und Transport. EDIFACT ist branchenübergreifend und international einsetzbar. Die den geschäftlichen Transaktionen zugrundeliegenden Informationen können unabhängig von Hardware, Software, Übertragungsart, Branche, Sprache und Land abgewickelt werden.

einsetzbar ist. UN/EDIFACT wurde von UN/ECE<sup>243</sup> festgesetzt und die ISO<sup>244</sup> stimmte diesem Standard zu. EDIFACT besteht aus dem international übereinstimmenden EDI Standard, dem Directory, und der Anleitung. Bisher wurden schon 172 Dokumentstandards entwickelt.

KEDIFACT ist der koreanische Standard für öffentliche Verwaltung und Handeln, der den international übereinstimmenden EDI Standard, das Directory und die Anleitung übernahm. KEDIFACT spiegelt die koreanische Situation wieder, z.B. die Benutzung von Koreanisch und koreanischem Kode, KRSM<sup>245</sup> nahm UNSM an, so dass beide im inländischen und ausländischen Handel verwendet werden können. KRSM entwickelt und benutzt die neue Standard Message für das koreanische Formular. Bisher wurden 83 Standard Messages entwickelt.

Die Kommunikation zwischen Computern bedeutet, dass die Information in einer Anwendung zu anderen Anwendungssystemen ohne erneute Eingabe übermittelt wird. Z.B. kann ein Auftrag in ein Anwendungssystem von einem Konsumenten durch das Kommunikationsnetz dem Anwendungssystem des Produzenten übermittelt und automatisch verrichtet werden. Um Kommunikationsnetze zwischen Computern zu ermöglichen, wird der oben genannte Standard des elektronischen Dokuments benötigt. EDI ist nicht nur für einfachen Dokumentenaustausch zu benutzen, sondern ein Werkzeug zur Realisierung von Electronic Commerce. Die Reichweite von EDI wird immer weiter vergrößert, und das Interesse daran geht über die Standardisierung auf niedriger Stufe hinaus und richtet sich auch auf die Ebene des Unternehmensmanagements. Um den Betreffenden keine überflüssigen Kosten zu verursachen, wird über ein „Open-edi“ diskutiert, das auf dem allgemeinen EDI Standardisierungs-Modell aufbauen kann. „Open-edi“ bietet ein standardisiertes Szenario mit den Fragen an, die zwischen den Betreffenden über Techniken und Handeln bis ins Einzelne verhandelt und abgestimmt werden müssen. Wenn zum standardisierten Szenario eine Einigung erzielt wird, wird diese durch das „Open-edi“ Standard Modell umgesetzt.<sup>246</sup>

---

<sup>243</sup> Economic Commission for Europe

<sup>244</sup> International Standard Organisation

<sup>245</sup> Korea Standard Message

<sup>246</sup> Vgl. Government Computer Center, Vorstellung der Regierungsdatenautobahn, Seoul, 2000, S. 14.

## 4.2.2 Koreanische Groupware

### 4.2.2.1 Begriff von Groupware

Der Begriff Groupware kam Mitte der achtziger Jahre auf.

Die Vision von Groupware kanalisiert sich in der Idee, Arbeitsabläufe zunehmend auf ein digitales Netzwerk zu verlagern, bis am Ende aus dieser Entwicklung das „papierlose Büro“ hervorgeht. Auch die Wissenschaft hat die expansive Dimension von elektronisch unterstützten Gruppenprozessen erkannt und beschäftigt sich damit intensiv und fächerübergreifend innerhalb des Forschungsgebiets Computer Supported Cooperative Work (CSCW).

Die Auffassungen, was zur Groupware gehört und wozu sie dient, gehen weit auseinander. Unklarheiten, was Groupware von anderen Produkten abgrenzt, gibt es bezüglich den Komponenten eines Informations- und Kommunikationssystems, der Art der zu unterstützenden Gruppenarbeit sowie der Größe der zu unterstützenden Organisationseinheit, den Unterstützungsfunktionen und deren Umfang sowie wirtschaftlichen und organisatorischen Zielsetzungen.

Groupware besteht nicht nur aus Software, sondern umfasst auch Hardware. Außerdem hat der Einsatz von Groupware Auswirkungen auf die Infrastruktur und Organisation.

Die Art und der Umfang der Unterstützungsfunktionen von Groupware ist derzeit durch die Möglichkeiten der Technologie und der Softwaremodellierung begrenzt, jedoch sollte jede Art von Interaktion zwischen Gruppenmitgliedern unterstützt werden. Ziel von Groupware ist eine humane Gestaltung der informations- und kommunikationstechnologischen Unterstützung und dadurch die Steigerung der Effizienz und Produktivität sowie der Flexibilität und Geschwindigkeit.<sup>247</sup>

### 4.2.2.2 Kategorien von Groupware

Zur computergestützten kooperativen Arbeit sind drei grundlegende Kategorien aufgestellt worden, die die verschiedenen Arten der Unterstützung gruppieren sollen. Diese sind Kommunikation, Kooperation und Koordination.

---

<sup>247</sup> Vgl. Government Computer Center, Staatsinformationsautobahn, Band 7, Seoul, 2000, S. 17.

## a) Kommunikation

Die (offene) Kommunikation betrachtet Mitteilung und Austausch von Information (über Netzwerk- und Hersteller Grenzen hinweg). Hierzu gehören im Wesentlichen Benachrichtigungen und das „push-model“. Offenkundig bestes Beispiel ist die E-Mail. Electronic Mail (System), Message Systems und dergleichen ermöglichen den asynchronen Austausch von Nachrichten zwischen einem Absender und einem oder mehreren Empfängern.

Als Weiterentwicklung gibt es Systeme, z.B. Conversational Structuring, die eine Teilstrukturierung der Nachrichten vorsehen, und dadurch eingehende Nachrichten filtern bzw. sortieren können. Computer Supported Spontaneous Interaction soll die Kommunikation zur Aufrechterhaltung sozialer Kontakte unterstützen.

Electronic Data Interchange (EDI) ersetzt den Austausch von Papierdokumenten durch elektronische Dokumente via Computervernetzung. (Computer) Conferencing Systeme stellen gemeinsame Arbeitsbereiche zur Verfügung, in denen Nachrichten bzw. Informationen für einen bestimmten Benutzerkreis verwaltet werden.

Mit Hypertextstrukturen kann auf verschiedene Dokumente verwiesen werden. (Electronic) Bulletin Boards, Message Systems sind Informationsbereiche ohne weitere Verwaltungsfunktionen. Screen Sharing (Systems), PC-Screen-Sharing Software stellen Funktionen bereit, die Bildschirmhalte bzw. Teile davon auf anderen Bildschirmen anzeigen können. Shared Whiteboards sind primär für die Visualisierung von Daten gedacht, unterstützen jedoch auch deren Bearbeitung.

Computer Supported Audio/Video Teleconferences stellen zwischen entfernten, speziell ausgerüsteten Konferenzräumen audio-visuelle Verbindungen her. Sie bieten keine entscheidungsunterstützenden Elemente.

## b) Kooperation

Die Kooperation betrachtet das Zusammenwirken verschiedener Personen und Systeme zu einem Ganzen, d.h. computer conferencing und shared database. Verwendet wird das „pull-model“. Am Beispiel einer Datenbank wird deutlich, dass Information vom Benutzer sozusagen „gezogen“ wird, wobei die Bank als passiv angesehen wird, da sie nur reagiert. Multiuser Editors, Mehr- oder Ko-Autorensysteme, Group Authoring Software unterstützen die synchrone und/oder asynchrone Bearbeitung gemeinsamen Materials. Änderungen werden abhängig vom Autor markiert und können leicht rückgängig gemacht werden.

Nominal Group Technique, (Advanced/Electronic) Meeting Rooms, Electronic Meeting Systems (EMS) unterstützen die Ideenfindung (Electronic Brainstorming), deren Strukturierung und Bewertung, sowie verschiedene Formen der Entscheidungsfindung. Dabei steht ein Gemeinschaftsbildschirm (Public Screen) zur Verfügung und die Teilnehmer arbeiten mit eigenen Terminals, die untereinander vernetzt sind.

Computer-Supported Face-To-Face Meetings finden ebenfalls in solchen Räumen statt. So können elektronische Dokumente eingebracht werden und in einen Sitzungsbericht eingebaut werden.

Group Decision Support Systems (GDSS) unterstützen direkt den Entscheidungsprozess der Gruppe und helfen bei der Bewertung von Aspekten.

Ziel ist die Reduktion der Unsicherheit.

### c) Koordination

Koordination betrachtet Abstimmung von Akteuren, Aktivitäten, Ressourcen und Arbeitsaufwand sowie das Managen von Abhängigkeiten zwischen diesen. Schlagwort hierzu ist „organizational policy“, die letztendlich auf Steuerung und Kontrolle von komplexen zu automatisierenden Abläufen aus Organisationssicht abzielt und sich auf Rahmenbedingungen für die Entwicklung von Anwendungen bezieht.

Workflow Systems, Coordination Systems, Procedure Processing, Vorgangssteuerungssysteme (Bürovorgangssystem) modellieren und steuern das automatische Routing von Dokumenten an den zuständigen Bearbeiter und mahnen überfällige Bearbeitungen an.

Gruppen-Terminkalender und andere Terminmanagementsysteme stellen elektronische Terminkalender (z.T. auch Raum- und Gerätenutzungskalender) zur Verfügung, anhand derer Terminvereinbarungen oder Fristerinnerungen automatisiert werden können.

Projekt-Management bietet neben Terminverwaltungsfunktionen auch die Teilautomatisierung von Routineaufgaben, um Aufgaben zu planen, zu koordinieren und zu verfolgen.

Diese Kategorien beziehen sich auf die unterschiedlichen Aspekte, so dass damit jegliche Art von Unterstützung zur Kooperation innerhalb der Groupware abgedeckt werden soll. Der zentrale Begriff ist Koordination. Hierzu sind vier Komponenten definiert worden; Aktivitäten, Akteure, Ziele und Abhängigkeiten. Aktivitäten beschreiben mehrere zusammenhängende Aktionen. Akteure sind nicht nur Personen,

sondern auch Prozesse. Gemeinsame Ziele bezogen auf Ergebnisse werden meist vorab definiert, können aber auch zwischenzeitliche Bedingungen darstellen.

Abhängigkeiten treten in drei Arten auf, erstens Vorbedingungen; zweitens shared resource; drittens Simultaneity. Vorbedingungen bedeutet, dass ein Ergebnis einer Aktivität Voraussetzung der folgenden Aktivität ist. Shared resource ist eine solche, die für die Ausführung mehrerer Aktivitäten notwendig ist. Simultaneity bedeutet, dass zu einem Zeitpunkt mehrere Aktivitäten gleichzeitig begonnen werden können oder abgeschlossen sein müssen.<sup>248</sup>

#### 4.2.2.3 Einführung von Groupware in der Regierung

Obwohl es viele ausländische Produkte, die bessere Technik zur Verfügung stellen, auf dem Markt gibt, haben koreanische Produkte die Führerschaft auf dem Markt, weil die koreanische Regierung und eine Organisation in einzigartiger Weise komplizierte Verwaltungskultur haben.

Um die Verwaltungsdienstleistungen zu verbessern und um Informationssysteme einzurichten, führte die koreanische Regierung bereits das Groupware System als Leitungssystem der elektronischen Dokumente (z.B. das Berichtsumlaufsystem der Staatsverwaltung) ein. Besonders führte MOGAHA das Leitungssystem der elektronischen Dokumente (EDI, E-Mail, und elektronische Genehmigung usw.) ein und richtete LAN ein.<sup>249</sup>

Das MOGAHA verband sein eigenes Informationssystem (MOHA-Netz) mit allen Selbstverwaltungskörperschaften. Das MOGAHA plant auch mit einem anderen Informationssystem zu verbinden, um bei der Erfüllung der staatlichen Verwaltungsaufgaben zusammenzuarbeiten.<sup>250</sup>

---

<sup>248</sup> Vgl. Kim, Sung Tae, *ibid*, 1999, S. 292.

<sup>249</sup> Vgl. Government Computer Center, *Staatsinformationsautobahn*, Band 8, Seoul, 2001, S. 20.

<sup>250</sup> Vgl. Government Computer Center, *Vorstellung der Regierungsdatenautobahn*, Seoul, 2000, S. 9-11.

### 4.3 Die angebotenen Dienste

Im Folgenden werden die wichtigsten Dienste beschrieben, die das MOGAHA über die Regierungsdatenautobahn allen Regierungsbehörden anbieten will. Es sind dies das „Berichtsumlaufsystem der Staatsverwaltung“, Internetdienstleistungen sowie ein Zentrum für die gemeinschaftliche Informationsnutzung.<sup>251</sup>

#### 4.3.1 Berichtsumlaufsystem der Staatsverwaltung

Das Berichtsumlaufsystem der Staatsverwaltung bezieht sich auf die Vorgangsbearbeitung. Wichtige Teilfunktionen sind der elektronische Dokumentenaustausch, die elektronische Genehmigung, sowie ein standardisiertes Archivierungssystem. Damit können vielfältige Dienstleistungen angeboten werden. So z.B. der Dokumentenversand innerhalb und zwischen Ministerien, die Verfolgung des Aktenumlaufs bei bestimmten Genehmigungsprozessen, das elektronische Genehmigungssystem für Dokumentenverwahrung, die Verwaltungsbefehle des Präsidenten, das Berichtsumlaufsystem, das die Berichte binnen und zwischen Ministerien automatisiert, die elektronische Anschlagstafel für die Beamten, das Ideenmanagement, die Auskunft über Ausbildung, allgemeine Anweisung der Regierung und der Verwaltungen, und E-Mail System usw.<sup>252</sup>

Das Berichtsumlaufsystem der Staatsverwaltung ist auf die Probleme der Vorgangsbearbeitung in der ministerialen Staatsverwaltung sehr gut ausgerichtet. Aber es benutzte eine DOS-Version; das war seine technische Grenze. Die weitere Entwicklung des Berichtsumlaufsystems der Staatsverwaltung, das in eine Windows-Version überführt wurde, war einem Projekt übertragen. Trotz der Zeitverzögerung überprüfte dieses Projekt Funktionen des Berichtsumlaufsystems und seine Verwendungsmöglichkeit. Es hat die Probleme gelöst, die mit dem Upgrade von DOS

---

<sup>251</sup> Vgl. Government Computer Center, *ibid*, 2000, S. 15.

<sup>252</sup> Die koreanische Regierung benutzt das von der Regierung standardisierte „HANA-WORD“ als Regierungsdokument-Textverarbeitungssystem. Aber es wird kein Dokument File Standard sondern nur Textverarbeitungssystem Ebene geleitet. Wenn man es als Windows-Version upgrade macht, muss man ein anderes Textverarbeitungssystem benutzen. Deswegen wäre es möglich, dass Inkompatibilitätsprobleme auftreten.

nach Windows zusammenhängen. Und unter der Führung der Regierung muss der gemeinsame Dateistandard und Datenaustausch-Standard aller Ministerien aufgestellt werden.

Das Dokumenten-Format des Berichtsumlaufsystems der Staatsverwaltung basiert auf dem „HANA-Textverarbeitungssystem“, das als Regierungs-Standard-Textverarbeitungssystem bestimmt wurde. Dieses enthält keine eigenen Standards für Dokumentenformate. Daneben gibt es aber auch ein Berichtsumlaufsystem, welches unter Windows läuft. Hier wird ein anderes Textverarbeitungssystem genutzt. Deswegen gibt es Kompatibilitätsprobleme elektronischer Dokumente. Schon 18 Ministerien benutzen zur Zeit ein Groupware System, aber es gibt keinen Kompatibilitätsstandard zwischen der Groupware und dem Berichtsumlaufsystem der Staatsverwaltung.<sup>253</sup>

Das Berichtsumlaufsystem der Staatsverwaltung wurde anfangs für die regierungsweite Nutzung entwickelt. Jetzt ist eine Situation eingetreten, in der das Berichtsumlaufsystem der Staatsverwaltung, in das die Regierung viel Geld und Arbeitskraft investierte, ungenutzt bleibt.<sup>254</sup>

Physikalische LAN in allen Standorten sind schon aufgebaut, aber um die Verbindung zwischen den Intranets der Ministerien und der Regierungsdatenautobahn zu schaffen, musste das MOGAHA mit ca. 35 Ministerien sprechen und Pilotprojekte leiten. Aber es ist für das MOGAHA schwer, mit anderen Ministerien über den Verbindungsplan und den Etat zu sprechen, weil das MOGAHA mit anderen Ministerien den gleichen Rang hat. Deshalb ist es fast unmöglich, dieses System zu betreiben. Und es ist schwer, den Etat zu sichern, weil der Etat für die Erweiterung und die Anbindung des Intranet von jedem Ministerium benötigt wird. Das Parlament entscheidet über den Etat jedes Ministeriums. Zur Nutzung des Berichtsumlaufsystems der Staatsverwaltung, das vom MOGAHA entwickelt wurde, darf das MOGAHA andere Ministerien nur auffordern, nicht jedoch zwingen. Viele Ministerien benutzen das Berichtsumlaufsystem der Staatsverwaltung nicht, sondern eine eigene Groupware. Diejenigen Ministerien, die noch nicht gut informatisiert sind, können das Berichtsumlaufsystem der Staatsverwaltung gemeinsam nutzen. Hierin werden sie von der Zentralregierung unterstützt. Gegenwärtig wird das Berichtsumlaufsystem der Staatsverwaltung nur innerhalb des MOGAHA benutzt. Andere Ministerien, die schon eigene Groupware haben und benutzen, werden es auch künftig nur beschränkt benutzen.<sup>255</sup>

---

<sup>253</sup> Vgl. Ha, Mi Seung, u.a., *ibid*, 1998, S. 179 ff.

<sup>254</sup> Vgl. National Computerization Agency, *Tendenz der Informatisierung*, Band 7, Seoul, 2000, S. 23.

<sup>255</sup> Vgl. Government Computer Center, *Staatsinformationsautobahn*, Band 7, Seoul, 2000, S. 19-20.

Aus diesem Grund muss die Regierung dafür sorgen, dass die Groupware-Systeme, die schon eingeführt und verwendet werden, den Standard des Berichtsumlaufsystems der Staatsverwaltung einhalten, und sie muss erreichen, dass die neuen Softwareunternehmen diesen Standard unterstützen.<sup>256</sup>

Das elektronische Dokumentenumlaufsystem wird als Vorläufer für den elektronischen Dokumentenaustausch mit dem privaten Sektor betrachtet, wovon man sich Impulse für die koreanische Software-Industrie erhofft.<sup>257</sup>

#### **4.3.2 Elektronische Genehmigung**

Die elektronische Genehmigung ist eine Art von Vorgangsbearbeitungssystem, mit dem Dokumente elektronisch bearbeitet werden. Die Einführungsgründe der elektronischen Genehmigung waren die Verwendung von zu viel Papier, überflüssige Schritte in den Geschäftsprozessen und deren zu lange Dauer.<sup>258</sup>

Das elektronische Genehmigungssystem hat die nachfolgenden sechs Funktionen. Erstens: Abfassungsfunktion der Standardform des Dokuments; zweitens: Bestimmung des Laufwegs für die Genehmigung; drittens: Auswahl- und Nachschlagefunktion für Entscheider; viertens: Bestimmung von Vertretern bei Abwesenheit des Entscheiders; fünftens: Sicherheitsfunktion durch Verschlüsselung; sechstens: Rechteverwaltung über Nutzer- und Organisationsanmeldung.<sup>259</sup>

Die digitale Signatur wird meistens für elektronische Genehmigungen verwendet. Viele Ministerien benutzen die elektronische Genehmigung durch Groupware. Fast alle Produkte stellen die vom MOGAHA empfohlenen Funktionen zur Verfügung. Die meisten Ministerien benutzen das System ohne große Probleme. Aber die Reichweite ist auf die Binnenorganisation und die Unterorganisationen begrenzt, die dasselbe Produkt benutzen. Es gibt deshalb viele Probleme bei der elektronischen Genehmigung mit den Ministerien, die andere Produkte benutzen. 10 verschiedene Produkte sind in den Ministerien eingeführt. Alle einzelnen Produkte enthalten eigene

---

<sup>256</sup> Vgl. Ha, Mi Seung, u.a., *ibid*, 1998, S. 182 ff.

<sup>257</sup> Vgl. Government Computer Center, *Staatsinformationsautobahn*, Band 8, Seoul, 2001, S. 13.

<sup>258</sup> Vgl. Kim, Sung Tae, *ibid*, 1999, S. 290 ff.

<sup>259</sup> Vgl. Government Computer Center, *ibid*, 2001, S. 14-15.

spezielle Funktionen. Die Funktionen gleichen sich fast, aber jedes Produkt benutzt eine andere Technik.<sup>260</sup>

Es ist deswegen fast unmöglich, das elektronische Genehmigungssystem zwischen den Ministerien zu benutzen, da es dafür keinen Standard gibt.

Im Ausland gibt es viele Workflow-Systeme, die dem koreanischen elektronischen Genehmigungssystem ähneln.

Die koreanischen Workflow-Produkte, die von der koreanischen Groupware angeboten werden, verwenden alle eigene Techniken und Protokolle. Deswegen wird ein Standard-Protokoll benötigt, um eine Genehmigungsfunktion für alle Groupware-Produkte zu haben.<sup>261</sup>

Wenn man Workflow betrachtet, ist es verwendbar zur Verbindung der anderen Genehmigungssysteme, weil die elektronische Genehmigung zu einer Art von Workflow-System gehört.<sup>262</sup>

### 4.3.3 Telekonferenzen

Telekonferenzen fördern die Interaktion einer Gruppe mit den Mitteln der Telekommunikation. Sie gehört zu den Internet-Anwendungen, bei denen die Kommunikationspartner gleichzeitig anwesend sein müssen. Das bedingt einen hohen Aufwand in der organisatorischen Abstimmung der Partner. Ohne Vorabsprachen wird eine solche Konferenz zum störenden Ereignis ähnlich dem Telefonanruf. Die E-Mail fand besonders deshalb solche Akzeptanz, weil sie mehr Ruhe in die Telekommunikation der Partner brachte. Bei Telekonferenzen handelt es sich um Echtzeitanwendungen, die an die Unterstützung durch das Betriebssystem spezielle Anforderungen stellen.<sup>263</sup>

Eine Grobeinteilung ergibt sich aus den unterstützten Informationsarten, z. B. Text, Audio, Video. Aufgrund der günstigen Kosten nimmt die Nutzung der Audioverbindung bei paralleler Verfügbarkeit gemeinsamer Dokumentenansicht stark zu. Die Videoergänzung erhöht den Eindruck der persönlichen Präsenz. Unterschieden

---

<sup>260</sup> Vgl. Government Computer Center, Staatsinformationsautobahn, Band 7, Seoul, 2000, S. 13 ff.

<sup>261</sup> Vgl. Government Computer Center, Staatsinformationsautobahn, Band 8, Seoul, 2001, S. 20 ff.

<sup>262</sup> Vgl. Kim, Sung Tae, *ibid*, 1999, S. 294-297.

<sup>263</sup> Vgl. Government Computer Center, *ibid*, 2001, S. 21 ff.

werden Videoanwendungen nach der Teilnehmerzahl, wobei höhere Teilnehmerzahlen eine spezielle Infrastruktur erfordern. Videoinformationen lassen sich gut komprimieren. Die Anforderungen an Bandbreite und Verzögerungsrate sind heute nur in Teilen des Internet erfüllt. Dazu kommen die Anforderungen an spezielle Ein- und Ausgabegeräte. Der Bildschirm wird in separate Fenster für die Kommunikationspartner aufgeteilt. Damit begrenzt sich die Anzahl der zu überschauenden Teilnehmer automatisch. Wünschenswert ist das Äquivalent einer Wandtafel, auf der man die gemeinsamen Dokumente bearbeiten kann.

Im Internet existiert mit White Board eine Anwendung zur Unterstützung weltweiter Videokonferenzen. Auf der Tafel können vorbereitete Dateien angezeigt werden, die von allen Teilnehmern bearbeitet werden können. Zur Unterscheidung der Arbeitsbeiträge der Teilnehmer werden verschiedene Farben verwendet.

Die koreanische Regierung richtete ein Telekonferenzsystem zwischen Präsidentenamt, Premierministeramt und allen Ministerbüros an den drei Regierungsstandorten ein. Die koreanische Regierung benutzt zur Zeit die Videokonferenzsysteme CU-SeeMe und Communique.<sup>264</sup>

#### 4.3.4 Smartcard

„Smartcards sind kleine Computer im Kreditkartenformat ohne Benutzungsschnittstelle“ Die Idee dazu, einen VLSI-Chip in eine Plastikkarte zu integrieren, hatten die deutschen Erfinder Jürgen Dethloff und Helmut Grötrup bereits 1968. Erst die Entwicklung der Mikroelektronik in den 1970er Jahren machte es möglich, Datenspeicher und arithmetisch-logische Einheit in einem einzigen Chip von wenigen Quadratmillimetern Größe zu integrieren. Erste Patente konnten von Roland Moreno 1974 in Frankreich angemeldet werden. Dennoch dauerte es gut zehn Jahre bis zum Durchbruch der kommerziellen Nutzung von Chipkarten, der mit der Anwendung als Telefonkarten in Frankreich und später auch in Korea eingeleitet wurde. Weitere zehn Jahre dauerte es, bis die Smartcard Verbreitung im Bankbereich gefunden hat. Auch in Mobiltelefonen haben Smartcards inzwischen weite Verbreitung gefunden. Die Smartcard ist damit zur allgegenwärtigen Rechenplattform geworden, ohne dass dies im Bewusstsein der Öffentlichkeit allzu große Aufmerksamkeit erregt hätte.

---

<sup>264</sup> Vgl. Kim, Sung Tae, *ibid*, 1999, S. 301 ff.

Smartcards werden derzeit vornehmlich als sicherer Aufbewahrungsort für geheime Daten und als sichere Ausführungsplattform für kryptographische Algorithmen betrachtet.

Die Annahme einer relativ hohen Sicherheit der Daten und Algorithmen auf der Karte liegt im Hardwareaufbau der Karte und den nach außen geführten Schnittstellen begründet. Die Karte stellt sich nach außen als „Black Box“ dar, deren Funktionalität nur über eine wohldefinierte Hardware- und Softwareschnittstelle in Anspruch genommen werden kann, und die bestimmte Sicherheitspolicies erzwingen kann.

Zum einen kann der Zugriff auf Daten an bestimmte Bedingungen geknüpft werden. Kritische Daten, wie z.B. geheime Schlüssel eines Public-Key-Verfahrens, können dem Zugriff von außen sogar völlig entzogen werden. Zum anderen ist eine Smartcard in der Lage, Algorithmen auszuführen, ohne dass die Ausführung der einzelnen Operationen von außen beobachtet werden kann. Die Algorithmen selbst können auf der Karte vor Veränderung und Auslesen geschützt werden.

Die koreanische Regierung will diese Technik im Verwaltungsbereich anwenden. Deswegen hat sie Kiosk-Systeme in U-Bahnhöfen, Banken und Einkaufszentren eingerichtet, wo die Bürger auf einfache Art verschiedene amtliche Zeugnisse erhalten können. 1996 wurde die „Bürgerkarte“ in einer Pilotphase in der Stadt Kwa Chon getestet. Aber dieses Smartcard Projekt ist jetzt vorübergehend gestoppt, weil es noch viele technische Probleme gibt. Zur Zeit sind nur die zahlreichen Kiosk-Systeme für den Zugang mit Smartcard ausgelegt.<sup>265</sup>

#### **4.3.5 Information Clearing Center**

Mit dem Information Clearing Center (ICC) sollen Informationen, die eine Verwaltungsorganisation erhebt und speichert, von allen anderen Teilen der Verwaltung genutzt werden können.<sup>266</sup>

Dieses selbstständige System soll geschaffen werden, damit die schon vorhandenen Informationen wirksam verwendet, und Doppelarbeit vermieden werden.<sup>267</sup>

---

<sup>265</sup> Vgl. Government Computer Center, *ibid*, 2001, S. 22 ff.

<sup>266</sup> Vgl. Ha, Mi Seung, u.a., *ibid*, 1998, S. 241 ff.

<sup>267</sup> Vgl. Government Computer Center, Vorstellung der Regierungsdatenautobahn, Seoul, 2000, S. 11-12.

Das ICC ist ein System zur Vermittlung und zum Austausch von Informationen, das erstens, eine freie Verbindung zwischen den zusammenhängenden Organisationen versichert; zweitens, auf dieser Grundlage ein Informationsübertragungssystem anbietet; drittens, eine Funktion der Gesamtkontrolle in den nationalen Dimension übernimmt und durchführt, damit die Wirksamkeit der Informationsnutzung durch gemeinschaftliche Nutzung und Mitbesitz sowie Umlauf der Informationen und System zwischen allen Beteiligten noch wirksamer verbessert wird.<sup>268</sup>

Auf dieser Basis von gemeinschaftlicher Informationsnutzung und Vereinigungskontrolle erfüllt das ICC den Zweck, wenige Kosten und hohe Wirksamkeit (Works Better & Cost Less) bei der Verwaltungstätigkeitserledigung zu erreichen und eine Verbesserungsplanung der Dienstleistungen für die Bürger.<sup>269</sup>

Das ICC vermittelt die gemeinschaftliche Informationsnutzung und den Austausch von Informationen zwischen öffentlichen Organisationen. Es bietet Metadaten über die Informationen an, die in den öffentlichen Organisationen verfügbar sind.<sup>270</sup>

Das ICC speichert die für die gemeinschaftliche Informationsnutzung vorgesehenen Informationen in der Organisation nicht selbst, sondern belässt die Informationen dort, wo sie produziert werden. Das ICC hat die Rolle, das Angebot mit der Nachfrage nach Informationen zu verbinden.<sup>271</sup>

Das ICC wird auch die Datenbank der Regierung für die Verwendung aller Ministerien, Selbstverwaltungskörperschaften und öffentlichen Organisationen bereitstellen.<sup>272</sup>

Das ICC soll weiterhin die Standardisierung über gemeinsame Maßstäbe für die gemeinschaftliche Informationsnutzung fördern.

Um ein wirksames System zu errichten, muss das gemeinschaftliche Informationsnutzungssystem, das ICC verwendet, noch einen stufenweisen Aufbauplan entwickeln. Es wird zuerst ein Pilotssystem errichtet und wenn seine Wirkung positiv eingeschätzt wird, will das ICC es als Staatsgesamtsystem errichten und betreiben.<sup>273</sup>

---

<sup>268</sup> Vgl. National Computerization Agency, Tendenz der Informatisierung, Band 6, Seoul, 1999, S. 23 ff.

<sup>269</sup> Vgl. Government Computer Center, Staatsinformationsautobahn, Band 7, Seoul, 2000, S. 21 ff.

<sup>270</sup> Vgl. National Computerization Agency, *ibid*, 1999, S. 10.

<sup>271</sup> Vgl. Kim, Sung Tea, *ibid*, 1999, S. 312-313.

<sup>272</sup> Vgl. National Computerization Agency, Tendenz der Informatisierung, Band 7, Seoul, 2000, S. 15 ff.

<sup>273</sup> Vgl. Ha, Mi Seung, u.a., E-Government Politik in Korea, Seoul, 1998, S. 242 ff.

## 5. Verwaltungsverfahren und Informationsmanagement

Die koreanische Regierung beabsichtigt die Verbesserung der Leistungsfähigkeit der Verwaltung und des Verwaltungshandelns durch die Infrastruktur für E-Government. Damit möchte sie die Modernisierung der öffentlichen Verwaltung fördern, die Qualität des Verwaltungsverfahrens erhöhen, und das Informationsmanagement der öffentlichen Verwaltung verbessern. Beim Übergang zum E-Government beabsichtigt die koreanische Regierung auch das Verwaltungshandeln stark zu rationalisieren und die Verwaltungsstruktur und das Verwaltungsverfahren zu dezentralisieren und zu modernisieren. D. h. die koreanische Regierung hat viele Gründe zum Aufbau des E-Government. Zusammenfassend kann man sagen, die koreanische Regierung beabsichtigt beim Übergang zum E-Government den Aufbau einer bürgernahen, rationalisierten und dezentralisierten Verwaltung.

Eine wichtige Dimension hierbei ist die Kommunikation zwischen Staat und Bürgern. Die Kommunikation des Staats mit den Bürgern umfasst nicht nur Öffentlichkeitsarbeit, Verteilung der Information oder Aufklärung über Verwaltungshandeln, sondern auch Marketing der staatlichen Planungen und Entscheidungen. Diese staatliche Kommunikation dient der besseren Verständigung mit dem Bürgern und erreicht dadurch eine Legitimationssteigerung bezüglich der Staatstätigkeiten.<sup>274</sup> Der Gegenstand der staatlichen Kommunikation ist vielfältig und unmittelbar oder mittelbar über Medien mit den Bürgern, mit der Wirtschaft und mit den gesellschaftlichen Gruppen verbunden. Staatliche Information und Kommunikation spielen eine wichtige Rolle bei der Beschleunigung der staatlichen Modernisierung.

---

<sup>274</sup> Vgl. Han, Young Chun, Allgemeine Verwaltungslehre, Seoul, S. 262, 2001.; Park, Dong Seo, Reform der koreanischen Verwaltung, Seoul, 1991, S. 293 ff.; Luhmann, Niklas, Legitimation durch Verfahren, 3. Aufl., Frankfurt am Main, 1993, S. 203.

## 5.1 Entwicklung des Verwaltungsverfahrenrechts

Unter der ausgeprägten hierarchischen Verwaltungsstruktur und dem liberalen marktwirtschaftlichen Verhalten in Korea wird der Verfahrensperspektive keine ausreichende Beachtung geschenkt.<sup>275</sup> Vielmehr verhält sich die Verwaltung ergebnisorientiert. Sie betrachtet nicht hinreichend den Prozess, z.B. die Partizipation der Bürger. Wenn die Bürger stärker beteiligt werden, werden ihre Rechte besser geschützt. Durch die stärkere Verrechtlichung des Verwaltungsverfahrens wird das Rechtsstaatsprinzip gefördert.

Obwohl seit 1975 in Korea die Schaffung eines Verwaltungsverfahrensgesetzes stark diskutiert wird,<sup>276</sup> gibt es dieses Gesetz bis heute nicht. Seit 1987 hat sich jedoch das Verwaltungsverfahren durch die Veränderung der Verwaltungsmittel, insbesondere durch den IT-Einsatz, gewandelt.

Durch den IT-Einsatz müsste sich auch das Verwaltungsrecht ändern hinsichtlich der Verwaltungstätigkeit, der Verwaltungsverfahren und der Rechtsbeziehungen der Verwaltung zum Bürger. Die IT trägt auch dazu bei, unbestimmte und unwägbar Gefahren einzugrenzen, zu benennen und gewissermaßen berechenbar zu machen.<sup>277</sup>

Die Ziele des Verwaltungsrechts sind in der informationellen und kommunikativen Gesellschaft nicht mehr nur Gefahrenabwehr und Sicherheitsvorsorge, sondern auch die Kalkulation von Risiken.<sup>278</sup>

Die koreanische Regierung hat zweimal einen Entwurf für ein Verwaltungsverfahrensgesetz<sup>279</sup> vorgelegt. Bisher ist das Gesetzgebungsverfahren jedoch noch nicht zum Abschluss gekommen.<sup>280</sup> Es besteht auch keine allgemeine schriftliche Verwaltungsvorschrift für das Verwaltungsverfahren, durch die das konkrete Rechtsverhältnis zwischen Verwaltung und Bürger geregelt wird. Obwohl es eigene Geschäftsprozessregelungen bei den einzelnen Behörden gibt, können diese ohne eine förmliche allgemeine Verwaltungsverfahrensregelung das Recht des Bürgers gegenüber der öffentlichen Verwaltung, mithin auch einen Rechtsschutz durch die

---

<sup>275</sup> Vgl. Kim, Su Young, Neue Verwaltungsstruktur, Seoul, 2001, S. 227.

<sup>276</sup> Die Jahrestagung der Korean Public Law Association 1975 hatte folgendes Thema zum Inhalt: Entwurf eines Verwaltungsverfahrensgesetzes in Deutschland“. Willi Blümel hat 1984 das Thema „Neue Entwicklungstendenzen im Verwaltungsverfahren in der Bundesrepublik Deutschland“ bei der Korean Public Law Association vorgetragen und 1994 „Neuere Entwicklungen im Deutschen Verwaltungsverfahren“ an der Dong KooK Universität veröffentlicht.

<sup>277</sup> Vgl. Shin, Bang Hyun, *ibid*, 1999, S. 179 ff.

<sup>278</sup> Vgl. Pitschas, Rainer, Entwicklung der Handlungsreformen im Verwaltungsrecht, 1994, S. 244.

<sup>279</sup> Es hat Entwürfe für ein Verwaltungsverfahrensgesetz von den Regierungen im Jahre 1987 und 1996 gegeben. Der Entwurf von 1996 sah 59 Artikel in 6 Kapiteln vor.

<sup>280</sup> Vgl. Seok, Jong Hyun, Die Rezeption des deutschen Verwaltungsrechts in Korea, Berlin, 1991, S. 167.

Gerichte- nicht gewährleisten.<sup>281</sup> Durch eine gesetzliche Regelung des Verwaltungsverfahrens könnte dem Bürger bei der Verwaltungsplanung und -entscheidung die Chance zur Beteiligung und Mitwirkung oder zum Widerspruch gegen Maßnahmen der Verwaltung gegeben werden. Zur Zeit können die Behörden deshalb keine ausreichende demokratische Verwaltung realisieren. Die zukünftige Erörterung über das koreanische Verwaltungsverfahrensgesetz kann nicht nur im Hinblick auf die Verwaltung, sondern muss auch im Hinblick auf die Bürger weitergeführt werden.

Das Verwaltungsrecht in Korea ist weitgehend noch von Eingriffsnormen in die Bürgersphäre geprägt und vermag aufgrund seiner Inflexibilität Anpassungen an neue, tatsächliche Erfordernisse und Gegebenheiten nicht zu leisten. Das Verwaltungsrecht muss aber nicht nur eine Rolle als Funktionsordnung für die Verwaltungsstabilisierung und die öffentliche Ordnung spielen, sondern auch eine Rolle als Instrument zur Prozeduralisierung.<sup>282</sup>

Insbesondere kann die Konkretisierung des Verwaltungsakts durch das Verwaltungsverfahrensgesetz in Korea die Allgemeingültigkeit und rechtlich überprüfbare Verhältnismäßigkeit verbessern, um so mehr bürgernahe Verwaltung zu praktizieren.<sup>283</sup> Ein förmlicher Verwaltungsakt nämlich macht aus einem diffizilen Interessengeflecht und den damit verbundenen ungewissen Erwartungen eine verlässliche und überschaubare Regelung. Im komplexen Verwaltungshandeln aus der Sicht einer individualisierten Begegnung kann einem Verwaltungsakt damit Gestaltungskraft zukommen.<sup>284</sup>

Durch die moderne informations- und kommunikationstechnische Entwicklung verändern sich das Verwaltungsrecht, die Verwaltungstätigkeit, das Verwaltungsverfahren und die Rechtsbeziehungen der Verwaltung zum Bürger. Die IT-Entwicklung führt auch zu der Aufgabe, unbestimmte und unwägbare Gefahren einzugrenzen, zu benennen und gewissermaßen berechenbar zu machen.<sup>285</sup>

Das Verwaltungsverfahren soll für die Verwaltungspraxis die Vereinfachung und die Bürgernähe zur effizienten Erfüllung ihrer Aufgaben gewährleisten. Dabei müssen die Rechte des Bürgers verwirklicht werden. In der öffentlichen Verwaltung spielt der

---

<sup>281</sup> In den Entwürfen des Verwaltungsverfahrensgesetzes von Regierung und Parlament kommen große Meinungsunterschiede hinsichtlich der Beteiligten, des Anhörungsrechts, des Akteneinsichtsrechts, des Planungsverfahrens für Großprojekte usw. zum Ausdruck.

<sup>282</sup> Vgl. Pitschas, Rainer, Die Rezeption des deutschen Verwaltungsrechts in Korea, S. 167 ff.

<sup>283</sup> Das japanische Verwaltungsverfahrensgesetz von 01.01.1993 gewährleistet Billigkeit und Transparenz in der Verwaltung.

<sup>284</sup> Vgl. Pitschas, Rainer, Entwicklung der Handlungsformen im Verwaltungsrecht, 1994, S. 244.

<sup>285</sup> Vgl. Pitschas, Rainer, Allgemeines Verwaltungsrecht als Teil der öffentlichen Informationsordnung, 1993, S. 242.

Bürger die Rolle eines Partners der Verwaltung.<sup>286</sup> Durch die IT-Anwendung wird eine Verbesserung der Beziehung zwischen der Verwaltung und dem Bürger erwartet. Ein Ausbau der Beratungs- und Betreuungsfunktion, der Anhörung und der Akteneinsicht soll die Informationsleistungsfunktionen und Dienstleistungsfunktionen verbessern.<sup>287</sup> Die Vielgestaltigkeit der Verwaltungszwecke und der administrativen Entscheidungssituationen verlangt die Einführung einer bürgernahen und dezentralisierten Verwaltungstätigkeit. Dafür sollen die Verwaltungsverfahren bei den Verwaltungsbehörden eine vereinheitlichte Regelung und eine harmonisierende Gestaltung anstreben.<sup>288</sup>

### 5.1.1 Anhörung und Akteneinsicht

In der modernen industriellen Informationsgesellschaft entwickeln die Bürger unterschiedliche Interessen. Die staatlichen Aufgaben und Handlungen werden auch in einer komplexen Gesellschaft, die viele Ungewissheiten beinhaltet nicht einfacher.<sup>289</sup> In dieser Individualgesellschaft muss der Staat die Interessen der Bürger sammeln und analysieren. Auf der anderen Seite wollen die Bürger auch die Handlungen des Staates innerhalb seiner institutionellen Handlungsbedingungen einsehen und daran mitwirken. Eine Transformation der Staatsfunktion verlangt Öffentlichkeitsarbeit in Form von Kommunikation mit den Bürgern sowie eine Kontrolle durch sie.<sup>290</sup>

Das personenbezogene Datenschutzrecht hat die informationelle Selbstbestimmung des Betroffenen durch die rechtstechnische Gestaltung der Informationsfreiheit des Verarbeiters gegenübergestellt. Der Zugang zu den Informationen der öffentlichen Verwaltung in Korea besteht zunächst in der Form des Akteneinsichtsrechts und sodann in der Anhörung Beteiligter. Die Akteneinsichtsregelung stützt sich auf den im demokratischen Rechtsstaat im Sinne des Grundgesetzes selbstverständlichen allgemeinen Rechtsgrundsatz, dass der Bürger nicht nur Objekt behördlicher Verfahren und Entscheidungen, sondern ein mit eigenen Rechten und Pflichten ausgestattetes

---

<sup>286</sup> Vgl. Blümel, Willi, Neuere Entwicklung im deutschen Verwaltungsverfahrensrecht, 1995, S. 60.; Pitschas, Rainer, Verwaltungsverantwortung und Verwaltungsverfahren, 1990, S. 672.

<sup>287</sup> Vgl. Hill, Hermann, 10 Jahre Verwaltungsverfahrensgesetz, 1987, S. 49.

<sup>288</sup> Vgl. Pitschas, Rainer, *ibid*, 1993, S. 54.

<sup>289</sup> Vgl. Pitschas, Rainer, Entwicklung der Handlungsformen im Verwaltungsrecht, 1994, S. 244.

<sup>290</sup> Vgl. Pitschas, Rainer, Allgemeines Verwaltungsrecht als Teil der öffentlichen Informationsordnung, 1993, S. 238.

Subjekt ist. Die administrative Kommunikation wird durch Akteneinsicht intensiviert und die Mitwirkungspflichten im Verwaltungsverfahren erfahren eine Verstärkung.<sup>291</sup>

Die Rechte auf Anhörung und Akteneinsicht sind grundsätzliche Freiheitsrechte, die dem Bürger die Erteilung einer Behördenauskunft gewähren. Diese Rechte sind förmlich auf die am Verfahren Beteiligten begrenzt, im Gegensatz zum generellen Anspruch auf freien Zugang zu Informationen. Voraussetzung für die Einsicht in die das Verfahren betreffenden Akten ist, dass deren Kenntnis zur Geltendmachung oder Verteidigung der rechtlichen Interessen des Antragstellers erforderlich ist. Durch eine Beschränkung der Beteiligung im Verwaltungsverfahren wird die Rechtsstaatlichkeit verletzt, aber andererseits durch die Erweiterung des Beteiligtenkreises die Verwaltungseffektivität beschränkt.<sup>292</sup> Mit dem IT-Einsatz lässt sich die Anhörung der Beteiligten beim Verwaltungsverfahren beschleunigen.

Die Regelung des Zugangs zu Informationen umfasst Instrumente für eine Verbesserung des Demokratieprinzips. Den traditionellen Rollen des Bürgers als Steuerzahler versucht die Verwaltung durch Akteneinsicht gerecht zu werden. In der modernen Gesellschaft spielt der Bürger die Rolle des Auftraggebers und des Kunden der öffentlichen Verwaltung.<sup>293</sup>

Das Akteneinsichtsrecht erstreckt sich nicht auf Entwürfe zu Entscheidungen. Nach dem Erlass des VwVfG liegt die Gewährung der Akteneinsicht grundsätzlich im Ermessen der Behörde. Dadurch kann das Akteneinsichtsrecht des Bürgers und die Transparenz der öffentlichen Verwaltung eingeschränkt werden.

### **5.1.2 Gesetzmäßigkeit des Verwaltungsverfahrens**

Rechtliche Konzepte als Ordnungsperspektive für die Steuerung des staatlichen und gesellschaftlichen Strukturwandels beeinflussen das Handeln der Verwaltung. Das Rechtsstaatsprinzip erfordert es, dem staatlichen Handeln eine rechtliche Grundlage zu geben.

Nach dem Aufbau des Staates Korea gibt es eine politische Verpflichtung zur Herstellung der Gesetzmäßigkeit der Verwaltung. Zwischen der Verwaltungskultur und

---

<sup>291</sup> Vgl. Grupp, Klaus, Mitwirkungspflichten im Verwaltungsverfahren, S. 44 ff.

<sup>292</sup> Vgl. Blümel, Willi, *ibid*, 1995, S. 101.

<sup>293</sup> Vgl. NCA, Verwaltungsmodernisierung, 2001, S. 37 ff.

der Rechtsordnung in Korea bestehen jedoch große Gegensätze. Verwaltung und Politik sind an politischen Zielen orientiert. Die Anwendung rechtsstaatlicher Prinzipien wird oft dem erfolgreichen Verwaltungshandeln geopfert. Eine Verwaltungsentscheidung wird nicht nur dem Rahmen, den die Gesetze bieten, gegeben sondern auch Regierungszwecken oder öffentlichen politischen Versprechen untergeordnet.

In Korea genießt der Bürger mehr privatrechtlichen als öffentlich-rechtlichen Rechtsschutz. Eine bürgernahe Verwaltung erfordert in erster Linie Vertrauen, das sich durch rechtsstaatlich gebundenes Handeln entwickelt. Die Gesetzmäßigkeit der Verwaltung im Sinne des Vorrangs und Vorbehalts des Gesetzes<sup>294</sup> kann ein solches Rechtsvertrauen in der koreanischen Gesellschaft schaffen.<sup>295</sup> Dies ist besonders wichtig, weil auch das Vertrauen in die Verfassung nicht groß ist. Die koreanische Verfassung vom 17.07.1948 wurde aufgrund politischer Unstimmigkeiten neunmal novelliert. Diese Novellierungen haben das Vertrauen des Bürgers in die Verfassung vermindert.

## 5.2 Informationsmanagement

Zwischen Deutschland und Korea gibt es große Unterschiede hinsichtlich der Gesetzgebung in Bezug auf Information und Kommunikation. Die jeweiligen rechtlichen Ausgestaltungen sind auf der Informations- und Kommunikationsebene nicht vergleichbar. Da es in Korea nur wenig Chancen für eine Bürgerbeteiligung in der öffentlichen Verwaltung in Korea gab, erwarten die Bürger jetzt mehr freien Zugang zu Informationen. In Deutschland gibt es mehrere Möglichkeiten der Bürgerbeteiligung. Die Datenschutzregelung ist aus der Geheimhaltung personenbezogener Daten des einzelnen Bürgers hervorgegangen. Die administrative Kommunikation in Korea besteht aus der Information von der Regierung zum Bürger hin in Form einer Einbahnstrasse. Die Ausgestaltung der beiderseitigen Kommunikation zwischen der Verwaltung und dem Bürger mittels Bürgermitwirkung und Verwaltungstransparenz wird zur Zeit versucht, z.B. mit Regelungen über den freien Zugang zu Informationen.

---

<sup>294</sup> Vgl. Becker, Bernd, Öffentliche Verwaltung, 1989, S. 169.

<sup>295</sup> Vgl. Trute, Hans-Heinrich, Die Verwaltung und Verwaltungsrecht zwischen gesellschaftlicher Selbstregulierung und staatlicher Steuerung, 1996, S. 953.

Das Verwaltungsverfahren ohne Beteiligung bzw. „Entscheidung oder Genehmigung im Geheimzimmer“<sup>296</sup> ist ein Kennzeichen des Verwaltungshandelns in Korea.

### 5.2.1 Informationsentwicklung

Eine eigenständige Informationsentwicklung ist in Korea schwächer ausgeprägt als in Deutschland. Deshalb ist angesichts der zunehmenden wirtschaftlichen und politischen Verflechtung Koreas eine Anpassung an internationale Standards nötig.<sup>297</sup> Die politische Teilung des Landes in Nord- und Südkorea enthält allerdings Gefahren im Zusammenhang mit der Staatssicherheit.<sup>298</sup> In Korea wird dem Wert der Information größere Bedeutung beigemessen als in Deutschland. Deshalb ist in der koreanischen Verfassung eine Staatspflicht zur „Informationsentwicklung“ enthalten.

Die Informationsentwicklung als Staatspflicht bedeutet zunächst, dass der Staat zur Informationserhebung und Informationsbearbeitung zur Nutzung des Volkes und der Wirtschaft verpflichtet wird. Der Staat muss den Ausbau der technischen Infrastruktur, die Förderung der informationstechnischen Industrie und die Bildung in diesem Bereich sowie die Benutzung der Technik gewährleisten.

Informationsentwicklung bedeutet also zunächst in Korea etwa soviel wie „Informatisierungsentwicklung“. In der koreanischen Verfassung (Artikel 127-I) steht, dass der Staat verpflichtet ist, Technologien und Informatisierung zu entwickeln, um die Volkswirtschaft, wirtschaftliches Wachstum und Gesellschaft zu fördern und zu verbessern.

Informationsentwicklung soll weiterhin bedeuten, dass Informationen von der Bevölkerung, der Wirtschaft und vom Staat genutzt und verarbeitet werden. Dieses Bild von Informatisierungsentwicklung hat zur Folge, dass die Informatisierung der Verwaltung die Bereitstellung von Informationen für Wirtschaft und Gesellschaft fördert. Seit dem 11.06.96 gibt es ein Informatisierungskomitee. Der Vorsitzende des Komitees ist der Ministerpräsident, womit betont wird, dass die Informationsentwicklung ein herausragendes Ziel der koreanischen Verfassung darstellt. Die Schwerpunkte des

---

<sup>296</sup> Dieser Ausdruck bezieht sich auf den Skandal um die Ex-Präsidenten, Noh, Tea Woo und Jeon, Du Hwan.

<sup>297</sup> Vgl. Kindermann, Gottfried-Karl, Der Aufstieg Koreas in der Weltpolitik, München, 1994, S. 192 ff.

<sup>298</sup> Vgl. Cho, Sun, Aufgabe und Überblick über die koreanische Wirtschaft, S. 540, in: Cho, Sun, u.a.(Hrsg), Verständnis der koreanischen Wirtschaft, Seoul, 1998.

„Grundplans für Informatisierungsförderung“ sind eine Realisierung von E-Government, Schaffung der Bildungsgrundlage für Informatisierung sowie die Verbesserung des Gesundheitssystems. Für den fünfjährigen Plan hat die koreanische Regierung Haushaltsmittel von ca. 10 Milliarden Euro festgelegt.

Bisher hat das Regierungsnetz des Korea Information Infrastruktur-Plans (KII-Regierung) nur für die öffentlichen Organisationen Dienste angeboten. Aber wenn das öffentlich zugängliche Netz (KII-Öffentlich) bis 2010 aufgebaut sein wird, können auch die private Wirtschaft und der Bürger Verwaltungsinformationen erreichen und nutzen.

## 5.2.2 Transparenz und Informationsfreiheit

### 5.2.2.1 Transparenz der Verwaltung

In einer modernen Gesellschaft verändern sich die Bedürfnisse der Bürger an den Staat. Der Bürger fordert von der Verwaltung hochwertige und qualifizierte Informationen. Staatliche Planungen und Entscheidungen verlieren ohne Zustimmung der Bürger ihre Legitimation. Bei der Infrastrukturverwaltung zum Beispiel, wollen auch die Bürger den Erfolg analysieren und die Kosten errechnen.<sup>299</sup>

Das hohe Entwicklungstempo in Korea fordert von Staat bzw. Verwaltung neue Verfahren und Kommunikationsfähigkeit im Konflikt zwischen Interessengruppen, z.B. bei Demonstrationen bzw. mit Politikern oder Lobbyisten.<sup>300</sup> Dezentralisierte Arbeitsstrukturen hängen dabei von der Entwicklung und Weiterentwicklung des Kommunikations- und Verständigungspotentials ab.

In der öffentlichen Verwaltung können extreme Regelungen wie strenge Datenschutzbestimmungen oder ganz liberale Informationszugangsbestimmungen noch keine Demokratie gewährleisten. Eine Demokratisierung muss auf der Basis der durch die Verwaltungsstruktur des jeweiligen Landes geprägten Informationsverhaltensweisen erfolgen. Sie besteht in dem Balanceakt zwischen verbessertem Informationszugang und -austausch und dem Schutzbedürfnis der Beteiligten gegen Missbrauch von Informationen. Eine einheitliche Vorgehensweise

---

<sup>299</sup> Vgl. Oh, Yeol Geun, Eine Frage in der Organisationsperspektive, Seoul, 2000, S. 324.

<sup>300</sup> Z.B. bei Konflikten um Kern- oder Kohlekraftwerke, Trassen für Hochgeschwindigkeitszüge, Abfallentsorgungsanlagen.

kann es zwischen Korea und Deutschland nicht geben, da unterschiedliche Rechtsgewohnheiten, -auffassungen und Wertigkeiten bezüglich Kommunikation und Information bestehen.<sup>301</sup>

Die Transparenz der Verwaltungskommunikation spielt dabei eine erhebliche Rolle bei der Steigerung des Vertrauens und dem Abbau von Unsicherheit und Orientierungslosigkeit. Die Kommunikation in der hierarchischen Verwaltungsstruktur vermittelt oft ein verändertes Informationsbild durch den erschwerten Informationszugang innerhalb der Hierarchie. Die Verwaltungskommunikation verlangt daher von der Hierarchie eine Anpassung an Zeit und Ort.<sup>302</sup>

Die Verwaltungslegitimation durch prozess- und konsensorientierte Verwaltungshandlungs- und Entscheidungsverfahren ist notwendig vor allem bei der staatlichen Kommunikation.

#### 5.2.2.2 Freier Zugang zur Information

Ein Informationsfreiheitsgesetz kann ein Katalysator für Verwaltungskommunikation sein, also bürgernahe und demokratische Verwaltung realisieren. Der freie Zugang zu Informationen gibt dem Bürger das Recht zu mehr Publizität im Rahmen der Kommunikationen. In der Masseninformatiionsgesellschaft kann der Bürger ohne systematische und gesetzliche Regelungen bei komplexen Entscheidungen schwerlich mitwirken.<sup>303</sup>

Der freie Zugang zu Informationen fördert die indirekte Kommunikation des Staates, die sich in den erweiterten Möglichkeiten der Informationsbeschaffung durch die Presse äußert. Die mittelbare Kommunikation des Staates durch Partei oder Presse in dieser Gesellschaft ist zur Zeit noch aktiver als die unmittelbare Kommunikation des Staates. Die öffentliche Verwaltung kann durch mehr Publizität über den Hebel der Presse eine Anhebung des Vertrauens der Bürger in den Staat beschleunigen.

Wichtige Bestandteile der Datenschutzregelung im Informationsrecht stellen die Regelungen des freien Zugangs zur Information dar, z.B. Geheimhaltungsvorschriften, Informationsbeschaffungspflichten, Aufbewahrungs- oder Auskunftspflichten.

Den freien Zugang zur Information kann der Bürger in Verwaltungshandlungen bzw. im Rahmen von größeren Planfeststellungs- und Genehmigungsverfahren schaffen. Die Kommunikation durch die Öffentlichkeit fordert Konsequenzen aus der Verpflichtung

---

<sup>301</sup> Vgl. Park, Young Ki, Studie über freien Zugang zur Regierungsinformation, Seoul, 2000, S. 139.

<sup>302</sup> Vgl. Kim, Sung Tae, Information Policy and Electronic Government, Seoul, 1999, S. 120.

<sup>303</sup> Es gibt viele Demonstrationen oder Widerstand gegen ein Monopol der Information in Korea, z.B. Untersuchungsinformation über Parteiangehörige, Abwasserqualität, usw.

auf rechtsstaatliche Transparenz und die Kompensation des Verlustes individuellen Interessenschutzes.<sup>304</sup> In der Kommunikationsgesellschaft spielt der Zugang zur Information eine Rolle als Rechtsgüterschutz für Bürger. Auf der Verwaltungsebene kann der freie Zugang zur Information als kooperatives Steuerungsmodell und als Instrument für die Kommunikation zwischen Verwaltung und Bürger förderlich sein.<sup>305</sup> Nach „The Freedom of Information Act“ in den USA können die Bürger die Informationen von der Regierung bzw. Daten und Akten, die sie interessieren, einsehen, entsprechend in Korea.

Im VwVfG wird erläutert, dass die Behörde den Beteiligten Akteneinsicht während des Verfahrens zu gestatten hat. Aber unter „The Freedom of Information Act“ kann jeder Bürger bei jeder Behörde eine ihn interessierende Information einsehen. Eine Möglichkeit zu solchem freien Zugang zu vorhandenen Informationen gibt es auch bei den Behörden in Deutschland. Das Recht auf Einsicht der Daten spielt eine bedeutende Rolle gegenüber der Geheimhaltung und der Zentralisierung der Informationen bzw. Daten.<sup>306</sup>

In Korea gibt es starke Forderungen nach einem freien Zugangsrecht zu Informationen, die mit der Pflicht zur Herstellung der Öffentlichkeit in der Verwaltungstätigkeit, wie „The Freedom of Information Act“ in den USA, korrespondieren. Dadurch können die Bürger Informationen bzw. Daten und Akten, die sie interessieren, einsehen wie es in Deutschland geregelt ist. Ein Entwurf des Gesetzes über „freien Zugang zur Information“ wurde am 13.03.1993 im Parlament vorgelegt. Es gibt eine Anweisung des Ministerpräsidenten für „freien Zugang zur Information“ seit dem 01.07.1994.<sup>307</sup> In der Situation Koreas mit einer starken und informationellen Zentralisierung sollen Datenschutzrecht und Recht auf Einsicht von Daten im Gleichgewicht bleiben. Die Demokratisierungsprozesse in Korea hängen von der Transparenz der Verwaltung ab.<sup>308</sup> Beispielsweise hat der Präsident als Wahlkandidat dem Volk versprochen, dass in seiner Amtszeit bis zum Ende 1997 ein freies Zugangsgesetz zu Informationen kodifiziert werden wird.

Nach dem völkerrechtlichen Informationsfreiheitsrecht wird zu Recht auf einem Verwaltungsmandat und einem Verwaltungskontrolleur bestanden, um die Verwaltungstransparenz sicherzustellen und die Demokratisierung der Verwaltung zu

---

<sup>304</sup> Vgl. Park, Young Ki, Studie über freien Zugang zur Regierungsinformation, Seoul, 2000, S. 141.

<sup>305</sup> Vgl. Erichsen, Hans-Uwe, Der Zugang des Bürgers zu staatlichen Informationen, 1993, S. 180.

<sup>306</sup> Vgl. Erichsen, Hans-Uwe, *ibid*, 1993, S. 181.

<sup>307</sup> Vgl. Han Kook Il Bo, Koreanische Tageszeitung, Seoul, 03.03.1994. Die Anweisung des Ministerpräsidenten hat verbindliche Wirkung in der öffentlichen Verwaltung.

<sup>308</sup> Vgl. Park, Young Ki, Die Studie über freien Zugang zur Regierungsinformation, Seoul, 2000, S. 142.

beschleunigen.<sup>309</sup> Die Bürger haben bis jetzt nur Rechte als Steuerbelastete und Finanziers der Verwaltung, aber den Bürgern in der modernen Verwaltung steht als Serviceempfänger oder Verwaltungskunden mehr zu. Die Serviceempfänger in der öffentlichen Verwaltung fordern immer mehr das „Recht auf Wissen“, wie etwa das „Right-to-know“ in den USA.<sup>310</sup> Das Recht auf Wissen fördert nicht nur Verantwortung in der Verwaltung, sondern auch die Rechtmäßigkeit in der automatisierten Gesellschaft, weil die Information in der automatisierten Gesellschaft als ökonomischer Wert betrachtet wird.

Es dient der Informationsöffentlichkeit, die Mitwirkung bei einer Angelegenheit in der Verwaltung zu erweitern. Eine Instrumentalisierung des Öffentlichkeitsrechtes muss gesellschaftliche Verhaltensweisen und Einrichtungen zur Durchsetzung der supranationalen Interessen beachten.<sup>311</sup> Dem Verwaltungsträger kann damit die Verantwortung in Bezug auf Verwaltungsentscheidungen bewusst sein. Die Verwaltungsöffentlichkeit wird für die Verwaltungsentscheidung in den dezentralen politisch-administrativen Ebenen mit kooperativer Verantwortung zusammenwirken. Mit einer breitgefächerten Mitwirkung der Öffentlichkeit geht eine effizientere und vielfältigere Kontrolle der Verwaltungsverfahren einher.<sup>312</sup>

Die Informationsregelung stellt die Öffentlichkeit als Kommunikationsforum und Kommunikationsfunktion der Verwaltung dar.<sup>313</sup> Die Informationsregelung beinhaltet ein Grundrecht oder eine Garantie auf Informations- und Kommunikationsfreiheit. Unter Verwaltungskommunikation mit dem Bürger werden Aufklärungen, Empfehlungen, Ratschläge oder Anleitungen durch die Behörde verstanden.<sup>314</sup>

---

<sup>309</sup> Vgl. Kim, Sung Tae, Information Policy and Electronic Government, Seoul, 1999, S. 123.

<sup>310</sup> Vgl. Park, Young Ki, *ibid*, 2000, S. 141.; Eifert, Martin, Umweltinformation als Regierungsinstrument, 1994, S. 544.

<sup>311</sup> Vgl. Park, Young Ki, *ibid*, Seoul, 2000, S. 142.

<sup>312</sup> Vgl. Schwanflügel, Mattias von, *ibid*, 1994, S. 95.

<sup>313</sup> Vgl. Kim, Sung Tea, *ibid*, 1999, S. 124 ff.

<sup>314</sup> Vgl. Vgl. Kim, Su Young, Neue Verwaltungsstruktur, S. 133, Seoul, 2001.; Pitschas, Rainer, *ibid*, 1993, S. 299.

### 5.2.3 Datenschutz

Die Situation hinsichtlich des Rechts auf Datenschutz stellt sich weltweit sehr unterschiedlich dar. Der Schutz von Privatleben und „Wissensordnung“ der Bürger stimuliert den kooperativen Willensbildungsprozess. Das Datenschutzrecht gehört zu den sensiblen Bereichen des Rechtssystems, da die Interessen der Verwender häufig mit denen der Betroffenen kollidieren. Die Einführung der IT hat zahlreiche Möglichkeiten geschaffen, auf Datenbestände zurückzugreifen und sie nach verschiedenen Kriterien auszuwerten. Dieses Informationsinteresse steht der informationellen Selbstbestimmung gegenüber.

Die unterschiedlichen Regelung bezüglich Datenschutz und Informationsfreiheit sind nicht auf einen unterschiedlichen informationstechnischen Entwicklungsstand, sondern auf rechtsspezifische und historische Charakteristika der Rechts- und Verfassungsordnungen in vielen Ländern zurückzuführen.<sup>315</sup>

#### 5.2.3.1 Begründung und Ziele

In Korea gab es seit 1991 eine Anweisung des Ministerpräsidenten bezüglich des Datenschutzes. Gemäß dieser „Geschäftsführung für den automatisierten personenbezogenen Datenschutz“<sup>316</sup> wurde der Datenschutz gehandhabt. Die Anweisung hatte keinen Zwangscharakter, sondern war eine innere Ordnungsregel. Im Zusammenhang mit dem Reformprojekt gemäß der „Staatsinformationsautobahn (KII)“ wollte die koreanische Regierung ein Datenschutzgesetz bis September 1993 in Kraft setzen.<sup>317</sup> In einem „Plan für das Verwaltungsnetzwerk“ wurden personenbezogene Daten automatisch gespeichert, und zwar bezüglich Einwohnermeldewesen, Eigentum und Kriminaldelikt, Grenzkontrollen und Steuern. Das Verwaltungsnetzwerkssystem der Regierung besteht aus einem zweiteiligen Plan für die Automatisierung in Korea. Die personenbezogenen Daten waren dadurch in Gefahr geraten, bekannt zu werden. Die Schutzregelung der automatisierten personenbezogenen Daten war bislang lediglich in einem Fachgesetz verankert. Aber solche Gesetze haben nur deklaratorische Bedeutung.<sup>318</sup>

---

<sup>315</sup> Vgl. Dressel, Christian Oliver, Die gemeinschaftliche Harmonisierung des europäischen Datenschutzrechts, München, 1995, S. 145.

<sup>316</sup> Anweisung vom Ministerpräsidenten Nr. 250 vom 15.05.1991.

<sup>317</sup> Vgl. Han Kook Il Bo, Koreanische Tageszeitung, Seoul, 23.05.1993.

<sup>318</sup> Vgl. MOGAHA, Begründung des koreanischen Personaldatenschutzgesetzes, 1999, S. 56 ff.

Im Dezember 1989 wurde ein Entwurf des Personaldatenschutzgesetzes (KPDSG) in Korea ins Parlament eingebracht. Am 08.01.1995 ist das KPDSG in Kraft gesetzt worden. Das Gesetz ist als allgemeine Regelung der Behandlung von personenbezogenen Daten in der Verwaltung kodifiziert und stellt ein vorsorgliches Instrument für die Informationsgesellschaft dar. Das KPDSG gilt nur im öffentlichen Bereich<sup>319</sup> und auch nur für automatisierte und automatisierbare Daten. Unter öffentlichem Bereich versteht das Gesetz die Regierung, Selbstverwaltungskörperschaften, öffentliche Unternehmer, Anstalten, Schulen und Universitäten. Das Gesetz kennt Ausnahmeregelungen, die im Bereich der sozialen Sicherheit und Statistik gelten.<sup>320</sup>

Die Risiken<sup>321</sup> der Entwicklung der IT in der öffentlichen Verwaltung sind bis jetzt noch kaum ausgelotet. In jedem Fall sieht sich die Verwaltung den verschärften Anforderungen des Datenschutzes gegenüber, wie er in dem fortwährenden Prozess der Novellierung des Datenschutzes Ausdruck findet. Die Bewertung, die Verifikation und die Beherrschung der Risiken der IT sind weder klar bezüglich einer eventuellen Bedrohung noch bezüglich der Erwartungen.<sup>322</sup>

### 5.2.3.2 Zulässigkeit der Datenverarbeitung und Datennutzung

Das koreanische Datenschutzgesetz stellt die Verarbeitung der personenbezogenen Daten und deren Nutzung nur dann als zulässig dar, wenn eine andere Rechtsvorschrift sie erlaubt oder anordnet oder soweit der Betroffene eingewilligt hat. Das KPDSG verbietet grundsätzlich die Erhebung, sofern das Grundrecht auf Glauben oder weltanschauliche Bekenntnisfreiheit verletzt ist.<sup>323</sup>

Zuständige Behörde der Meldepflicht ist nach KPDSG das MOGAHA (Ministry of Government Administration and Home Affairs). Die Meldepflicht beinhaltet den Anlass und den Zweck der Erhebung, den Wirkungskreis der Personen und das Datum und den Ort für die Einsicht. Die Löschung oder Änderung des Meldeinhalts bedarf eines weiteren Antrags. Es gibt Ausnahmeregelungen der Meldepflicht:<sup>324</sup>

- Staatssicherheit und außenpolitische Geheimnisse

---

<sup>319</sup> Vgl. NCA, Datenschutzregelung, 2000, S. 21.

<sup>320</sup> Vgl. NCA, Datenschutzregelung, 2000, S. 22.

<sup>321</sup> Der Kauf einer Kundenliste durch eine verbrecherische Organisation diene beispielsweise zur Liquidierung der aufgelisteten Kunden.

<sup>322</sup> Vgl. Kim, Sung Tae, Information Policy and Electronic Government, Seoul, 1999, S. 77 ff.

<sup>323</sup> Vgl. Lee, Yun Sik, Administrative Informationssystemlehre, Seoul, 2003, S. 238.

<sup>324</sup> Vgl. NCA, Datenschutzregelung, 2000, S. 22

- Untersuchungen in Kriminal­sachen, Vorbereitung der öffentlichen Anklage, Haftdurchführung
- Daten über Steuer- und Zollstraftaten
- Daten über Pro­bebetrie­be auf Computer
- Daten mit einer jährigen Löschungsfrist
- Daten für innere Aufgaben in der speichernden Behörde
- Weitere Ausnahmeregelungen gemäß Präsi­denten­anweisung

### 5.2.3.3 Löschungs­pflicht und Kontrolle

Das koreanische Personal­datenschutzgesetz beinhaltet keine Löschungs­verpflichtung, weil personenbezogene Daten in der Verwaltung nicht lange gespeichert bleiben.<sup>325</sup>

Das Netzwerksystem in Korea hat mehrere Möglichkeiten der Übermittlung von öffentlicher Verwaltung zu Privatpersonen.<sup>326</sup>

Das koreanische Personal­datenschutzgesetz unterstellt die eigenen Datenschutzbeauftragten dem MOGAHA. Aber seit dem 10.04.1996 ist eine koreanische Aufsichtskörperschaft auf Präsi­denten­anweisung gegründet worden.<sup>327</sup>

Der Datenschutzbeauftragte in Korea untersteht jetzt als eine autonome Körperschaft dem Ministerium für Information und Telekommunikation.<sup>328</sup> Sein Aufsichtsbereich gilt nicht nur für personenbezogene Daten, sondern auch für mehr Datensicherheit. Sie kontrolliert die Sicherheit des Netzwerkes, trifft Vorsorge gegen Verbrecher oder Hacker und sichert den Schutz von personenbezogenen Daten. Das bedeutet, dass sie Vorsorge gegen die Gefährdung von personenbezogenen Daten treffen muss.<sup>329</sup>

---

<sup>325</sup> Vgl. NCA, Datenschutzregelung, 2000, S. 24.

<sup>326</sup> Vgl. Lee, Yun Sik, Administrative Informationssystemlehre, Seoul, 2003, S. 239.

<sup>327</sup> Die Aufsichtskörperschaft heißt „Zentrum für koreanischen Informationsschutz“. Sie hat mit 15 Mitgliedern ihre Arbeit begonnen.

<sup>328</sup> Die Aufsichtsbehörde besteht aufgrund einer Verfügung nach dem Regierungsorganisationsgesetz.

<sup>329</sup> Vgl. NCA, Datenschutzregelung, 2000, S. 24.

## 6. Rationalisierung und Dezentralisierung

Die staatliche Modernisierung kann in vielfältigen Dimensionen betrachtet werden. Innerhalb der Verwaltungswissenschaft verbindet man folgende Schlagwörter damit: Verwirklichung des demokratischen Rechtsstaates, Technisierung der Arbeitsmittel, Steigerung des Legitimationswirkungsniveaus im Rechtsverhältnis, Wirtschaftlichkeit im öffentlichen Bereich, Konkretisierung der Verantwortung, Dezentralisierung.<sup>330</sup>

Sinn der administrativen Veränderungen ist vor allem die Rationalisierung der Verwaltung. Der Rationalisierung in der öffentlichen Verwaltung kommt sachliche und inhaltliche Bedeutung zu. Die sachliche Rationalisierung ist diejenige, welche Effizienz, Effektivität und Sparsamkeit hervorbringt.<sup>331</sup> Die Rationalisierung in der modernen Verwaltung äußert sich daneben aber in einer inhaltlichen Prozeduralisierung, welche den Zweck hat, administrative Ziele zu erreichen und die Bürger zufriedenzustellen.<sup>332</sup> Über diese inhaltliche Rationalisierung kann man somit die bürgernahe und dezentralisierte Verwaltung definieren.

Mit dem IT-Einsatz wird die öffentliche Verwaltung den Anforderungen der Rationalisierung und Dezentralisierung gerecht. In diesem Kapitel werden Voraussetzungen, Phänomene und Gestaltungen in der Verwaltungsumwelt, der Organisation und des Personals für eine rationalisierte und dezentralisierte Verwaltung mittels IT-Einsatz dargestellt.

Die organisatorische Modernisierung stellt eine Umstrukturierung in zweierlei Hinsicht dar. Die Organisation sollte einerseits die Koordination zwischen Behörden und auch mit den Bürgern gewährleisten. Andererseits sollte die Organisation auch funktionelle Integration erreichen. Die hieran geknüpften Anforderungen müssen dabei an der Schnittstelle zwischen demokratischer Legitimation und Wirtschaftlichkeit erfüllt werden. In der koreanischen Verwaltung findet man oft eine organisatorische Konzentration. Die unteren oder kommunalen Verwaltungsorganisationen haben nicht genügend Selbstständigkeit, weil es ihnen an Finanzen, Personal und Befugnissen fehlt. Seit der Einführung der Selbstverwaltung gibt es Konflikte zwischen der Fachverwaltung und

---

<sup>330</sup> Vgl. Pitschas, Rainer, Entwicklung der Handlungsformen im Verwaltungsrecht - Vom Formendualismus des Verwaltungsverfahrens zur Ausdifferenzierung der Handlungsformen -, S. 234, in: Blümel, Willi; Pitschas, Rainer (Hrsg.), Reform des Verwaltungsverfahrensrechts, Berlin, 1994.

<sup>331</sup> Vgl. Kanther, Manfred, Modernisierung der Bundesverwaltung, 1996, S. 7.

<sup>332</sup> Vgl. NCA, Verwaltungsmodernisierung, 2001, S. 72.

der Selbstverwaltung, unter anderem zwischen Bildungsministerium und Selbstverwaltungskörperschaften in der Bildungspolitik.<sup>333</sup>

Mit dem IT-Einsatz steigt die Versuchung, den Besitz von Informationen als Machtmittel zu benutzen. Durch den Mangel an qualifizierter Information bei der Selbstverwaltung wird diese in Bezug auf ihre Planungen und Entscheidungen abhängiger von der Zentralregierung.<sup>334</sup> Die Autonomie der Verwaltung vor Ort wird durch den zentral gesteuerten IT-Einsatz bei Fachanwendungen ausgehöhlt.

## 6.1 Rationalisierung der Verwaltungsorganisation

Die zweistufigen Selbstverwaltungskörperschaften in Korea haben noch nicht genügend Befugnisse zu selbstständigen Planungen und Entscheidungen. Die meisten Entscheidungen werden noch von der Zentralregierung getroffen. Korea hat seit 1991 selbstständige Parlamente in den zweistufigen Selbstverwaltungen aufgebaut.

Seit 1995 werden die Präsidenten der Selbstverwaltungskörperschaften von diesem Parlament gewählt.

Bis jetzt spielt die IT eine Rolle für die Kontrolle im Rahmen einer hierarchischen Verwaltungsorganisation. Die innere Zentralisierung der Information in sogenannten „Datenbanken“ und „Kommunikationsnetzen“<sup>335</sup> hat mit dem IT-Einsatz zu einer Effizienzsteigerung geführt. Eine territoriale ausgleichende Entwicklung führt eher zu ökonomischen Konzentrationen als zu einem Wandel des Verhältnisses von Bürger und Verwaltung. Die gesellschaftlichen Konzentrationen verursachen eine räumliche und sachliche Zentralisierung in der öffentlichen Verwaltung.

Eine flexible Verwaltungsorganisation kann neue Arbeitsbedingungen und neue Methoden wie Kontraktmanagement, Outsourcing und Privatisierung im Rahmen der Entwicklung der IT fördern.

---

<sup>333</sup> Ein Beispiel: Die Selbstverwaltungskörperschaft Chamsil gab einen Zuschuss zum Mittagessen an der Grundschule. Dagegen legten das Innenministerium und das Bildungsministerium Widerspruch bei der Selbstverwaltungskörperschaft ein. Die Debatte ist noch nicht abgeschlossen.

<sup>334</sup> Vgl. Bang, Seok Hyun, *ibid*, 1990, S. 250.; Kim, Jong Pio, *Moderne Selbstverwaltungslehre*, Seoul, 1992, S. 322.

<sup>335</sup> Vgl. Pitschas, Rainer, *ibid*, 1993, S. 270.

### 6.1.1 Rationalisierung der Verwaltungsstruktur

Der IT-Einsatz fordert eine neue Gestaltung des Verwaltungshandelns. Eine rechtliche Formalisierung des Verwaltungshandelns und eine verfassungs- und verwaltungsrechtliche Regelung kann den Schutz der Bürger und die Koordination zwischen Behörden gewährleisten.

Die neue Struktur der Selbstverwaltungen, d.h. zwei Autonomiestufen und drei Verwaltungsstufen auf der Lokalebene in Korea, erfordern für das Verwaltungshandeln eine Balance zwischen dem Rechtsstaatsprinzip und der Wirtschaftlichkeit. Da die Rechtsanwendung in Korea bislang nur ein politisches Ideal ist, steht die Rechtsstaatlichkeit in der koreanischen Verwaltungskultur vor einem Problem. Im modernen Verwaltungsstaat muss die Rechtmäßigkeit des Verwaltungshandelns den Bürger und die Selbstständigkeit der Behörde schützen. Da Korea sich im Übergang zur Dezentralisierung befindet, müssen die verfassungs- und verwaltungsrechtlichen Garantien aktualisiert werden. In der koreanischen Verfassung sind die Selbstverwaltungen garantiert, aber der Autonomiegrad und die Selbstständigkeit der Selbstverwaltungskörperschaften sind noch nicht genügend gewährleistet.

### 6.1.2 IT als Rationalisierungsmittel

Eine effektive Zielsteuerung ist für die Ausstattung der Verwaltungsrationalisierung mit IT sehr wichtig, da unterschiedliche Ziele verfolgt und koordiniert werden müssen. Der organisatorische Aufbau der öffentlichen Verwaltung muss der jeweiligen Aufgabenstellung und den jeweiligen Aufgabenschwerpunkten entsprechen. Damit könnte man die Erreichung des Ziels an neue Bedingungen anpassen.<sup>336</sup>

Die Wirtschaftlichkeit des Staates und der Verwaltung braucht eine politische Willensbildung hinsichtlich Einsparmöglichkeiten und der Möglichkeit zur Produktivitätssteigerung.<sup>337</sup> Hier muss vom Staat ein Maßstab gefordert werden.

Um Verwaltungskosten wirksam vermindern zu können, müssen die Kosten und ihre Entstehung transparent gemacht und sowohl bei den Mitarbeitern der Verwaltung als

---

<sup>336</sup> Vgl. Lee, Yun Sik, Administrative Informationssystemlehre, Seoul, 2003, S. 102 ff.

<sup>337</sup> Vgl. Pitschas, Rainer, Verwaltungsverantwortung und Verwaltungsverfahren, München, 1990, S. 270.

auch bei den Bürgern das Kostenbewusstsein gestärkt werden. Dafür sind Wirtschaftlichkeitsgrundsätze aufzustellen, die operational und nachprüfbar sind und an denen sich das Verwaltungshandeln zu orientieren hat.<sup>338</sup>

Die IT ist nicht nur in der Wirtschaft, sondern auch in der öffentlichen Verwaltung ein „Produktionsfaktor“. Dies gilt namentlich für die Vorbereitung von Entscheidungen der Führungsebene. Wirtschaftlichkeit setzt eine Kalkulation der behördlichen Produktivität voraus. Die standardisierte und informatisierte Tätigkeit in der Organisation macht das Produkt leichter kalkulierbar. Die IT kann außerdem bei der Kalkulation der Tätigkeitsproduktivität behilflich sein.

Zugleich hat Korea eine stark staatlich gelenkte Planung, d.h. die Zentralregierung verfügt über die gesamte staatliche Planung. In der koreanischen Verwaltung werden alle Aufgaben bezüglich ihrer Wirtschaftlichkeit analysiert. Eine Rationalisierung der inneren Organisation der Verwaltung durch IT soll überdacht werden. Das Ministerium für Wirtschaft und Planung<sup>339</sup> denkt über die finanzwirtschaftliche Produktivität zwischen Haushalt und Planung nach. Die Funktionsbedürfnisse in der öffentlichen Verwaltung sind durch die technische Entwicklung nicht mehr nur Registraturunterstützung und Vorgangsbearbeitung, sondern auch Dezentralisierung und Bürgerkommunikation.

Die koreanische Regierung hat schon seit langem das Büroautomationsprojekt, das NBIS-Projekt und den KII-Plan für die Rationalisierung der öffentlichen Verwaltung durchgeführt und das MOGAHA hat die Vision und Strategie für E-Government und den Aktionsplan initiiert. Das MOGAHA hat auch das MOHA-Netz und die Regierungsdatenautobahn aufgebaut und durchgeführt. Durch die Projekte und die Netze beabsichtigte die koreanische Regierung die Verbesserung der Kommunikation zwischen den Ministerien und den öffentlichen Organisationen und die Rationalisierung des Verwaltungshandeln. Wie im vierten Kapitel erwähnt, verbindet die Regierungsdatenautobahn die drei Regierungsstandorte, und dadurch können die Ministerien, die öffentlichen Organisationen und die Selbstverwaltungskörperschaften die rationalisierten und effizienten Planungen und Entscheidungen aufbauen und treffen.

Die angebotenen Dienste, z.B. die koreanische Groupware und das Berichtsumlaufsystem der Staatsverwaltung, fördern die Rationalisierung der

---

<sup>338</sup> Vgl. Blume, Michael, Tilburg: Modernes betriebswirtschaftlich orientiertes Verwaltungsmanagement, S. 143, in: G. Banner/ C. Reichard (Hrsg.), Kommunale Managementkonzepte in Europa.

<sup>339</sup> Es beschäftigt sich mit der Planung von Wirtschaft und Haushalt. Dabei soll die Effektivität des Haushaltsplanes und der Wirtschaftsförderung gesteigert werden.

öffentlichen Verwaltung durch die verbesserte Kommunikation zwischen den Verwaltungsorganisationen.

Information Clearing Center unterstützt auch die Rationalisierung durch seine Funktion der gemeinschaftlichen Informationsnutzung. ICC vermittelt die gemeinschaftliche Informationsnutzung und den Austausch von Informationen zwischen öffentlichen Organisationen.

### 6.1.3 New Public Management

New Public Management (NPM) als ein privatwirtschaftliches Konzept für die Struktur und Methode der Aufgabenerfüllung bezeichnet eine Führungsphilosophie für den öffentlichen Bereich.<sup>340</sup> New Public Management als Strategie für eine Verwaltungsmodernisierung stellt ein marktwirtschaftliches Managementkonzept im Gegensatz zum traditionellen Bürokratiemodell dar, das die öffentlichen Dienstleistungen als Produkt des unternehmerischen Outputs versteht. Dieses neue Konzept ermöglicht zielorientiertes, ergebnisbezogenes Verwaltungshandeln. New Public Management als ein unternehmerisches Konzept bringt Vorteile für die Gewährleistung des Bürgerrechtsschutzes und der dezentralen Entscheidung.<sup>341</sup>

Das Verwaltungsreformkonzept des modernen Managements, bezogen auf System und Umwelt, bezeichnet Rationalisierung nach innen und Privatisierung nach außen.<sup>342</sup>

Dies bedeutet ziel- oder ergebnisbezogenes Verwaltungshandeln. Um den öffentlichen Haushalt zu rationalisieren, wird Privatisierung in den staatseigenen unternehmerischen Angelegenheiten seit Mitte der achtziger Jahre in Korea praktiziert. Begonnen hat Korea hierbei in den Branchen Schiffbauindustrie, Eisen- und Stahlindustrie, Tabakherstellung, Banken, Staatsbahn, Telekommunikationswesen. Die Rationalisierung in der öffentlichen Verwaltung ist allmählich durch Privatisierung, insbesondere in der Dienstleistungsverwaltung, nach interner Ökonomisierung der öffentlichen Dienstleistung bzw. teilweise auch Vollzugsverwaltung realisiert. Die

---

<sup>340</sup> Vgl. Schedler, Kuno, Ansätze einer wirkungsorientierten Verwaltungsführung von der Idee des NPM, Stuttgart Wien, 1995, S. 93.

<sup>341</sup> Zu diesen Aspekten schon Pitschas, Rainer, Verwaltungsmodernisierung und Verwaltungsrecht im „schlanken Staat“, 1/1996, S. 4.

<sup>342</sup> Vgl. König, Klaus, „Neue“ Verwaltung oder Verwaltungsmodernisierung, 1995, S. 350.

Privatisierung kann die Haushaltsstruktur in den Organisations- und Personalkosten in der öffentlichen Verwaltung verdeutlichen.

Die Umsetzung des New Public Management ist in der koreanischen Verwaltung besonders wichtig, weil die Trennung der Verwaltung von der Politik notwendig ist und weil eine Restrukturierung auf die funktionelle Zuständigkeit und die informationelle Ablauforganisation mit dem IT-Einsatz erforderlich ist. Verwaltung muss legitime Sicherheit ohne Verletzung der Effektivität und Effizienz gewährleisten.

#### **6.1.4 Privatisierung**

Die Diskussion über die Rationalisierung und Modernisierung der Verwaltung umfasst auch den Privatisierungsansatz. Privatisierung sollte in diesem Zusammenhang nicht nur als Entstaatlichung öffentlicher Unternehmen verstanden werden; sie ist vielmehr als eine Strategie zur Beteiligung des Privatsektors an der Erfüllung von öffentlichen Aufgaben anzusehen.<sup>343</sup>

Korea hat bei den natürlichen Monopolen wie Staatsbahn, Telefon, Tabak und Ginseng, Gas, Strom und Wasser mit neuen Ansätzen zur Privatisierung experimentiert.<sup>344</sup>

Schwerpunkt der Privatisierungspolitik im IT-Bereich ist der Aufbau von Infrastruktur. Viele Länder befinden sich derzeit auf dem Weg in die „Informationsgesellschaft“. Die Vision einer „Globalen Informationsgesellschaft“ kann nur durch die Privatbeteiligung realisiert werden. In den USA beispielsweise stützen sich die Anstrengungen zum Aufbau der Informationsinfrastruktur überwiegend auf die Privatwirtschaft. Auch geht die koreanische Zentralregierung davon aus, dass das Wachstums- und Beschäftigungspotential der modernen IT nur durch umfassende nationale Anstrengungen von Politik, Wirtschaft und gesellschaftlichen Gruppen ausgeschöpft werden kann. Dementsprechend sind Maßnahmen zur Mobilisierung des Privatkapitals ergriffen worden. Die auf den Weg gebrachte Initiative zur Privatbeteiligung am Infrastrukturaufbau beabsichtigt u.a. auch die Anpassung der rechtlichen Regelungen an die Anforderungen der Informationsgesellschaft.

Privatisierung ist in Korea eine der Antworten auf die sich vergrößernde Ressourcenknappheit in der öffentlichen Verwaltung.

---

<sup>343</sup> Vgl. NCA, Verwaltungsmodernisierung, 2001, S. 78.

<sup>344</sup> Vgl. You, Hoon, Öffentliches Unternehmen, Seoul, 2000, S. 121.

### 6.1.5 Outsourcing

Outsourcing ist die Kurzform von „Outside Resourcing“. Bezogen auf dem IT-Einsatz bedeutet Outsourcing wirtschaftliche Leistungserstellung bei vollständiger oder teilweiser Auslagerung eigener Informationsverarbeitung auf externe Dienstleistungsunternehmen,<sup>345</sup> also als Leistungsbezug von außen, um die Interessen des Unternehmens hinsichtlich Wirtschaftlichkeit und Zieladäquanz zu erreichen.<sup>346</sup> Dienstleistungen werden „von außen“ eingekauft, um somit die Produktivität zu erhöhen und einen „Lastenausgleich“ in Spitzenzeiten zu erreichen.

Outsourcing sowie das Prinzip der Privatisierung oder des Public Private Partnership in der koreanischen öffentlichen Verwaltung erfordern Service-Rechenzentren, Schulungen, Auftrags- und Systemprogrammierungen, Kommunikationsdienstleistungen, Systemintegration und eine Flexibilisierung der Arbeitsplätze.<sup>347</sup>

Triebfeder für die Beschäftigung mit der Outsourcingstrategie ist und bleibt der Wunsch nach einer Kostenreduzierung und einer effektiven Informationsverarbeitung durch die Dienstleistungsunternehmen.

Die koreanische Regierung hat teilweise auch Outsourcing in ihren Bereichen eingeführt, z.B. Anschaffung und alltägliche Geschäfte.

Die eigene Datenverarbeitung muss beim Outsourcing die Sicherheit als Grundmaxime für Informationsübermittlung gewährleisten. Bei der Funktionsübertragung im Sinne des Outsourcing aus dem öffentlichen Bereich sollte die Datenschutzkontrollfunktion im öffentlichen Bereich verbleiben.<sup>348</sup>

Um Haushaltsmittel einzusparen und die Bürgerbeteiligung zu vergrößern, muss die koreanische Regierung Outsourcing in weiteren Bereichen einführen.

---

<sup>345</sup> Vgl. Han, Young Chun, Allgemeine Verwaltungslehre, Seoul, 2001, S. 341 ff.

<sup>346</sup> Vgl. Dobschütz, Leonhard von, IV-Controlling, S. 310, in: Controlling, 5/1995.

<sup>347</sup> Vgl. Han, Young Chun, ibid, Seoul, 2001, S. 342.

<sup>348</sup> Vgl. Schindel, Jost, „Outsourcing“ und Datenschutz – Probleme bei dem Übergang staatlicher Aufgaben an private Stellen -, 1995, S. 518.

## 6.2 Folgen für das Personal und für die Führung

E-Government bringt Änderungen für die Struktur der Aufbau- und Ablauforganisation, für das administrative Verfahren und für die Rolle der Personalressourcen im öffentlichen Bereich mit sich.<sup>349</sup>

Die Modernisierung einer rationalisierten und dezentralisierten Verwaltung setzt die Mitarbeiterqualifizierung notwendig voraus. Der IT-Einsatz im E-Government kann eine neue Infrastruktur für die Arbeitsplatzgestaltung und für die Gestaltung des Arbeitsinhalts gewährleisten.<sup>350</sup> Im Potential der Aufgabenintegration und der Zukunftsüberlegungen eröffnen sich den Mitarbeitern neue Anwendungsmöglichkeiten mittels der modernen IT.

Die Mitarbeiter müssen zunächst Fachkenntnisse über neue Dienstleistungen mittels IT, sowie über Datensicherheit und Datenschutz aufweisen. Durch die erforderliche Veränderung des Verwaltungshandelns werden Kenntnisse über technische Arbeitsmittel sowie zuständigkeitsübergreifende Fachkenntnisse, Koordinations- und Führungsfähigkeiten und Kommunikationskompetenz erwartet. In der hierarchischen Organisation sollten Spitzenbeamte oder -politiker die Fähigkeiten haben, die Planungen, Entscheidungen und Verantwortungen zu übernehmen.<sup>351</sup>

Der Übergang zur Dezentralisierung in Korea verlangt von den Mitarbeitern Führungsqualifizierungen in Form durchsetzungsfähiger Persönlichkeiten, um die Planungs- und Entscheidungsautonomie in den Selbstverwaltungen umzusetzen. Bis jetzt hat die koreanische Verwaltung das Berufsbeamtentum als Motivation für hohe Effektivität angesehen, weil die Beamten eine hohe soziale Anerkennung für ihre Staatstätigkeit erreichen. Das hohe Ansehen des Berufsbeamtentums hat jedoch an Faszination verloren: Einerseits durch Angebote im privatwirtschaftlichen Bereich, andererseits durch die hohen Qualitätsanforderungen, die an Beamte gestellt werden.<sup>352</sup>

In der individuellen, veränderten Gesellschaft fördert Mitarbeit die Leistung, z.B. durch Kreativität, Evolutionsbefähigung. Nach dem IT Einsatz schließt die Kommunikationsbefugnis die Bürger bzw. die Behörde im Informationsablauf z.B. bei der Sicherheit, Erhebung, Bearbeitung, Nutzung, Übermittlung von Information ein.

---

<sup>349</sup> Vgl. Lee, Yun Sik, Administrative Informationssystemlehre, Seoul, 2003, S. 131.

<sup>350</sup> Vgl. Lee, Yun Sik, *ibid*, 2003, S. 132.

<sup>351</sup> Vgl. NCA, Verwaltungsmodernisierung, 2001, S. 34.

<sup>352</sup> Vgl. Oh, Yeol Geun, Eine Vereinbarungsfrage in der Organisationsperspektive, Seoul, 2000, S. 169.

Eine höhere Qualifizierung der Mitarbeiter gewährleistet die Verantwortungskompetenz. Die Identität der Verantwortung kann die Möglichkeiten der Kooperation und der Koordination steigern.

Allerdings gibt es in Korea Anpassungsunterschiede zwischen den Generationen in der Fähigkeit, IT anzuwenden. Obwohl die Mitarbeiter über Fachkenntnisse in IT verfügen, gibt es eine Kluft zwischen den Anwendungsfähigkeiten und den Nutzungsmöglichkeiten, da die Geschwindigkeit des Lernens seitens der Mitarbeiter hinter der Entwicklung der IT zurückbleibt.<sup>353</sup>

Nach der Erprobung des neuen Verwaltungsmodells - und Wettbewerbsstrategie – ändert sich der Bedarf der Mitarbeiter an Mitteilungen im Rahmen der Entscheidung. Innerhalb der hierarchischen Verwaltungsstruktur in Korea erkennt man unterschiedliche Motivationsgrade, so dass die Beamten in der oberen Verwaltungsbehörde mehr Zufriedenheit aufweisen als in den unteren Selbstverwaltungsbehörden. Die Motivation in den dezentralen Einheiten fordert daher erhöhte Qualifizierung der Selbstverwaltung vor Ort.

Die Personalführung hat die Verantwortung für die soziale Interaktion. Die Verantwortung für die Gestaltung von Arbeitsabläufen in situativem Führungsverhalten zwischen Kontrolle und Vertrauen setzt die Identifikation mit IT voraus.

Beim Übergang zur Dezentralisierung in Korea ist vor allem die Koordinationsfähigkeit der Mitarbeiter auszubilden. Die Mitarbeiter fordern die Führungsfähigkeit der Entscheidungsträger. Bis jetzt liegt die Entscheidungsgewalt bei den Politikern oder bei der Zentralregierung. Nach der Dezentralisierung der Verwaltungskompetenz fordern die Mitarbeiter vor allem die Koordinationsfähigkeit, um selbst planen und entscheiden zu können.

---

<sup>353</sup> Vgl. NCA, *ibid*, 2001, S. 34.

## 6.3 Dezentralisierung der Verwaltungsorganisation

E-Government mittels IT-Einsatzes kann die Änderung der organisatorischen Struktur ermöglichen. Im öffentlichen Bereich vermag der IT-Einsatz die flexible Arbeitsstellung und Zuständigkeitsordnung zu fördern.<sup>354</sup> Grundlegende Veränderungen im Bereich der inneren und äußeren Aufbau- und Ablauforganisation des öffentlichen Bereichs können dabei zugleich Bürgerrechte und dezentralisierte Verantwortung stärken.

Die Dezentralisierung der inneren Verwaltungsorganisation hat eine Verkürzung der Aktenlaufzeit, eine Vereinfachung der Kommunikation, Flexibilität der Bürgerreaktion und mehr Verantwortung für die Mitarbeiter zur Folge.

### 6.3.1 Dezentralisierung der Verwaltungsstruktur

Die schnelle Transformation der koreanischen Verwaltung im Hinblick auf die internationale Wettbewerbsfähigkeit des Landes bringt das Risiko der Verletzung der Einheitlichkeit, der Stabilität und der Sicherheit im koreanischen Verwaltungshandeln mit sich. Eine Harmonisierung zwischen der Kooperation und der Autonomie in den Selbstverwaltungen kann das rechtsstaatliche effektive Organisationsprinzip im Sinne der Dezentralisierung gewährleisten.<sup>355</sup> Der Begriff der Autonomie wandelt sich nach den Interessen der jeweiligen Behörden, die die Klärung von Meinungsverschiedenheiten zwischen der Zentralregierung und den Selbstverwaltungen, zwischen den Politikern und den Berufsbeamten unterschiedlich betonen. Eine hohe einheitliche Regelgebundenheit in der Selbstverwaltungsstruktur, z.B. Unterordnung, Kompetenzeingrenzung braucht in Korea einige Zeit und Erfahrung. Die Dezentralisierung in der internen Verwaltungsorganisation hat nicht nur räumliche Bedeutung, sondern spielt auch eine funktionelle und verfahrensmäßige Rolle. Dabei kann die öffentliche Verwaltung dezentralisierte Planungsmöglichkeiten, Entscheidungsfähigkeit und konkretisierte Verantwortung realisieren. Diese drei Elemente sind Maßstab der Dezentralisierung, dabei werden die Befugnisse für die

---

<sup>354</sup> Vgl. Lenk, Klaus, Bürgerinformation : ungedeckter Bedarf und neue technische Möglichkeiten, S. 2.

<sup>355</sup> Vgl. Röhl, Hans Christian, Staatliche Verantwortung in Kooperationsstrukturen, in: Die Verwaltung, 4/1996, S. 487.

Planungen, Entscheidungen und Verantwortungen transformiert. Die Kommunikationsbefugnisse der unteren Ebene bzw. der Mitarbeiter in der öffentlichen Verwaltung können die Partizipation im Verwaltungsverfahren, sowie Mitwirkung an der Verwaltungsentscheidung ermöglichen. Um regionale Interessen zu berücksichtigen, muss man die Kapazität der Planungen und Entscheidungen dezentralisieren. Damit kann man gleichzeitig Kostenrationalisierung und Informationsvorsorge realisieren.<sup>356</sup>

Die Kooperation als Strukturprinzip in der Informations- und Kommunikationsdimension verlangt eine Restrukturierung unter der Bedingung einer real funktionellen Organisation. Eine funktionelle kommunikative Verwaltungsorganisation bildet ein Entscheidungsnetzwerk und vermittelt den freien Zugang zur Information. Es kommt zur strukturellen Transformation in der öffentlichen Verwaltung. Das kooperative Arbeiten kann die dezentralisierte Entscheidungsautonomie gewährleisten.<sup>357</sup>

In Korea gibt es noch kein kooperatives Staatsorgan zwischen den Selbstverwaltungsträgern wie den Bundesrat in Deutschland. Dies erfordert Überlegungen über ein solches kooperatives Instrument, um die Autonomie der Selbstverwaltungsorgane zu garantieren.<sup>358</sup>

In hoch dezentralisierten und dekonzentrierten Verwaltungen kommt der Kooperationsfähigkeit der einzelnen Behörden eine hohe Bedeutung zu. Die Verwaltungsplanung in diesen Gesellschaften erfordert eine ortsübergreifende Kooperation und eine Anhörung der unterschiedlichen Interessengruppen. Das heißt, dass die bürgernahe Verwaltung die Verwaltungsfunktionen mit Hilfe einer „leistungsfähigen, zentralen, neuen Steuerungseinheit“ noch besser realisieren muss.<sup>359</sup> Innerhalb des traditionellen zentralkonzentrierten Regierungssystems ist die innere Struktur durch Hierarchie ohne großen Kommunikationsaufwand geprägt. Die koreanischen Bürgerbedürfnisse fordern von der koreanischen Verwaltung daher, die Reform einer Koordination und Integration in der horizontalen und auch vertikalen Verwaltungsstruktur zu bedenken.

Die Verwaltung steht nicht unter dem Druck wie die moderne, zunehmende Dienstleistungsorganisation, die der Prototyp dynamischer Arbeitsstrukturen und des Verwaltungsmanagement ist. Für die Bewältigung von komplexen, zeitempfindlichen und innovativen Sonderaufgaben sind Projektgruppen oder Teamarbeit besser

---

<sup>356</sup> Vgl. NCA, Verwaltungsmodernisierung, 2001, S. 22.

<sup>357</sup> Vgl. Benz, Arthur, Neue Formen der Zusammenarbeit zwischen den Ländern, 1993, S. 86.

<sup>358</sup> Vgl. NCA, Verwaltungsmodernisierung, 2001, S. 21.

<sup>359</sup> Vgl. Pitschas, Rainer, Die Jugendverwaltung im marktwirtschaftlichen Wettbewerb?, 1994, S. 974.; König, Klaus, „Neue“ Verwaltung oder Verwaltungsmodernisierung: Verwaltungspolitik in den 90er Jahren, 1995.

einsetzbar. Einige Projekte verwirklichen die Abkehr des traditionellen Grundsatzes der Verwaltung von der gleichzeitigen und gleichmäßigen Aufgabenerledigung sowie den Rahmen einer tiefgestaffelten Organisation. Der modernen IT kommt besondere Bedeutung für die Aufgabenbearbeitung in Teamarbeit zu.

Unter einem gleichen und selbstständigen Zweck ist ein Team als Organisationseinheit vollendet. Die Organisationseinheiten im Hinblick auf die Entwicklung von Tätigkeit und auf die Definition von Verantwortung fördern die Konkretisierung des ursprünglichen Arbeitsgebiets und die Einheit der Mitarbeiter. Die Effizienz einer organisatorisch einheitlichen Teamarbeit sind: Konzentration auf die wesentlichen Aufgaben, die Ausrichtung auf den Nutzen für die Bürger und die abteilungsübergreifende Kommunikation.<sup>360</sup>

Die koreanische Verwaltung hat die Teamarbeit lange Zeit praktiziert. Außerhalb der bürokratischen Struktur beschäftigen sich die Beamten in einigen besonderen Projekten. Für solche Projekte dürfen die Projektgruppen als eine schlagkräftige Projektorganisation mit einem professionellen Projektmanagement gegründet werden. Bei der Behörde für Inneres gibt es weitere Projekte mit IT für die Automation und die computerunterstützte Vorgangsbearbeitung.

### **6.3.2 Zuständigkeit**

Die Kodifikation des Verwaltungsverfahrensgesetzes in Korea kann auch zur Dezentralisierung beitragen, indem die Zuständigkeiten konzentriert werden.

Die Zuständigkeit ist eine der Voraussetzungen im gerichtlichen Verfahren, ohne deren Vorliegen eine Sachentscheidung nicht ergehen kann. Der Zuständigkeitsbegriff ist zugleich ein konstitutives Merkmal des Amts- und Behördenbegriffs. Bei der behördlichen Zuständigkeit gibt es Unterschiede zwischen örtlichen, sachlichen, funktionellen und internationalen Zuständigkeiten. Die dezentralisierte Verwaltung setzt zunächst eine Konkretisierung der örtlichen Zuständigkeit voraus. Eine Basiseinheit in einer örtlichen Behörde in der öffentlichen Verwaltung besitzt also im Rahmen der Dezentralisierung die örtliche Zuständigkeit. Eine Regelung über die örtliche Behördenzuständigkeit ist allgemeiner Art und nicht nur auf das Verwaltungsverfahren beschränkt. In Korea ruft das Fehlen eines Verwaltungsverfahrensgesetzes

---

<sup>360</sup> Vgl. NCA, Verwaltungsmodernisierung, 2001, S. 22.

Schwierigkeiten hervor, Zuständigkeiten sowie Kompetenzen und Eingriffsbefugnisse zu bündeln und damit im Sinne der Dezentralisierung die Verwaltung zu effektivieren. Bestimmungen über die sachliche Zuständigkeit von Behörden trifft auch das deutsche Verwaltungsverfahrensgesetz nicht. Die sachliche Zuständigkeit richtet sich nach den einschlägigen Fachgesetzen auf Bundes- und Landesebene. Angelegenheiten, die sich auf unbewegliches Vermögen beziehen, unterliegen der örtlichen Zuständigkeit der Behörde, in deren Bezirk sich die Sache befindet.

Die Strategie für modernes Verwaltungsmanagement erfordert in diesem Kontext örtliche und sachliche Zuständigkeiten. Durch den IT-Einsatz werden sich Organisations- und Verfahrensstrukturen voneinander unterscheiden, da sich Arbeitsgänge in der öffentlichen Verwaltung durch den Aufbau des IT-Systems verändern werden. Dabei vollzieht sich der Arbeitsvorgang im Rahmen der Strukturintegration durch die IT.<sup>361</sup>

Für eine bürgernahe und dezentralisierte Verwaltung erfordert die örtliche und sachliche Zuständigkeit eine flexible Einbindung nach Funktionen.

Korea hat eine lange Tradition bezüglich der Kontrolle der Selbstverwaltungskörperschaften durch die Zentralregierung.<sup>362</sup> Bei schneller Veränderung der modernen Gesellschaft sind die Zuständigkeiten für Verwaltungsaufgaben und –verfahren zwischen horizontalen und vertikalen Behörden unklar geworden.<sup>363</sup> Die vielfältigen Interessen in der Gesellschaft erfordern oft Entscheidungen innerhalb zuständigkeitsübergreifender Aufgaben. Daher muss die Kooperation durch politische Planung gewährleistet werden. Wegen dieses staatlichen Ziels hat die Politik Verwaltung und Privatunternehmer in Korea zusammengeführt.

---

<sup>361</sup> Vgl. Pitschas, Rainer, *ibid*, 1994, S. 673.

<sup>362</sup> Inhalt des Selbstverwaltungsgesetzes ist, dass eine Kontrollbefugnis der Zentralregierung nach Art. 1 des koreanischen Selbstverwaltungsgesetzes besteht.

<sup>363</sup> Vgl. Schwanflügel, Matthias von, *ibid*, 1994, S 72.

## 7. Ergebnis

Im Laufe der Zeit haben die Regierungen vieler Länder sich durch Verwaltungsreformen um eine schlankere und wirksamere Verwaltung bemüht. Aber im Gegensatz dazu wurde der Verwaltungsumfang noch mehr vergrößert und die Ineffizienz fortgesetzt, weil die meisten Verwaltungsreformen keine langfristige Perspektive aufzuzeigen vermochten, und weil dies ohne die IT als Unterstützungstechnik kaum zu leisten war.

Im Vergleich mit anderen Organisationen hat die Regierung keine Schwierigkeit, Rohstoffe und Arbeitskräfte, die in der Ausführung des Unternehmens nötig sind, zu mobilisieren. Wenn die Verwaltung Gesetze und Verordnungen ausführen lässt, weil die Bürger ihr folgen, kann die Regierung ohne Mühe Arbeitskräfte und Rohstoffe mobilisieren. Die Bürger haben keine andere Möglichkeit der Auswahl im praktischen Verwaltungsprozess. Die Regierung hat das Monopol.

Die Tatsache, dass das Volk nur die bestehende Regierung wählen kann, bedeutet, dass für die Verwaltung keine Gefahr eines Konkurses existiert. Dass die Regierung die Materialien ohne positive Mühe verhältnismäßig einfach mobilisiert und verwendet, wenn es nötig ist, bedeutet gleichfalls, dass sie die Ursache der Kostenverminderung nicht als zwingend anerkennt. Die Verwaltungsorganisation, die eine Möglichkeit von Konkurs oder Verminderung der Produktionskosten nicht befürchtet, arbeitet uneffizient. Dies ist der Grund, weshalb die Reform auf Seiten der Regierung dringend umgesetzt werden sollte.

Die Verwaltungsorganisation ist eine der Organisationen, die langsam auf Veränderungen reagiert. Obwohl das Außenverhältnis der Verwaltungsorganisation sich ziemlich verändert hat, entsteht ein Hindernis in der Veränderung, weil eine bürokratische Gewohnheit der Industriegesellschaft dennoch im Inneren der Organisation bleibt. Auch ist dieses für die Wettbewerbsfähigkeit der Verwaltung unnützlich. Sie weiß nicht, was das Volk wünscht, welche Dienstleistung das Volk braucht. Was muss die Verwaltung tun, um eine Dienstleistung der guten Qualität zu bieten? Wenn die äußeren Verhältnisse sich verändern, kann auch die Verwaltung, die bisher unempfänglich für die Veränderung gewesen ist, in der Tendenz der Veränderung keine Ausnahme bilden. Sie muss sich anpassen, um im veränderten Verhältnis zu überleben.

Für die erfolgreiche Entwicklung, Implementierung und dauerhafte Bereitstellung bzw. Inanspruchnahme von elektronischen Verwaltungsdienstleistungen werden international eine Reihe von Voraussetzungen und Rahmenbedingungen als wesentlich erachtet. Hierzu zählen bestmögliche Zugänglichkeit, Wahlmöglichkeit zwischen konventioneller und elektronischer Inanspruchnahme, Sicherstellung von Vertrauen in die Qualität der Leistung, Verhinderung von Missbrauch sowie Redesign und Rationalisierung von Verwaltungsabläufen.

Als Schlüsselbereiche des Realisierungserfolgs bei E-Government sind das Ausmaß an Bedarfsorientierung sowie die Schaffung bestimmter Voraussetzungen auf technischer, organisatorischer und regulatorischer Ebene anzusehen. Dass ein hoher Bedarf an elektronischen Verwaltungsdienstleistungen auf Seiten der Bürger besteht, wird durch verschiedene Erhebungen bestätigt. Dabei ist das Interesse an aktuellen Informationen und Transaktionsmöglichkeiten zur Erleichterung von Behördenwegen am größten.

Der Aufbau von Online-Diensten der öffentlichen Verwaltung sollte daher auch bei der Auswahl einzelner Dienstleistungen möglichst bedarfs- und wirkungsorientiert erfolgen. Geeignete Instrumente dafür sind z. B. empirische Erhebungen und Formen des Nutzer-Feedbacks sowie die Heranziehung von bedarfsorientierten Kriterien zur Prioritätensetzung. Als Kriterien kommen z. B. in Frage: Informationen über Frequenz und Volumen durchschnittlicher Nutzung einzelner Verwaltungsdienstleistungen, Nutzungsinteressen, erzielbare Zeit- und Kostenersparnis, Qualitätsverbesserung, Beiträge zum Ausgleich sozialer Benachteiligung und zu wirtschaftlichen Impulsen, verwaltungsinterne Kosten/Nutzen-Bilanz und ähnliche Indikatoren.

An technischen Rahmenbedingungen sind auf Anbieterseite im Interesse von Flexibilität und Ausbaufähigkeit Einzellösungen für spezifische Online-Dienste, die nicht mit anderen Anwendungen integrierbar sind, möglichst zu vermeiden. Dazu empfiehlt es sich, einzelne Anwendungen auf Basis bestimmter Systemschichten aufzubauen und damit der modulartigen Erweiterungsfähigkeit des Gesamtsystems, Standardsoftware, Interoperabilität zwischen verschiedenen Anwendungen sowie Sicherheit und Orientierungshilfe für die Nutzer(innen) Priorität einzuräumen. Insgesamt sind eine Einbettung in ein umfassenderes Verwaltungsnetzwerk, die Einrichtung von internen Workflow-Systemen und eine entsprechend ausgebaute Sicherheitsinfrastruktur anzustreben.

Auf der Nutzerseite ist angesichts beschränkter privater bzw. beruflicher Internetzugänge für eine Erweiterung öffentlicher Zugangsmöglichkeiten. (z. B. durch Kiosksysteme) und für den Abbau von sozio-kulturellen Barrieren zu sorgen. Soweit

Smart Cards für das elektronische Unterschreiben bei Transaktionsdiensten eingesetzt werden, ist die Verfügbarkeit von entsprechenden Lesegeräten ein wichtiger Diffusionsfaktor. Die organisatorischen Rahmenbedingungen für E-Government sind in den meisten Ländern durch eine Reorganisation des öffentlichen Sektors nach Grundsätzen des „New Public Management“ geprägt. Schritte zur Aufgabenreform, Strukturreform und Binnenmodernisierung zur Effizienzsteigerung und Kontrolle über die Ausgabenentwicklung bestimmen die Stoßrichtung. Zu vermeiden ist ein unverbundenes Nebeneinander von Verwaltungsreform und Aufbau von E-Government; erforderlich ist vielmehr eine engere Verknüpfung zwischen beiden Innovationsprojekten.

Im Grunde sind Koordinationsleistungen auf drei Ebenen gefordert und in hohem Maße erfolgsrelevant: Erstens die Abstimmung zwischen organisatorischer Reform und technikbezogener Reform, zweitens die Abstimmung verwaltungsinterner Veränderungen mit der Gestaltung der externen Dienstleistungsbeziehungen, und drittens die Abstimmung von Investitions- und Gestaltungsentscheidungen beim Aufbau von E-Government zwischen den einzelnen Bereichen der Verwaltung.

Die Erfüllung dieser Koordinationsleistungen setzt die Schaffung geeigneter Koordinationsmechanismen und die Ausstattung mit den nötigen Ressourcen und Durchsetzungsinstrumenten voraus. Hierzu gehören zunächst die Anpassung des rechtlichen Rahmens an veränderte Formen der Verwaltungsarbeit und der Kommunikation. Die für E-Government entscheidenden rechtlichen Rahmenbedingungen betreffen vor allem zwei Bereiche: Die zu schaffenden Regelungen auf der Basis der Formulierung einer Informationspolitik (Zugang und Nutzung von elektronischen Dienstleistungen durch Bürger und Unternehmen, Nutzungsgebühren) sowie Regelungen für digitale Signaturen und Sicherheitsinfrastrukturen.

Die Dezentralisierung in der koreanischen öffentlichen Verwaltung hat nicht nur räumliche Bedeutung, sondern spielt auch eine funktionelle und verfahrensmäßige Rolle. Dabei kann die öffentliche Verwaltung dezentralisierte Planungsmöglichkeiten, Entscheidungsfähigkeiten und konkretisierte Verantwortungen haben. Diese drei Elemente sind Maßstab der Dezentralisierung. Die Kommunikationsbefugnisse der unteren Ebene bzw. Mitarbeiter in der öffentlichen Verwaltung können eine Partizipation am Verwaltungsverfahren und eine Mitwirkung an der Verwaltungsentscheidungen ermöglichen. Um auch regionale Interessen einfließen zu lassen, müssen die Planungs- und Entscheidungskapazitäten dezentralisiert werden.

Die Dezentralisierung der öffentlichen Verwaltung setzt eine Verstärkung der Autonomie im Finanz- und Personalbereich sowie in Regionalangelegenheiten bei den unteren Organisationen voraus. Insbesondere kann eine Schwächung der Autonomie in den Großraumselbstverwaltungen und Primärselbstverwaltungen eines konzentrierten Staates wie Korea beobachtet werden. Da die Planungs- und Entscheidungsbefugnisse in der öffentlichen Verwaltung zum Verwaltungsträger gehören, sind die Verwaltungen in ihrer hierarchischen Struktur oft zentralisiert. Für die Dezentralisierung sollen die Planungs- und Entscheidungsbefugnisse von der Zentralverwaltungsebene auf Selbstverwaltungsebenen übergehen, sowie von der hierarchischen Spitze, dem Verwaltungsträger, auf die unteren Sacharbeiterebenen delegiert werden.

Im öffentlichen Bereich gibt es einen Wandel der Zielvorstellungen, der Organisations- und Personalstruktur, der Aufgabenkreise, der Handlungsformen und der Arbeitstechnik. Der IT-Einsatz als Katalysator für die öffentliche Verwaltung beeinflusst die Verhältnisse im Verwaltungsverfahren erheblich, und zwar die Beziehung zwischen Behörden und dem Bürger, zwischen den einzelnen Behörden, die Arbeitsverhältnisse, die Zweckgewichtungen und die Kosten. Eine dezentralisierte Arbeitsstruktur hängt dabei von der Entwicklung und Weiterentwicklung des Kommunikations- und Verständigungspotentials ab. Der Kommunikationszugang mittels des IT-Einsatzes kann als Kooperationsinstrument für die neue vertikale Gewaltenteilung von Bedeutung sein. Auch ist der IT-Einsatz bei der koreanischen Dezentralisierung für die Selbstverwaltungsautonomie förderlich. In diesem Zusammenhang kann die Regierungsdatenautobahn als die IT-Infrastruktur eine sehr wichtige Rolle bei der Dezentralisierung spielen. Weil damit zumindest gewährleistet ist, dass die Selbstverwaltungskörperschaften durch die Regierungsdatenautobahn an den Verwaltungsentscheidungen der Zentralregierung beteiligt werden können.

In einer hierarchischen Verwaltungsstruktur liegen die Befugnisse für Planungen und Entscheidungen beim Verwaltungsträger. Deshalb werden die Befugnisse in der öffentlichen Verwaltung beim Verwaltungsträger zentralisiert.

Eine Regionalisierung in der öffentlichen Verwaltung bei der Mehrzahl der Selbstverwaltungskörperschaften kann die staatlichen Aufgaben besser erfüllen, ein grenzübergreifender Koordinationsbedarf kann eine Zentralisierung der Entscheidungsverantwortung oder eine zentrale Regulierung der dezentralen Aufgabenerfüllung begründen. Die kooperative Optimallösung könnte durch die dezentrale Entscheidungsautonomie gewährleistet werden. Die dezentralisierte

Kooperation ist eine Notwendigkeit nicht nur für den koordinierten gemeinsamen Vollzug der einzelnen Selbstverwaltungskörperschaften, sondern auch für die Erschaffung eines Wirtschaftsraumes. Die Kooperation in den Großraumstädten oder kreisfreien Städten kann die neue Qualität durch die Aufgabenkompetenzverteilung gewährleisten.

Der Einsatz der modernen Informationstechnik fordert eine neue Gestaltung des Verwaltungshandelns. Eine rechtliche Formalisierung des Verwaltungshandelns und eine verfassungs- und verwaltungsrechtliche Regelung kann den Schutz der Bürger und die Koordination zwischen Behörden gewährleisten.

Die Struktur der Selbstverwaltungen in Korea erfordern für das Verwaltungshandeln eine Balance zwischen dem Rechtsstaatsprinzip und der Wirtschaftlichkeit. Da die Rechtsanwendung in Korea bislang nur ein politisches Ideal ist, steht die Rechtsstaatlichkeit in der koreanischen Verwaltungskultur vor einem Problem. Im modernen Verwaltungsstaat muss die Rechtmäßigkeit des Verwaltungshandelns den Bürger und die Selbständigkeit der Behörde schützen. Da Korea sich im Übergang zur Dezentralisierung befindet, müssen die verfassungs- und verwaltungsrechtlichen Garantien aktualisiert werden. In der koreanischen Verfassung sind die Selbstverwaltungen garantiert, aber der Autonomiegrad und die Selbstständigkeit der Selbstverwaltungskörperschaften sind noch nicht genügend gewährleistet.

Der organisatorische Aufbau „schlanke Organisation“ der internen Verwaltungsorganisation muss der jeweiligen Aufgabenstellung und den jeweiligen Aufgabenschwerpunkten sowie Konzepten von „schlanker Staat“ und Rationalisierung der Organisation entsprechen. Damit könnte man die ziel- und serviceorientierte Verwaltung im Sinne des Wettbewerbskonzepts erreichen.

Die Konzeption „schlanker Staat“ ist bisher falsch gedacht worden, d.h., sie bedeutet keinen quantitativ kleinen Umfang, keine bedingungslose Verkleinerung der Organisation, keiner Budgetverminderung oder Personalverminderung. Das richtige Verständnis meint keine Verkleinerung aller Organisationen und Systeme. Zwar gibt es nach der Situation und Funktion eine Dimension, die gewiss verkleinert werden muss, und es gibt Organisationen und Systeme, die verstärkt und im Umfang vergrößert werden müssen. So müssen z.B. die Bereiche Wohlfahrt oder Umwelt, die in Korea bisher sehr vernachlässigt worden sind, mehr als bisher gestärkt und vergrößert werden. Bedingungslos „schlanker Staat“, der diese einzelne Faktoren nicht

berücksichtigt, führt vielmehr zu größeren Verschwendungen oder Verlusten, bis hin zum politischen Misserfolg auf der gesamten Linie.

Wie oben schon erwähnt, hat die Verwaltung eine Reform in diesem Sinne nicht vollbracht, weil sie die Notwendigkeit der Einsparung von Kosten nicht sah und weil sie zu langsam auf Veränderungen reagierte.

Daher ist eine umfassende Reformarbeit nötig, damit die Verwaltung sich veränderten Umständen anpassen und sich zu einer schlanken, aber wirksamen Verwaltung verändern kann. Die Reformarbeit muss neue Wege einschlagen. Die Technik, die dafür notwendig ist, ist die Informationstechnik, Sie kann die vielen Probleme, die existierende Verwaltungen haben, wirksam lösen. Wenn die IT und die Verwaltungsreform wirksam verbunden werden könnten, wird erwartet, dass diese Veränderung zu einer auf die Kunden bezogenen Verwaltung führen kann, welche effizient arbeitet.

Aber bis vor kurzem herrschte eine Tendenz, dass sich IT und Verwaltungsreform ohne intensive Wechselbeziehung entwickelten. Weil jede Generation dieser Techniken als bruchstückhafte einmalige Einzelpolitik vorangetrieben wurde, konnte die Synergiewirkung der Verwaltungsreform nicht umfassend genutzt werden.

Zur Reform des Verwaltungssystems müssen die Mitglieder der Verwaltung dieser Veränderung zustimmen. Von dieser Erkenntnis ausgehend müssen langfristige konkrete Pläne und Mittel bereitgestellt werden. Über die Politik, die die Mehrzahl der Mitglieder für wichtig hält, muss eine positive Kommunikation zwischen den Mitgliedern gegeben sein.

Wenn die Reform der Verwaltungsorganisation erfolgreich vollendet und dabei die IT verwendet wird, können Effektivität und Effizienz der Verwaltung gesteigert werden. Dies darf sich aber nicht auf bloße Einsparung von Kosten beschränken. Kostenverminderung ist nichts anderes als der Zweck des privaten Unternehmens in der Marktwirtschaft.

Die Regierung hat aber einen höheren Zweck als Unternehmen der Wirtschaft: das Gemeinwohl. Sie muss eine Dienstleistung für die Bürger als Kunden der Verwaltung berücksichtigen. D.h., die Verwaltung muss anders als ein privates Unternehmen die innere Effektivität der gesellschaftlichen Steuerung sichern und dadurch die Bürgernähe verbessern. Wenn auch private Unternehmen eine innere Kostenminimierung vornehmen und die Zufriedenheit der Kunden als Verbraucher berücksichtigen, dann sollte dies die Verwaltung auch tun. Aber der Hauptzweck des

privaten Unternehmens ist eine Vergrößerung des Gewinns und die Zufriedenheit der Kunden. Der Hauptzweck der Verwaltung ist dagegen eine Verbesserung der öffentlichen Dienste durch ihre Wirksamkeit.

Private Unternehmen bieten Produkte und Dienstleistungen an, um gegen die Konkurrenz zu bestehen. Aber die Situation der Verwaltung unterscheidet sich hiervon, obwohl die Regierung teilweise Konkurrenz in der Verwaltung selbst einführen will.

Eine bürgernahe Verwaltung bezeichnet eine Regierung, die sich aus der bestehenden Gewohnheit löst, die mit der Versorgung und Verwaltung verbunden ist, und eine Autonomie der Privatdimension für wichtig hält, sowie eine Verwaltung einführt, die mit dem Bedarf geführt wird, der einem Verlangen der Bürger positiv entsprechen kann.

D.h., die zukünftige Regierung muss die Verwaltung dahin verändern, dass sie Dienstleistungen bildet und unterstützt, durch die die Probleme der Bürger autonom gelöst werden können.

Auch die bürgernahe Verwaltung ist ein Bestandteil der neuen Verwaltung. Mit der Verminderung unnötiger Verwaltungskosten muss die Verwaltung auf die Bedürfnisse der Bürger angemessen reagieren. Das bedeutet, dass die Regierung das anbieten sollte, was die Bürger wünschen. Wichtig dabei ist der Meinungs austausch zwischen Volk und Verwaltung. In der Vergangenheit wurde mit dem Prioritätsgrundsatz der zentralisierten Wirtschaftsentwicklung auf das Verlangen des Volks keine Rücksicht genommen. Das Verlangen des Volks wurde von den Beamten bestimmt, das Volk nahm nur die Anordnung und den Befehl entgegen.

So denke ich, dass die Verwendung der Informationstechnik äußerst wünschenswert wäre, um die praktische Verwaltungsreform zu vollbringen. Mit einer technischen Unterstützung kann sie zu einer Veränderung der ganzen Gesellschaft führen und auch langfristig Bestand haben. Die Verwaltungsdienstleistungen, die Informationstechnik verwenden, und der Aufbau des E-Government sind die Verfahren, welche mit geringen Kosten den Bürgern Verwaltungsdienstleistungen guter Qualität anbieten können werden.

Wenn das Data Warehouse, das Verwaltungsinformationen konzentriert, und das System, das diese Daten gemeinsamen anwenden kann, vervollständigt werden, kann die Beschränkung von Zeit und Raum überwunden und den Bürgern noch schnellere und bequemere Dienstleistungen angeboten werden.

Die Regierungsdatenautobahn als die Infrastruktur für E-Government wurde seit 1996 aufgebaut, und sie ist schon komplett. Nur die kleineren und weiter entfernten

Regierungsstellen sind noch nicht angeschlossen. Aber sie werden in der näheren Zukunft durch einen Kommunikations-Satelliten verbunden werden.

Die koreanische Regierung hat schnell und effizient E-Government aufgebaut. In diesem Zusammenhang kann man es schätzen, dass es weltweit eine erstaunliche Leistung ist. Nur einige Staaten haben die Informatisierung so schnell und erfolgreich wie Korea entwickelt.

Durch die Entwicklung dieser erfolgreichen Informatisierung wollte die koreanische Verwaltung auch die neue Umgestaltung der Staatsverwaltung aufbauen. Selbstverständlich hat die koreanische Verwaltung auch die neuen Innovationsmethoden genutzt, z. B. Outsourcing. Privatisierung und New Public Management usw.

Aber es ist schwer zu sagen, ob diese Reformen mittels der neuen Techniken auch wirklich erfolgreich sind.

Die Regierung von Präsidenten Kim, Dae Jung hat mit diesen neuen Techniken nur die Struktur der Ministerien umgestaltet, das Defizit im Staatshaushalt wird vergrößert. Deshalb braucht die koreanische Verwaltung einen hochkonzentrierten und zusammenfassenden Reformplan.

Die Informatisierung der koreanischen Verwaltung ist, wie oben erwähnt, eine erfolgreiche Leistung. Aber es gibt auch einige Misserfolge. Das typische Beispiel ist das Berichtsumlaufsystem der Staatsverwaltung. Obwohl das MOGAHA bislang dafür viel Geld und Arbeitskraft investiert hat, bleibt es noch ungenutzt. Solche Probleme ergeben sich aus dem Fehlen eines umfassenden und systematischen Plans.

Aus Mangel an empirischen Forschungen ergeben sich deshalb solche Probleme .

Trotz der Misserfolge muss die koreanische Verwaltung, meiner Meinung nach, die Informatisierung weiter und stärker entwickeln, weil die Informatisierung der öffentlichen Verwaltung nicht nur die gegenwärtige Methode der Verwaltungsmodernisierung, sondern ein sehr wichtiger Schlüssel zur künftigen effizienten und effektiven Verwaltungsinnovation ist.

## Anhang – Abkürzungen und Glossar

ATM	Asynchronous Transfer Mode; neue Basistechnologie für Multimedia, als Switching-Technologie für das B-ISDN entwickelt, bietet hohe Übertragungsraten, ist skalierbar
Backbone	bei einem großen Netz bildet der Backbone das Hauptnetz, an das eine Vielzahl von hierarchischen Subnetzen angeschlossen ist
GCC	Government Computer Center
HUB	intelligentes Vermittlungssystem zwischen LAN-Segmenten und Endgeräten
ICC	Information Clearing Center
IP	Internet Protocol; Übertragungsprotokoll; die Übertragung ist paketorientiert, verbindungslos und nicht garantiert
IT	Informations- und Kommunikationstechnologie
KOSI-Netz	Korea Open System Information Network
KPDSG	Koreanisches Personaldatenschutzgesetz
MOGAHA	Ministry of Government Administration and Home Affairs
MOHA-Netz	Ministry of Home Affairs Network
NCA	National Computerization Agency
X.400	ISO-Standard für ein Mailbox-System basierend auf dem OSI-Referenzmodell
X.500	Directory System zur Speicherung beliebiger Objekte mit ihren Eigenschaften

## Literaturverzeichnis

- Alton-Scheidl, R., Lukawetz, G.**, Politische Beteiligung per Telekommunikation: Lokalpolitische Partizipation durch Sprachboxsysteme und andere interaktive Medien (Forschungsbericht an der Forschungsstelle für Sozioökonomie, Wien), Wien, 1995.
- An, Mun Seok**, Informationssystemtheorie, Seoul, 1999.
- Arterton, C. F.**, Teledemocracy: Can Technology Protect Democracy?, Beverly Hills: Sage, 1987.
- Bangemann-Bericht**, Europa und die globale Informationsgesellschaft, Empfehlungen für den Europäischen Rat, Brüssel, 1994.
- Bang, Seok Hyun**, Administrative Informationssystemlehre, Seoul, 1991.
- Baukowitz, A.; Boes, A.**, Informationsgesellschaft – Kurzer Abriss über die Geschichte eines schillerenden Begriffs, Magdeburg, 1998.
- Becker, Bernd**, Öffentliche Verwaltung, Percha, 1989.
- Bell, Daniel**, The Coming Post Industrial Society - A Venture in Social Forecasting, New York, Basic Books, 1973.
- Bell, D.**, Die dritte technologische Revolution und ihre möglichen sozioökonomischen Konsequenzen, in: Merkur 44, 1990, S. 28.
- Bellamy, C., Taylor, J. A.**, Understanding government.direct, Information Infrastructure and Policy (1), 1-16, 1997/98.
- Bellamy, C., Taylor, J. A.**, Governing in the Information Age, Buckingham Philadelphia: Open Univ. Press, 1998.
- Benesch, N.**, Das summende Informationszentrum, New Public Management (5), 14-15, 1997.
- Benz, Arthur**, Neue Formen der Zusammenarbeit zwischen den Ländern, in: Die öffentliche Verwaltung, 1993, S.385ff.
- Bird, P., Honeywood, A., Mantz, R.**, Government use of the Internet: A Collaborative „fast-track“ study: International Council for Information Technology in Government Administration (ICA) and the G7 Government on-line project (GOL), 1997, <<http://www.open.gov.uk/govoline/isw2.doc>>.
- Blümel, Willi**, Neuere Entwicklung im deutschen Verwaltungsverfahrensrecht, Speyer Forschungsberichte 145, 1995.
- Blume, Michael**, Tilburg: Modernes betriebswirtschaftlich orientiertes Verwaltungsmanagement, in: G. Banner/ C. Reichard (Hrsg.), Kommunale Managementkonzepte in Europa, Köln 1993.

- Boes, A.**, Neue Möglichkeiten zur politischen Gestaltung der Informationsgesellschaft, Hannover, 1998.
- Bundeskanzleramt**, E-Government - Elektronische Informationsdienste auf Bundesebene in Österreich, Studie im Auftrag des Bundeskanzleramtes, Wien, Juli 1999.
- Buss, Andreas**, Verwaltungswissenschaft in der dritten Welt zwischen Sein und Sollen, S. 75 ff.
- Choi, Kwang**, Öffentliche Wirtschaft und Finanzsystem, in: Cho Sun, u.a. (Hrsg.), Verständnis der koreanischen Wirtschaft, Seoul, 1987, S. 303 ff.
- Chosun Il Bo**, Koreanische Zeitung, Ergebnis der 16er Parlamentwahl, 15.04.2000.
- Cho Sun**, Aufgabe und Überblick über die koreanische Wirtschaft, S. 540, in: Cho Sun, u.a.(Hrsg), Verständnis der koreanischen Wirtschaft, Seoul, 1998.
- CITU (Central Information Technology Unit)**, Government Direct: A Prospectus for the Delivery of Government Services (Green Paper), 1996, London <<http://www.open.gov.uk/citu/gdirect/greenpaper>>.
- Dippoldsmann, P., Dotterweich, J., Frießem, P., Krause, L., Sarbinowski, H.**, Verbesserung der Kommunikation zwischen Bürger und Fiskus: Eine Studie über Möglichkeiten zur Verbesserung der Kommunikation zwischen Steuerbürgern und Steuerverwaltung: GMD-Forschungszentrum Informationstechnik, 1996.
- Dobschütz, Leonhard von**, IV-Controlling, in: Controlling, 5/1995, S.310.
- Dostal, W.** , Datenverarbeitung und Beschäftigung. Teil 3: Der Informationsbereich, in: Mitteilungen aus der Arbeitsmarkt- und Berufsforschung, 4/1984, S. 490.
- Dostal, W.** , Die Informatisierung der Arbeitswelt - Multimedia, offene Arbeitsformen und Telearbeit, in: Mitteilungen aus der Arbeitsmarkt- und Berufsforschung, 4/1995, S.527.
- Dressel, Christian Oliver**, Die gemeinschaftliche Harmonisierung des europäischen Datenschutzrechts, München, 1995.
- Duncan, G. T.**, Managing Information Privacy and Information Access in the Public Sector, in: H. John Heinz III School of Public Policy and Management Carnegie Mellon University (Hg.): Working Paper 98-19, Pittsburgh, 1998.
- Dutton, W. H.**, Electronic Service Delivery in the Public Sector: Lessons From Innovations in the United States, in: Ruby Roy Dholakia, N. Mundorf, N. Dholakia (Hg.): New Infotainment Technologies in the Home: Demand-side Perspectives, Mahwah New Jersey: Lawrence Erlbaum Associates, 1996.
- Ehlers, U.**, Verwaltungsreform „ante portas“: Informationstechnische Fundamente für einen Verwaltungsneubau, Verwaltung und Management 2 (3), 182-187, 1996.

**Eliot, C.**, Highlights Related to the Government Information Locator Service (GILS) : Toward a Global Information Locator, D-Lib Magazine, 1996.

**Enquete-Kommission**, „Zukunft der Medien in Wirtschaft und Gesellschaft – Deutschlands Weg in die Informationsgesellschaft“ Deutscher Bundestag, 1998, Schlußbericht, Bd. Band 8, Bonn: Zeitungs-Verlag Service <[http://www.bundestag.de/ftp/13\\_11004.zip](http://www.bundestag.de/ftp/13_11004.zip)>.

**Enquete-Kommission**, „Zukunft der Medien in Wirtschaft und Gesellschaft – Deutschlands Weg in die Informationsgesellschaft“ Deutscher Bundestag, 1998, Sicherheit und Schutz im Netz, Bd. Band 7, Bonn: Zeitungs-Verlag Service <[http://www.bundestag.de/ftp/13\\_11002.zip](http://www.bundestag.de/ftp/13_11002.zip)>.

**Erichsen, Hans-Uwe**, Der Zugang des Bürgers zu staatlichen Informationen, 1993.

**Europäische Kommission**, Informationen des öffentlichen Sektors – Eine Schlüsselressource für Europa: Grünbuch über die Informationen des öffentlichen Sektors in der Informationsgesellschaft, Brüssel, 1999. <<http://www.echo.lu/info2000/en/publicsector/greenpaper.html>>.

**Europäische Kommission** (Generaldirektion Telekommunikation, Informationsindustrie und Innovation), Leitlinien für ein besseres Zusammenwirken zwischen dem öffentlichen und dem privaten Sektor auf dem Informationsmarkt, Brüssel, 1998.

**Europäische Gemeinschaften Kommission**, Wachstum, Wettbewerbsfähigkeit, Beschäftigung - Herausforderungen der Gegenwart und Wege ins 21. Jahrhundert - Weißbuch, Luxemburg, 1993.

**European Commission DG XIII/E**, Interactive Digital Media: The Impact of Technology to 2003, Luxembourg: Office for Official Publications of the European Communities, 1997.

**Floeting, H., Gaevert, S.**, Städte im Netz: Elektronische Bürger-, Stadt- und Wirtschaftsinformationssysteme der Kommunen, Berlin: Deutsches Institut für Urbanistik, 1997.

**Fries, C., Büllingen, F.**, Offener Zugang privater Nutzer zum Internet – Konzepte und regulatorische Implikationen unter Berücksichtigung aus-ländischer Erfahrungen, Bad Honnef: Wissenschaftliches Institut für Kommunikationsdienste, 1998.

**Gates, B.**, Der Weg nach vorn. Die Zukunft der Informationsgesellschaft , Hamburg, 1995.

**Genschel, Philipp**, Standards in der Informationstechnik, Frankfurt, 1995.

**Grabow, B., Riedmann, E.**, Kommunales Handlungsfeld „luK und neue Medien“: Ergebnisse einer Städteumfrage: Aktuelle Information, Berlin: Deutsches Institut für Urbanistik, 1998.

- Greenwood, John,; Wilson, David**, Public Administration in Britain Today, London, 1989.
- Grimmer, K.**, Modernisierung öffentlicher Verwaltungen – eine Sache der Betriebswirtschaft und der Technik oder der Politik?, in: A. Blöcker, U. Heyder, B. Mangels-Voegt (Hg.): Die Reformfähigkeit von Staat und Gesellschaft: Festschrift für Klaus Lompe zum 60. Geburtstag, Frankfurt/M.: Peter Lang, 1997.
- Government Computer Center (GCC)**, Staatsinformationsautobahn, Band 8, Seoul, 2001.
- GCC**, Staatsinformationsautobahn, Band 7, Seoul, 2000.
- GCC**, Staatsinformationsautobahn, Band 6, Seoul, 1999.
- GCC**, Vorstellung der Regierungsdatenautobahn, Seoul, 2001.
- GCC**, Vorstellung der Regierungsdatenautobahn, Seoul, 2000.
- GCC**, Vorstellung der Regierungsdatenautobahn, Seoul, 1999.
- GCC**, Verwaltung und Informatisierung, Seoul, 2001.
- GCC**, Verwaltung und Informatisierung, Seoul, 2000.
- GCC**, Verwaltung und Informatisierung, Seoul, 1999.
- Grunow, Dieter**, Bürgernahe Verwaltung: Theorie, Empirie, Praxismodelle, Frankfurt, 1988.
- Grupp, Klaus**, Mitwirkungspflichten im Verwaltungsverfahren, S. 44 ff.
- Gu, Beong Sak**, Selbstverwaltungsgesetz, Seoul, 1995.
- Ha, Mi Seung, u.a.**, E-Government Politik in Korea, Seoul, 1998.
- Hagen, M., Kubicek, H.**, Von der Web-Seite zum „One-Stop-Government“: Die öffentliche Verwaltung der USA auf dem Information Superhighway, Verwaltung und Management (4), 208-213, 1998.
- Hamann, E.-M., Kreyss, J.**, Einsatz von frei definierbaren Objekten auf einer Signaturkarte im Internet, in: P. Horster (Hg.): Sicherheitsinfra-strukturen: Grundlagen, Realisierungen, Rechtliche Aspekte, Anwendungen, Braunschweig/Wiesbaden: Vieweg, 1999.
- Han, Bu Young**, Studie über die Änderungen der Verwaltungsorganisation für die ökonomische Entwicklung in Korea, Seoul, 1989.
- Han, Young Chun**, Allgemeine Verwaltungslehre, Seoul, 2001.
- Hankook Ilbo**, koreanische Zeitung, vom 20.12.1995.
- Hesse/Ellwein**, Das Regierungssystem der Bundes Republik Deutschland, 7.Aufl, Opladen, 1992.
- Hill, Hermann**, 10 Jahre Verwaltungsverfahrensgesetz, Speyer, 1987.

- Hillebrand, A.**, Sicherheit im Internet zwischen Selbstorganisation und Regulierung: Eine Analyse unter Berücksichtigung von Ergebnissen einer Online-Umfrage (Diskussionsbeitrag Nr. 182), Bad Honnef: Wissenschaftliches Institut für Kommunikationsdienste, 1997.
- Hoffmann-Riem, Wolfgang; Vesting, Thomas**, Ende der Massenkommunikation? Zum Strukturwandel der technischen Medien, in: Hoffmann-Riem, W./ Vesting, T. (Hrsg.), Perspektiven der Informationsgesellschaft, Baden-Baden, 1995.
- Huemer, C., Toja, A. M.**, Best Practice in Electronic Information Exchange for Public Administration, Wien: Institut für Angewandte Informatik und Informationssysteme, Universität Wien, 1998. <<http://www.ifs.univie.ac.at/~ch/e-admin/>>.
- Huhn, M., Pfitzmann, A.**, Verschlüsselungstechniken für das Netz: Wie schützt man Vertraulichkeit und Integrität, in: C. Leggewie, C. Maar (Hg.): Internet und Politik: Von der Zuschauer- zur Beteiligungsdemokratie, Köln: Bollmann, 1998.
- Innenministerium Baden-Württemberg**, „Verwaltung 2000“.
- Jameson, J.**, New Media: The Likely Development Path and Future Regulatory Requirements, *Telecommunications Policy* 20(6), 1996, S. 399-413.
- Kamensky, J. M.**, Role of the „Reinventing Government“ Movement in Federal Management Reform, *Public Administration Review* (3), 247-255, 1996.
- Kang, Soek Chun**, Informationssystemtheorie, Seoul, 1998.
- Kanther, Manfred**, Modernisierung der Bundesverwaltung, in: *Verwaltungsführung/ Organisation/ Personal*, 5/1996.
- Kim, An Jae**, Dezentralisation and local autonomy in South Korea, in: Bennett, R. J.(Hrsg), *Local government and market decentralisation: Experiences in industrialized, developing, and former Easten bloc countries*, United Nations University, 1994.
- Kim, Jong Chan**, Historische Analyse über das koreanische Wohlfahrtssystem in Korea, Seoul, 1991.
- Kim, Jong Pio**, Moderne Selbstverwaltung, Seoul, 1999.
- Kim, Sung Tae**, Information Policy and Electronic Government, Seoul, 1999.
- Kim, Su Young**, Neue Verwaltungsstruktur, Seoul, 2001.
- Kim, Tchul Su**, Verfassungslehre, 2003.
- Kindermann, Gottfried-Karl**, Der Aufstieg Koreas in der Weltpolitik, München, 1994.
- Klages, Helmut**, Versäumen wir die Zukunft?, in: Böhret, C./ Hill, H./ Klages, H. (Hrsg.), *Staat und Verwaltung im Dialog mit der Zukunft*.
- Kleinsteuber, H. J.**, Das Elend der Informationsgesellschaft , in: Bulmahn u. a. (Hg.), *Informationsgesellschaft - Medien - Demokratie*, 1996, S. 23.

- Klee-Kruse, G., Lenk, K.**, BürgerBüros als innovative kommunale Serviceagenturen: Qualitätssteigerung öffentlicher und kommerzieller Dienste durch multimediale Telekooperation, Heidelberg: v. Decker, 1995.
- Koch, Christian**, Rechtsvereinheitlichung und Beihilfepolitik der europäischen Gemeinschaft, S. 60 ff.
- König, Klaus**, „Neue“ Verwaltung oder Verwaltungsmodernisierung, in: Die öffentliche Verwaltung, 9/1995, S.349ff.
- Kneer, Georg**, Rationalisierung, Disziplinierung und Differenzierung, Opladen, 1996.
- Kubicek, H., Hagen, M.**, Gesellschaftliche Partizipation per Internet? Zur Anschlußbedürftigkeit interaktiver Medien, in: T. Breisig (Hg.): Mitbestimmung– Gesellschaftlicher Auftrag und ökonomische Ressource, München, 1999.
- Kubicek, H., Hagen, M.**, Internet und Multimedia in der öffentlichen Verwaltung (Gutachten): Medien- und Technologiepolitik, 1999, Bonn: Friedrich-Ebert-Stiftung <<http://www.fes.de>>.
- Kubicek, H., Hagen, M.**, Interaktive Rathäuser in Deutschland: Eine Evaluation kommunaler Verwaltungsangebote im WorldWideWeb (Bericht Nr. X/98), 1998, Universität Bremen Fachbereich Mathematik und Informatik <<http://www.informatik.uni-bremen.de/grp/interact/PUBLIC/eval98p.zip>>.
- Kuhlen, R.**, Informationsmarkt: Chancen und Risiken der Kommerzialisierung von Wissen: Schriften zur Informationswissenschaft ; 15, Konstanz: Univ.-Verlag Konstanz, 1995.
- Lee, Guk Chan**, Politikwissenschaft, Seoul, 1999.
- Lee, Jong Bum**, Einführung in die Verwaltungswissenschaft, Seoul, Bup Mun Sa, 1997.
- Lee, Ki Back**, Koreanische Geschichte, Seoul, 1990.
- Lee, Yong Kyu**, Einführung zur Verwaltungsinformatik, Seoul, Park Young Sa, 1997.
- Lee, Yun Sik**, Administrative Informationssystemlehre, Bup Young sa, Seoul, 2003.
- Lenk, Klaus**, Information und Verwaltung, in: Lenk, K.; Traunmüller, R. (Hrsg.), Öffentliche Verwaltung und Informationstechnik, Heidelberg, 1999, 1-20.
- Lenk, K.**, Electronic Government als Schlüssel zur Innovation der öffentlichen Verwaltung, in: Lenk, K.; Traunmüller, R. (Hrsg.), Öffentliche Verwaltung und Informationstechnik, Heidelberg, 1999, 123-142.
- Lenk, K.**, „New Public Management“ und kommunale Innovation - Perspektiven der Innovationsforschung, in: Grunow, Dieter; Wollman, Helmut (Hrsg.), Verwaltungsreform in Aktion: Fortschritte und Fallstricke, Basel, 1998, .

**Lenk, K.**, Reform Opportunities Missed: Will the Innovative Potential of Information Systems in Public Administration Remain Dormant Forever?, *Information, Communication & Society* 1(2), 163-181, 1998.

**Lenk, K.**, Multifunktionale Serviceläden und Televerwaltung: Vorboten einer kooperativen und „virtuellen“ Verwaltung, *Verwaltung und Management* (6), 330-336, 1997.

**Lenk, K.**, Servicebündelung in der Kommunalverwaltung durch „BürgerBüro“, in: *Wirtschaftsinformatik*, 6/1992.

**Lenk, K.** (Hg.), *Neue Informationsdienste im Verhältnis von Bürger und Verwaltung*, Heidelberg, 1990.

**Löffler, E.**, The Modernization of the Public Sector in an International Comparative Perspective: *Speyerer Forschungsberichte*, Bd. 174, Speyer: Forschungsinstitut für öffentliche Verwaltung, 1997.

**Luhmann, Niklas**, *Legitimation durch Verfahren*, Frankfurt am Main, 1983.

**Machetzki, Rüdiger**, *Die Wirtschaft der Republik Korea*, Stuttgart, 1988.

**Machlup, F.**, *The Production and Distribution of Knowledge in the United States*, Princeton, 1962.

**Mayntz, Renate; Scharpf, Fritz W.**, *Policy-Making in the German Federal Bureaucracy*, Amsterdam, 1975.

**Mehlich, Harald**, Die Verwaltungsorganisation im Informatisierungsprozess, in: *Die Verwaltung*, 3/1996.

**Melody, W. H.**, Communication Policy in the Global Information Economy, in: Ferguson, *Public Communication: The New Imperatives: Future Directions for Media Research*, 1990, S. 74- 102.

**Mittelstraß, Jürgen**, Grenzen der Vernunft in Politik und Verwaltung, in: Seibel/ Benz (Hrsg.), *Regierungssystem und Verwaltungspolitik*, Opladen, 1995.

**MOGAHA**, Begutachtung der Regierungsinformatisierung 2000, 2001.

**MOGAHA**, Begutachtung der Regierungsinformatisierung 1999, 2000.

**MOGAHA**, Begutachtung der Regierungsinformatisierung 1998, 1999.

**MOGAHA**, Dritter Plan für geänderte Verwaltungsnetzwerk, 2000.

**MOGAHA**, geänderter Plan für ein Verwaltungsnetzwerk, März 1999.

**MOGAHA**, Begründung des koreanischen Personaldatenschutzgesetzes, 1995.

**MOGAHA**, Vorstellung des MOHA-Netz, 1999.

**National Computerization Agency (NCA)**, *Staatliche Informationsinfrastruktur*, Band 8, Seoul, 2001.

**NCA**, *Staatliche Informationsinfrastruktur*, Band 7, Seoul, 2000.

- NCA**, Staatliche Informationsinfrastruktur, Band 6, Seoul, 1999.
- NCA**, Tendenz der Informatisierung, Band 8, Seoul, 2001.
- NCA**, Verwaltungsmodernisierung, Seoul, 2001.
- NCA**, Tendenz der Informatisierung, Band 7, Seoul, 2000.
- NCA**, Tendenz der Informatisierung, Band 6, Seoul, 1999.
- NCA**, Making Government Work : Electronic Delivery of Federal Services, 1994.
- NCA**, NCA, Verwaltungsmodernisierung, 2001.
- NCA**, Datenschutzregelung, 2000.
- NCA**, A Vision for Government Information Technology Services (GITS) and the National Information Infrastructure, 1994.
- Nefiodow, L.A.** , Der fünfte Kondratieff. Strategien zum Strukturwandel in Wirtschaft und Gesellschaft , Frankfurt/M., 1991.
- Negroponte, N.** , Being Digital, New York, 1995.
- Nora, S.; Minc, A.**, Die Informatisierung der Gesellschaft, Frankfurt/M, 1979.
- OECD**, Information Technology as an Instrument of Public Management Reform: A Study of Five OECD Countries, Paris, 1998,  
<<http://www.oecd.org/puma/gvrnance/it/itreform.htm>>.
- OECD/PUMA**, Issues and Developments in Public Management: Survey 1996-1997 on Austria, Paris , 1997.  
<<http://www.oecd.org/puma/gvrnance/surveys/pubs/report97/surveyat.htm>>.
- Oh, Yeol Geun**, Eine Vereinbarungsfrage in der Organisationsperspektive, Seoul, 2000.
- Ohler, F.**, Informations- und Telekommunikationsinfrastruktur der Bundesverwaltung (Bericht des Arbeitskreises „Anwendungen in der Verwaltung“), Seibersdorf, 1996.
- Opaschowski, H. W.**, Total digital, völlig normal? Wie wir im künftigen Kommunikationszeitalter leben wollen, Freizeit aktuell (140), 1998.
- Osborne, D., Gaebler, T.**, Reinventing Government: How the Entrepreneurial Spirit is Transforming the Public Sector, Reading (MA): Addison-Wesley, 1992.
- Park, Dong Seo**, Reform der koreanischen Verwaltung, Seoul, 1991.
- Park, Jae Chang**, Informationsgesellschaft und Politikprozess, Bi-Bong Verlag, Seoul, 1993.
- Park, Se Jung, u.a.**, Einführung zur Verwaltungsinformatik, Seoul, Bup Mun Sa, 1997.
- Park, Young Ki**, Die Studie über freien Zugang zur Regierungsinformation, Seoul, 2000.
- Park, Wan Ki**, Verwaltungslehre, Seoul, 1993.
- Pitschas, Rainer**, Entwicklung der Handlungsformen im Verwaltungsrecht – Vom Formendualismus des Verwaltungsverfahrens zur Ausdifferenzierung der

Handlungsformen, in: Blümel, Willi; Pitschas, R. (Hrsg), Reform des  
Verwaltungsverfahrensrechts, Berlin, 1994, S.229ff.

**Pitschas, Rainer**, Die Jugendverwaltung im marktwirtschaftlichen Wettbewerb?, in:  
Die öffentliche Verwaltung, 23/1994.

**Pitschas, Rainer**, Allgemeines Verwaltungsrecht als Teil der öffentlichen  
Informationsordnung, in: Hoffmann-Riem, u.a. (Hrsg), Reform des Allgemeinen  
Verwaltungsrechts Grundfragen, Baden-Baden, 1993.

**Pitschas, Rainer**, Verwaltungsverantwortung und Verwaltungsverfahren, München,  
1990.

**Pitschas, Rainer**, Die Bewältigung der wissenschaftlichen und technischen  
Entwicklung durch das Verwaltungsrecht, in: Die öffentliche Verwaltung, 1989, S.785ff.

**Porat, M. U.**, The Information Economy. Definition and Measurement, in: Porat/Rubin  
1977, Band 1 von Office of Telecommunications Special Publications.

**Porat, M. U.**, The Information Economy , Dissertation, Stanford , 1976.

**Reinermann, Heinrich**, Informationssysteme für Rat und öffentlichen Dienst, in:  
Reinermann, H. (Hrsg.), Regieren und Verwalten im Informationszeitalter, Heidelberg,  
2000.

**Reinermann, Heinrich**, Die Krise als Chance: Wege innovativer Verwaltungen, Speyer  
Forschungsberichte 139, 2.Aufl., 1994.

**Ratnasingham, P.**, Trust in Web-based Electronic Commerce Security, Information  
Management & Computer Security 6(4), 1998, S. 162-166.

**Röhl, Hans Christian**, Staatliche Verantwortung in Kooperationsstrukturen, in: Die  
Verwaltung, 4/1996, S.487ff.

**Rubin, M.R.; Huber, M.T.**, The Knowledge Industry in the United States: 1960-1980,  
Princeton, 1986.

**Schedler, Kuno**, Ansätze einer wirkungsorientierten Verwaltungsführung von der Idee  
des NPM, Stuttgart Wien, 1995, S. 93.

**Schindel, Jost**, „Outsourcing“ und Datenschutz – Probleme bei dem Übergang  
staatlicher Aufgaben an private Stellen -, 1995, S. 518.

**Scholz, Rupert und Pitschas, Rainer**, Informationelle Selbstbestimmung und  
staatliche Informationsverarbeitung, Berlin, 1984.

**Schwabe, G., Falkenstein, F., Krcmar, H.**, Bürgerinformation an der Schwelle zur  
Informationsgesellschaft, Verwaltung und Management (5), 276-281, 1997.

**Schwanenflügel, Mattias**, Entwicklungszusammenarbeit und kommunale  
Selbstverwaltung, 1994.

**Schwarze, Jürgen**, Europäisches Verwaltungsrecht, 1988.

- Seo, Tae Yun**, Koreanische Regierungsorganisation, Seoul, 2000.
- Seok, Jong Hyun**, Verwaltungsrechtslehre, Sam Young Sa, Seoul, 1999.
- Seok, Jong Hyun**, Die Rezeption des deutschen Verwaltungsrechts in Korea, Berlin, 1991.
- Shin, Bang Hyun**, Moderner Staat und Stadtentwicklung, 4. Auflage, Seoul, 1999.
- Slaton, C. D.**, Mündige Bürger durch Televoten: Ein fortlaufendes Experiment zur Transformation der Demokratie, in: C. Leggewie, C. Maar (Hg.): Internet und Politik: Von der Zuschauer- zur Beteiligungsdemokratie, Köln: Bollmann, 1998.
- Sprehe, T. J.**, Way to Think about User Fees for Federal Information Products, Government Information Quarterly (2), 1996.
- Stock, W. G.**, Informationsinhalte als Universaldienste, Nachrichten für Dokumentation 48, 1997, S. 261-271.
- Tang, P., Hulsink, W.**, The Winds of Change: Digital Technologies, Trading Information and Managing Intellectual Property Rights, International Journal of Technology Management 15(8), 869-894, 1998.
- Tapscott, D.**, Die digitale Revolution, Wiesbaden, 1996.
- Thompson, J. R., Ingraham, P. W.**, The Reinvention Game, Public Administration Review (3), 291-298, 1996.
- Thieme, Werner**, Einführung in die Verwaltungslehre, Köln, 1995
- Toffler, A.**, The Third Wave, New York, 1980.
- Traunmüller, R., Gross, T.**, CSCW, Groupware und Workflow: Leitbilder der Verwaltung prägen die Entwicklung, Verwaltung und Management 2(4), 202-207, 1996.
- Trute, Hans-Heinrich**, Die Verwaltung und Verwaltungsrecht zwischen gesellschaftlicher Selbstregulierung und staatlicher Steuerung, 1996.
- Vogel, Bernhard**, Verwaltungspolitik und Automation, S. 18ff.
- Waibel, C.**, Veränderungen und Reformen in der öffentlichen Verwaltung durch New Public Management: eine Analyse und Aufarbeitung ausgewählter österreichischer Praxisbeispiele, Diplomarbeit, Wirtschafts-universität, Wien, 1998.
- Weber, Max**, Wirtschaft und Gesellschaft, 5. Aufl. Tübingen, 1980.
- Wersig, G.**, Informationsexplosion oder Quatschexplosion?, 1987.
- Whang, In Joung**, Verwaltung und Entwicklung der Wirtschaft, Seoul, 1996.
- You, Hoon**, Öffentliches Unternehmen, Bup Moon Sa, Seoul, 2000.
- Zumkehr, S.**, Der elektronische Gang zur Behörde: Erfolgreiche Verwaltungsreform durch Abwicklung von Verwaltungsvorgängen über das Internet, Verwaltung und Management 4(6), 373-377, 1998.

## Lebenslauf

Staatsangehörigkeit :	Koreanisch
27.02.1972	Geburt in Ma-San in Korea, Republik
3.1978 – 2.1983	Grundschule Chamsil
3.1984 – 2.1987	Mittelschule Poongnap
3.1987 – 2.1990	Höhere Schule Chamsil
3.1990 – 2.1995	Studium der Verwaltungswissenschaft an der Universität Kyungwon Bachelor of Arts (B. A.)
1992 – 1993	Militärdienst
3.1996 – 2.1998	Studium der Verwaltungswissenschaft Hankook University of Foreign Studies, Graduate School Master of Public Administration (M.P.A.)
10.1998 – 3.1999	Sprachkurs an der Universität Dortmund Prüfung zum Nachweis deutscher Sprachkenntnisse (PNdS)
10.1999 – 6. 2003	Promotionsstudium an der Carl von Ossietzky Universität Oldenburg