



**VEREINTE
NATIONEN**

INTOSAI

**SYMPOSIUM
ÜBER DIE ANWENDUNG
DER INFORMATIONEN- UND
KOMMUNIKATIONSTECHNOLOGIE
BEI DER PRÜFUNG VON E-GOVERNMENT:
EINE STRATEGIE FÜR EFFIZIENZ,
TRANSPARENZ UND RECHENSCHAFTSPFLICHT**

Bericht über das 18. VN/INTOSAI-Seminar
über staatliche Finanzkontrolle

Wien
18. bis 22. April 2005

ST/ESA/PAD/SER.E/86



**VEREINTE
NATIONEN**

INTOSAI

Division for Public Administration and Development Management
Department of Economic and Social Affairs (DESA)

SYMPOSIUM
ÜBER DIE ANWENDUNG
DER INFORMATIONEN- UND KOMMUNIKATIONSTECHNOLOGIE
BEI DER PRÜFUNG VON E-GOVERNMENT:
EINE STRATEGIE FÜR EFFIZIENZ,
TRANSPARENZ UND RECHENSCHAFTSPFLICHT

Bericht über das 18. VN/INTOSAI-Seminar
über staatliche Finanzkontrolle

Wien

18. bis 22. April 2005

INHALTSVERZEICHNIS

I. EINLEITUNG.....	1
II. EINFÜHRUNGSVORTRÄGE - ZUSAMMENFASSUNG.....	5
II.1 Generalsekretariat der INTOSAI.....	5
II.2 Vereinte Nationen.....	7
II.3 Fachvorsitz: Neu aufgeworfene Fragen im Zusammenhang mit der Prüfung von E-Services im Vereinigten Königreich – die Erfahrungen des NAO.....	10
III. ZUSAMMENFASSUNG DER ERGEBNISSE DES SEMINARS.....	20
III.1 Zusammenfassung der Ergebnisse der Gruppenarbeiten.....	20
III.2 Evaluierung durch die Teilnehmer	29
IV. HAUPTBEITRÄGE	31
1. Vereinte Nationen E-Government-Prüfungen als Mittel zur aktiven Bürgerbeteiligung und zur Förderung der wirtschaftlichen, sozialen und menschlichen Entwicklung.....	31
2. Weltbank E-Government: Chancen und Herausforderungen.....	44
3. Österreich Wir leben und arbeiten in einer Informationsgesellschaft – eAustria on Top in eEurope.....	52
4. Oman Risikobewertung für E-Governance Abstimmung von betrieblichen Erfordernissen und IT-Anforderungen	59
5. Kanada Rechnungskontrolle im Bereich E-Government: Staatliche Verwaltung – online.....	67
6. Indien Herausforderungen bei der Prüfung von E-Government.....	80
7. Argentinien Erfahrungen mit der Rechnungskontrolle im Bereich E- Government.....	92

8.	Südafrika	
	E-Procurement	105
V. BERICHTE DER ARBEITSGRUPPEN		116
1.	Bericht der Arbeitsgruppe 1	
	(englischsprachige Arbeitsgruppe 1)	116
2.	Bericht der Arbeitsgruppe 2	
	(englischsprachige Arbeitsgruppe 2)	120
3.	Bericht der Arbeitsgruppe 3	
	(englisch-, arabisch- und französischsprachige Arbeitsgruppe).....	128
4.	Bericht der Arbeitsgruppe 4	
	(spanischsprachige Arbeitsgruppe).....	134
ANLAGEN.....		137
I.	Liste der Beiträge	137
II.	Liste der Teilnehmer	139
III.	Fachvorsitz	143
IV.	Liste der Vortragenden.....	144
V.	Tagungssekretariat.....	145

I. EINLEITUNG

Vom 18. bis 22. April 2005 fand in Wien, Österreich, das von den Vereinten Nationen und der Internationalen Organisation der Obersten Rechnungskontrollbehörden (INTOSAI) gemeinsam veranstaltete interregionale Seminar unter der Bezeichnung "Symposium über die Anwendung der Informations- und Kommunikationstechnologie (IKT) bei der Prüfung von E-Government: Eine Strategie für Effizienz, Transparenz und Rechenschaftspflicht" statt. Bei dieser Veranstaltung handelte es sich um das 18. interregionale Seminar, welches im Zusammenwirken der Division for Public Administration and Development Management (DPADM), Department of Economic and Social Affairs (DESA) der Vereinten Nationen mit der INTOSAI organisiert wurde (18. VN/INTOSAI-Seminar).

Die DESA hatte in der Vergangenheit schon mehrfach Veranstaltungen initiiert, um Länder bei der Stärkung ihrer staatlichen Finanzkontrolle zu unterstützen. Im Rahmen dieser Aktivitäten wurden von den Vereinten Nationen in Zusammenarbeit mit der INTOSAI im Abstand von zumeist zwei Jahren, internationale Programme zum Thema staatliche Finanzkontrolle veranstaltet. In den vergangenen 33 Jahren fanden siebzehn derartige Veranstaltungen statt, die sich mit folgenden Themenstellungen auseinandersetzten:

1. Allgemeine Grundsätze, Methoden und Ziele der Rechnungskontrolle und die damit zusammenhängenden institutionellen Probleme (1971);
2. Techniken und Methoden der Obersten Rechnungskontrollbehörden (ORKB) zur Verbesserung der staatlichen Finanz- und Leistungskontrolle (1973);
3. Öffentliches Haushalts- und Rechnungswesen, die Stellung der ORKB in den leistungsorientierten Staaten, Rechnungsprüfung bei öffentlichen Unternehmungen (1976);
4. Grundsätze der Finanzkontrolle, Organisationsprüfung, Leistungskontrolle und die Prüfung öffentlicher Unternehmungen (1979);
5. Begriffe der Rechnungskontrolle, Kontrolle der Steuereinnahmen, Kontrolle der staatlichen Finanzierungsinstitutionen im Dienste der Entwicklung und Leistungskontrolle der öffentlichen Unternehmungen (1981);
6. Öffentliche Finanzkontrolle und interne Management-Kontrollsysteme in den Entwicklungsländern (1984);
7. Prüfung von größeren Entwicklungsprogrammen (1986);
8. Anwendung von Richtlinien für die Finanzkontrolle im öffentlichen Sektor (1988);

9. Abrechnung und Prüfung von Entwicklungshilfeprogrammen, EDV-Prüfung (1990);
10. EDV-Prüfung - Erfahrungsaustausch, Möglichkeiten und Herausforderungen - ein Workshop (1992);
11. Umstrukturierung des öffentlichen Sektors (1994);
12. Die Rolle der ORKB im Kampf gegen Korruption und Misswirtschaft (1996);
13. Die Rolle der ORKB bei der Prüfung von öffentlichen Bauten (1998);
14. Die Prüfung des öffentlichen Gesundheitswesens durch ORKB (2000);
15. Die Rolle der ORKB bei Prüfungen im Bereich der Landwirtschaft (2002).
16. Die Rolle der ORKB bei der Prüfung der Verwendung öffentlicher Mittel im Bereich des Bildungswesens (2003).
17. Symposium über die Unabhängigkeit der ORKB (2004).

Das jüngste Seminar (2005) war der Anwendung der IKT bei der Prüfung von E-Government gewidmet.

Insgesamt nahmen ca. 60 Personen an der Veranstaltung teil, darunter Mitarbeiter von ORKB aus Entwicklungsländern. Die Vortragenden wurden von den Vereinten Nationen, der Weltbank sowie den ORKB von Argentinien, Kanada, Indien, Oman, Österreich und Südafrika gestellt. Ein Mitarbeiter der ORKB des Vereinigten Königreiches fungierte als Fachvorsitzender (Teilnehmerliste siehe Anhang).

Das Seminar wurde am 18. April 2005 mit einer Plenarsitzung eröffnet und endete am 22. April 2005 nach insgesamt fünfzehn Plenarsitzungen, vier Treffen der Arbeitsgruppen und einer Exkursion.

Während des 18. VN/INTOSAI-Seminars wurden unter anderem folgende Themen umfassend und intensiv behandelt:

Die Prüfung von E-Governance als Mittel zur Stärkung von Transparenz und Rechenschaftspflicht.

1. Gesetzliche Bestimmungen und Mandate bezüglich der Prüfung von E-Government;
2. Stand und Zukunftsperspektiven des E-Government;
3. Risiken des E-Government;
4. Prüfung von E-Government on-line;
5. Herausforderungen bei der Prüfung von E-Government; und
6. elektronisches Beschaffungswesen.

Darüber hinaus berichteten die ORKB von Algerien, Bhutan, Bolivien, Chile, Dänemark, Dominikanische Republik, Äthiopien, Fidschi, Israel, Jamaika, Japan, Kuwait, Lesotho, Libyen, Litauen, Malawi, Mongolei, Namibia, die Niederlande, Tunesien und Venezuela über die Situation bezüglich der Anwendung der IKT bei der Prüfung von E-Government in ihren Ländern. Die Seminarteilnehmer vermittelten im Rahmen ihrer Erfahrungsberichte wertvolle Einblicke in die Organisation ihrer ORKB und informierten einander über zukünftige Entwicklungstendenzen und Verbesserungspotenziale hinsichtlich der Prüfung von E-Government in ihren ORKB.

Im Anschluss an die Hauptreferate hatten die Teilnehmer (TN) im Rahmen von Diskussionen die Möglichkeit zum intensiven Gedankenaustausch und zur Herausarbeitung wesentlicher Aspekte der Prüfung von E-Government. In mehreren Arbeitsgruppen konnten die TN ihre Erfahrungen im kleinen Kreis austauschen, in den Diskussionen zu Tage getretene Gesichtspunkte vertiefen sowie Schlussfolgerungen und Empfehlungen erarbeiten. Eine Zusammenfassung der Ergebnisse der Arbeitsgruppen findet sich in Abschnitt III.1 des vorliegenden Berichts.

Als besonders wichtig wurden von den TN folgende Punkte erachtet.

1. Alle Länder waren sich einig, dass die ORKB eine aktive Rolle bei der Förderung von E-Government spielen sollten, da dies zu verstärkter Transparenz und besserem Dienst am Bürger führen kann.
2. Nicht alle ORKB sind völlig unabhängig von ihren Regierungen. Ihr Haushalt wird in vielen Fällen von staatlicher Seite bewilligt und sogar verwaltet. Auch ihr Personal wird in manchen Fällen von der öffentlichen Hand eingestellt und bezahlt.
3. Verschiedene Länder sind auf dem Weg zum E-Government natürlich unterschiedlich weit gekommen, und die ORKB sehen sich unterschiedlichen Arten der Umsetzung und unterschiedlichen Reifegraden bei den eingesetzten Lösungen gegenüber. Im Allgemeinen verhält sich der Reifegrad der ORKB zur Prüfung von E-Government proportional zum Stand der E-Government-Umsetzung im jeweiligen Land und den in der ORKB vorhandenen Kenntnissen und Fähigkeiten. Dennoch erfolgen bereits jetzt Prüfungstätigkeiten in beträchtlichem Ausmaß.
4. Die ORKB sollten sich als Teil der jeweiligen E-Government-Initiativen begreifen, da auch sie den Bürgern Leistungen und Informationen anbieten.

5. Bei der Prüfung von E-Government-Aktivitäten sehen sich die ORKB einer Reihe von Herausforderungen gegenüber:
 - Fehlende gesetzliche Rahmenbedingungen.
 - Zugang zu den Systemen und Daten der staatlichen Verwaltung. Mangelnde EDV-Kenntnisse können Prüfer daran hindern, ihre Zugriffsrechte angemessen wahrzunehmen.
 - Mithalten mit den raschen Änderungen in der IKT.
 - Der richtige Zeitpunkt für eine Prüfung und Überzeugung der Prüfungskunden vom Nutzen einer solchen Prüfung.

6. Trotz dieser Schwierigkeiten haben die ORKB bereits zahlreiche Problemstellungen im Zusammenhang mit der Umsetzung des E-Government erkannt und wertvolle Erfahrungen gewonnen, wie z.B.:
 - Staatliche Stellen haben nur deshalb Websites erstellt, weil das im Trend liegt oder weil sie sich der zahlreichen Angebote nicht erwehren konnten. Die Kosten für die Erstellung und Wartung der Website übersteigen jedoch jeglichen Wertgewinn.
 - Die Einführung von E-Government kann Nutzen im Bereich Wirtschaftlichkeit, Wirksamkeit, Zweckmäßigkeit und Transparenz nach sich ziehen.
 - Die ORKB in den entwickelten Ländern sehen sich mit Zugangsbeschränkungen auf Grund von Datenschutzgesetzen oder ähnlichen Gesetzen konfrontiert. In den Entwicklungsländern ist der Zugang einfacher, hier treten jedoch häufig technische Probleme auf.

7. Alle ORKB, nicht nur die technisch fortgeschrittenen, können Prüfungen im Bereich E-Government durchführen. Die ORKB in Entwicklungsländern könnten folgende Punkte überprüfen:
 - Die Pläne und Zielsetzungen ihres Landes zum Thema E-Government.
 - Die Entwicklung und den Ankauf von Systemen und Hardware (Projektentwicklung und Lieferung gemäß den Zielsetzungen). Dabei besteht die Notwendigkeit, bei gleichzeitiger Wahrung der Unabhängigkeit in den gesamten Prozess einbezogen zu sein.

Jedoch benötigen die Prüfer IT-Grundkenntnisse, um die jeweilige Arbeitsumgebung verstehen und mit dem IT-Personal in der Verwaltung entsprechend kommunizieren können. Bewusstseinsbildende Maßnahmen sollten dabei höchste Priorität haben.

II. EINFÜHRUNGSVORTRÄGE - ZUSAMMENFASSUNG

II.1 Generalsekretariat der INTOSAI

Der Generalsekretär der INTOSAI und Präsident des österreichischen Rechnungshofes, Dr. Josef Moser, begrüßte die Teilnehmer (TN) und insbesondere den Direktor der DPADM, DESA, Herrn Guido Bertucci, als Koveranstalter.

Dr. Moser hob die Bedeutung der Zusammenarbeit zwischen den Vereinten Nationen und der INTOSAI in Form der in langjähriger erfolgreicher Tradition stattfindenden interregionalen Seminare und Expertenrunden zum Thema staatliche Finanzkontrolle hervor, da diese maßgeblich zur Erreichung der Zielsetzung der INTOSAI getreu dem Motto "Experientia Mutua Omnibus Prodest" beiträgt.

Der institutionelle Ausbau von Sachkompetenzen der ORKB durch Schulungen, technische Hilfe und andere Entwicklungsmaßnahmen ist eines der Hauptziele des strategischen Plans der INTOSAI, welcher im Vorjahr in Budapest anlässlich eines Kongresses einstimmig beschlossen wurde.

Das Thema IKT bei der Prüfung von E-Government, eine Strategie für Effizienz, Transparenz und Rechenschaftspflicht entspricht dem strategischen Plan der INTOSAI, in dem es die neuen Anforderungen, die an die öffentliche Finanzkontrolle gestellt werden, aufgreift und Hilfestellung bei deren Bewältigung geben will.

Darüber hinaus ist dieses Thema bei vielen Mitgliedern der INTOSAI auf großes Interesse gestoßen und als Wunschthema bekannt gegeben worden.

Nachdem in den letzten Jahren eine Vielzahl von Beschlüssen, welche sich mit der Chancengleichheit, Armutsminderung, wirtschaftlichem Wachstum und sozialer Integration befassen, sowohl auf europäischer Ebene als auch seitens der Vereinten Nationen gefasst wurde, erfordert deren Durchsetzung effiziente, transparente und wirtschaftlich arbeitende öffentliche Verwaltungen, die sich der IKT bedienen.

Eine moderne Verwaltung hat dafür Sorge zu tragen, dass Interaktionen und Wechselbeziehungen zwischen dem Staat und den Bürgern, privaten Unternehmungen und öffentlichen Institutionen, durch den Einsatz von modernen IKT-Lösungen oder anders ausgedrückt, von E-Government stattfinden können.

E-Government lässt sich nicht einfach auf einen Verwaltungsbereich oder ein Fachgebiet begrenzen, sondern zeichnet sich durch eine hochgradige Durchdringung sämt-

licher Ebenen der staatlichen Verwaltung und vieler Disziplinen, von der Technik bis zum Recht, aus.

Besonders bemerkenswert hiebei ist, dass sich gerade in den letzten Jahren die Herangehensweise an E-Government wesentlich verändert hat.

In der Anfangszeit hat man noch über die strategische Bedeutung und die Auswirkungen von E-Government diskutiert und E-Government vielfach als Motor von Verwaltungsreformen gesehen, jetzt aber wird E-Government als Instrument des Public Management eingesetzt.

E-Government hat daher sicherlich ein Umdenken in Richtung "prozessorientierter Verwaltungsführung" ausgelöst.

Die angeführte Tatsache des Einsatzes von IKT bringt es aber nunmehr mit sich, dass sich die ORKB den neuen Herausforderungen stellen müssen, um mit den Veränderungen Schritt halten zu können.

Es ist daher die Entwicklung neuer Prüftechniken und Prüfmethoden notwendig, um auch eine Identifizierung und Konkretisierung von Problembereichen von E-Government vornehmen zu können.

Dies stellt eine große Herausforderung dar und erfordert einen erhöhten Aus- und Fortbildungsbedarf der Prüfer sowie einen Wissensaustausch zwischen den ORKB.

Diesem Erfordernis kommt die INTOSAI im Rahmen ihrer Möglichkeiten nach, indem zum einen ein Komitee für IT-Prüfungen unter dem Vorsitz der ORKB Indien eingerichtet wurde und zum anderen – so wie gerade mit dem 18. VN/INTOSAI-Seminar – den Mitarbeitern der öffentlichen Finanzkontrolle der Wissensaustausch auf diesem Gebiet ermöglicht wird und Erfahrungen über die Prüfung von und den Umgang mit IKT-Lösungen ausgetauscht werden können.

Die Erwartungen an dieses VN/INTOSAI-Seminar bestehen nicht nur in einer weiteren Aufbereitung der Thematik der Prüfung des E-Government, sondern vor allem in einem offenen Erfahrungsaustausch über die Erfahrungen, positiver und negativer Art, bei der praktischen Arbeit unter den teilnehmenden ORKB, die zu Vorschlägen, wie die Prüfung von E-Government durch die ORKB in allen Staaten verbessert werden kann, führen sollen. Sicherlich können nicht alle Aspekte in diesem Seminar abschließend behandelt werden, jedoch werden die Ergebnisse dieses Seminars Anregungen und Richtungsvorgaben für die weitere Arbeit des INTOSAI Komitees für die IT-Prüfung der ORKB bieten und bei zukünftigen Präsidialtagungen und Kongressen weiter verfolgt werden.

Die Länderpapiere geben einen Einblick in die unterschiedlichsten Organisationsformen und Entwicklungsgrade hinsichtlich E-Government und zeigen, dass alle TN gemeinsam einen Beitrag zur Verbesserung der Situation der ORKB leisten können, von dem alle profitieren werden.

Abschließend dankte Dr. Moser den Vereinten Nationen für die gute Zusammenarbeit hinsichtlich dieses Seminars sowie insbesondere jenen ORKB, die Vortragende zu diesem Seminar entsandt haben; er appellierte an alle Seminarteilnehmer, mit ihrem fachlichen Know-how und ihrer Erfahrung zum Erfolg der Veranstaltung und damit zur Verbesserung der staatlichen Haushalts- und Wirtschaftsführung in ihren Ländern beizutragen.

II.2 Vereinte Nationen

Guido Bertucci, Direktor der Division for Public Administration and Development Management (DPADM), Department of Economic and Social Affairs (DESA) der Vereinten Nationen führte gemeinsam mit Dr. Moser den Vorsitz bei der Eröffnungssitzung.

Im Namen der DESA begrüßte er die Teilnehmer am 18. VN/INTOSAI-Seminar über staatliche Finanzkontrolle. Er stellte fest, dass das Thema der Veranstaltung „Symposium über die Anwendung von Informations- und Kommunikationstechnologie (IKT) bei der Prüfung von E-Government: Eine Strategie für Effizienz, Transparenz und Rechenschaftspflicht“ ein für den Berufsstand sehr aktuelles und wichtiges Thema darstelle, dass es verdiene, in einem solchen Rahmen behandelt zu werden, wo sich die erfahrensten Rechnungsprüfer aus der ganzen Welt, Referenten aus internationalen Organisationen sowie wie weitere angesehene Gäste und Beobachter zusammenfinden.

Hr. Bertucci betonte, dass die VN der Zusammenarbeit mit der INTOSAI und ihrer Verpflichtung, den Obersten Rechnungskontrollbehörden (ORKB) technische Hilfe und Unterstützung bei dem Kapazitätsausbau angedeihen zu lassen, einen hohen Stellenwert beimesse. Er führte aus, dass die Mandate und rechtlichen Grundlagen der ORKB zwar von Land zu Land verschieden seien, die jeweiligen Institutionen sich jedoch dennoch unter der Schirmherrschaft der INTOSAI zusammengefunden haben, um gemeinsame Richtlinien und Grundsätze zu erarbeiten, die sie dann sowohl in ihrer Gesamtheit als auch einzeln zur Anwendung bringen können. Bemerkenswert fand er auch die Tatsache, dass es die wachsende Globalisierung der INTOSAI und ihren regionalen Gruppierungen ermöglicht habe, im Laufe der Jahre in unterschiedlichen Foren zu einer Vielfalt von für die strategische und operationale Führung von ORKB relevanten Themen einen gezielten Meinungs austausch aufrechtzuerhalten, obwohl es

zwischen den ORKB doch einige Unterschiede, z.B. im Hinblick auf Größe und Bestehensdauer, gebe.

Die Führung der öffentlichen Verwaltung ist angesichts des heute von ständigem Wandel geprägten Klimas zu einer großen Herausforderung für Politiker, öffentlich Bedienstete, Leistungserbringungsverantwortliche sowie auch für die Finanzkontrolle geworden – ganz besonders in den Entwicklungs- und Schwellenländern. Seit mehr als 50 Jahren bieten die Vereinten Nationen mit ihrem Programm für öffentliche Verwaltung und Entwicklung ihren Mitgliedsstaaten Unterstützung bei der Stärkung, Verbesserung und Reform ihrer Verwaltungssysteme und -einrichtungen, ganz besonders in den Bereichen, wo ein Beitrag zur Stärkung der Transparenz und Rechenschaftspflicht im Hinblick auf Ausgaben der öffentlichen Hand geleistet wird.

Zum Verantwortungsbereich der derzeit mit der Umsetzung dieses Programms befassten DPADM/DESA zählt die Sicherstellung eines seriösen, transparenten und auf dem Prinzip der Bürgerbeteiligung basierenden Funktionierens der öffentlichen Einrichtungen von Entwicklungs- und Schwellenländern im wirtschaftlichen, administrativen und finanziellen Bereich. Durch Informations- und Wissensvermittlung, technische Hilfe und die Bereitstellung eines internationalen Forums zum Erfahrungsaustausch hilft die DPADM den Verwaltungen, ihre politischen Entscheidungsprozesse zu stärken, ihre personellen Ressourcen auszubauen und insgesamt die Effizienz ihre Systeme und Einrichtungen zur Staatsführung zu verbessern.

In diesem Umfeld organisiert die VN-DESA seit 1971 gemeinsam mit der INTOSAI Kapazitätsausbauprogramme zur Unterstützung von Entwicklungs- und Schwellenländern bei der Stärkung ihrer Verwaltungsführung durch öffentliche Finanzkontrolle.

Dr. Adil Khan, der Leiter des Socio-Economic Governance and Management Branch der DPADM/DESA, stellte einführende Betrachtungen zum Thema des Seminars aus der Sicht der Vereinten Nationen an. Das Thema IKT und E-Government sei für die VN sehr wichtig, weil diese Technologie und ihre Prüfung für die Obersten Rechnungskontrollbehörden eine unterstützende Wirkung hinsichtlich ihrer Bemühungen zur Förderung der Rechenschaftspflicht und Transparenz im Bereich der öffentlichen Hand zeige. Darüber hinaus könnten die Anwendung und Prüfung dieser Mittel dazu beitragen, die Rolle der Verwaltungen bei der Erreichung der wirtschaftlichen und sozialen Entwicklungsziele ihrer jeweiligen Länder, unter anderem der Millennium-Entwicklungsziele (MEZ) der Vereinten Nationen, auszubauen.

In den letzten Jahren habe die DESA/DPADM sich bemüht, bürgerorientierte Finanzkontrolle als Mittel zur Erreichung gesellschaftlichen Wandels zu fördern. Die IKT werde als eine von vielen möglichen Mitteln zur Verbesserung des Zugangs zu Informationen und der Mitwirkung seitens der Staatsbürger betrachtet. DESA habe auch

in verschiedenen Foren und mit Hilfe von Pilotprojekten zur Stärkung der Rolle der ORKB bei der Förderung der MEZ durch eine ergebnisorientierte Prüftätigkeit beigetragen. Die jährlichen VN-Berichte zum Thema E-Government zeigen ein großes Potenzial auf. Im Bericht der VN aus dem Jahr 2003 mit dem Titel „E-Government at The Crossroads“ wird festgestellt, dass E-Government potentiell neue Möglichkeiten zur Erreichung von Zielen im Bereich der Staatsführung und zur Annahme neuer politischer Herausforderungen birgt. Das E-Government schein ideal geeignet, Organisation und Praxis der staatlichen Verwaltung auf allen Ebenen zu erneuern.

Im Hinblick auf die ORKB berge der Einsatz von IKT durch die Verwaltungen die Möglichkeit verstärkter Offenheit und Beteiligung am Prüfungsprozess und folglich der Verbesserung der Wirtschaftlichkeit und Zeitnähe der Prüfungstätigkeiten. Darüber hinaus stehe zu erwarten, dass der Einsatz von IKT die ORKB in die Lage versetzen werde, ihre Prüfungsergebnisse den Bürgern rascher zur Verfügung zu stellen und dadurch die Einhaltung von Vorschriften und Qualitätsvorgaben hinsichtlich der Verwendung öffentlicher Mittel zu verbessern.

Zur Leistungssteigerung der ORKB bei der Prüfung von E-Government sei es erforderlich, den sich aus E-Initiativen ergebenden Nutzen auf operativer Ebene zu betrachten. Die Teilnehmer am Seminar würden Gelegenheit haben, Fragen wie Wirtschaftlichkeit, Qualität und Zeitnähe bei der Bereitstellung von Dienstleistungen, Gütern und Personal sowie die Nachhaltigkeit von E-Initiativen zu untersuchen.

Dr. Khan unterbreitete den Vorschlag, die Möglichkeit der Verabschiedung der VN-Agenda zur Förderung von E-Government als Mittel zur Verbesserung der Transparenz, Beteiligung und Wirtschaftlichkeit im öffentlichen Haushalt, insbesondere im sozialen und wirtschaftlichen Bereich, in die Erörterungen im Lauf der Woche einfließen zu lassen. Aus dem Seminar gegebenenfalls abzuleitende wichtige Empfehlungen würden dem dafür zuständigen zwischenstaatlichen Gremium der Vereinten Nationen, dem Wirtschafts- und Sozialrat (ECOSOC), zur Kenntnis gebracht werden.

Fr. Esther Stern, Interregional Adviser, Public Financial Management, DPADM/DESA, hielt einen Vortrag zum Thema Finanzkontrolle im Bereich E-Government als Mittel zur Bürgerbeteiligung und Förderung wirtschaftlicher, sozialer und menschlicher Entwicklung. (Hauptbeitrag der Vereinten Nationen, siehe Abschnitt IV.1 des vorliegenden Berichts).

II.3 Fachvorsitz:

Neu aufgeworfene Fragen im Zusammenhang mit der Prüfung von E-Services im Vereinigten Königreich – die Erfahrungen des NAO

Einleitung

In diesem Beitrag wird der Hintergrund der Entwicklung des E-Government-Bereichs im Vereinigten Königreich (VK) und der von der britischen ORKB (National Audit Office oder NAO) verfolgte Ansatz zur Durchführung von Wirtschaftlichkeitsprüfungen in diesem Bereich beschrieben. Auf eine Zusammenfassung der wichtigsten vom NAO bis jetzt behandelten Prüfungsthemen folgt ein näher ausgeführtes Fallbeispiel, anhand dessen die bei einer Studie über die Zugangsmöglichkeiten älterer Menschen zu E-Services angewandten Prüfungsfragen und -methoden erläutert werden. Abschließend werden die wichtigsten Themen und Schlussfolgerungen aus der ganzen Bandbreite der Arbeit des NAO in diesem Bereich präsentiert.

E-Government im Vereinigten Königreich - Ziele und Entwicklung

Schon in den 90er-Jahren war sich die staatliche Verwaltung des wachsenden Nutzens und Wertes der IKT bei der Verbesserung der Effizienz von Geschäftsvorgängen im öffentlichen Sektor und der Erbringung von Leistungen an die Bürger bewusst geworden. Es wurde ein E-Government-Plan erarbeitet, der in erster Linie darauf abzielte, die Aktivitäten der staatlichen Verwaltung (interne Prozesse, Entwicklung von Programmen und Dienstleistungen für die Bürger) in vollem Umfang elektronisch verfügbar zu machen. Dazu gehört der wachsende Einsatz web-basierter Technologien für die Leistungserbringung.

Die grundlegende Prämisse für diesen Ansatz ist, dass E-Government dazu beitragen kann, im öffentlichen Sektor effiziente, qualitätsvolle und auf die Bedürfnisse der Bürger ausgerichtete Dienstleistungen anzubieten. Ebenso wird E-Government als eine Möglichkeit gesehen, mehr Wahlmöglichkeiten, größere Benutzerfreundlichkeit, qualitativ hochwertigere und innovativere Leistungen zu bieten sowie Kosten einzusparen. Darüber hinaus spielt die Entwicklung elektronischer Dienste im öffentlichen Bereich eine wichtige Rolle dabei, im VK ein für das Entstehen und Gedeihen von E-Business und E-Commerce günstiges Umfeld zu schaffen.

Die staatliche Verwaltung hat für die elektronische Bereitstellung von Services und die Entwicklung von E-Government beträchtliche Summen bereitgestellt. 1997 versprach der Premierminister, dass bis 2002 die Abwicklung eines Viertels aller Transaktionen

zwischen den Bürgern und der Verwaltung auch auf elektronischem Wege möglich sein sollte, entweder über Telefon oder Fax, über computerisierte Zahlungen oder übers das Internet. Nach der Veröffentlichung des richtungweisenden Weißbuchs zur Modernisierung der staatlichen Verwaltung im März 1999, das wesentlich ehrgeizigere Vorgaben für den Anteil von E-Services enthielt, verkündete der Premierminister schließlich im Jahr 2000, dass bis 2005 sämtliche staatlichen Dienstleistungen online verfügbar gemacht werden sollten.

Das Weißbuch schrieb eine radikale Reformierung der Geschäftsabwicklung im öffentlichen Bereich vor, wobei Qualitätsverbesserung, Koordination und Zugangsmöglichkeiten für Bürger zu öffentlichen Dienstleistungen die Schwerpunkte bildeten. Ein wichtiger Aspekt dieses Programms war auch der verbesserte Einsatz von Informations- und Kommunikationstechnologien. Vorgesehen war die Einsetzung des so genannten „Office of the E-Envoy“, einer zentralen Behörde mit der Aufgabe, E-Government zu fördern und den verschiedenen Dienststellen technische Hilfe bei der Einführung zu bieten. Es fällt auch in den Aufgabenbereich des E-Envoy, die für die Einrichtung und Entwicklung von E-Services erforderliche IKT-Infrastruktur aufzubauen sowie die erbrachten Leistungen und den Fortschritt bei der Zielerreichung zu überwachen und darüber zu berichten.

Der Ansatz des NAO zur Prüfung von E-Services

Als externer Prüfer staatlicher Dienststellen kam dem NAO eine Schlüsselrolle bei der Entwicklung von E-Government zu, und zwar in zweierlei Hinsicht: einerseits durch die Unterstützung und Förderung des Übergangs zu E-Government, und andererseits durch die Überprüfung der Rechenschaftspflicht der betroffenen Dienststellen durch die Berichterstattung an das Parlament darüber, was sich als zweckdienlich erwiesen hat und welche Aspekte der E-Services noch einer Weiterentwicklung bedürfen. Die Strategie des NAO zur Erfüllung beider Aspekte dieser Rolle ist es, erfolgreiche Initiativen zu fördern und zu verbreiten, die für den Erfolg maßgeblichen Faktoren zu ermitteln sowie empfehlenswerte Vorgangsweisen vorzugeben und gleichzeitig auch die aus Misserfolgen gewonnenen Erfahrungen weiterzugeben. Seine einzigartige Position erlaubt es dem NAO, die staatliche Verwaltung von einem übergreifenden Standpunkt aus zu betrachten und unabhängige Schlussfolgerungen zu ziehen sowie die sich mit der voranschreitenden Entwicklung von E-Services in allen Bereichen ergebenden Fragen und Themen zu erkennen.

Das NAO hat mehrere Berichte über Wirtschaftlichkeitsprüfungen zu bestimmten Aspekten des E-Government veröffentlicht, wie z.B.:

1. Government on the Web 1 (1999)¹ and II (2001)²
2. E-revenue (2002)³
3. Better public services through E-Government (2002)⁴
4. NHS direct in England (2002)⁵
5. Using call centres to deliver public services (2002)⁶
6. Transforming the performance of HM Customs and Excise through electronic service delivery (2003)⁷
7. Unlocking the past: the 1901 census online (2003)⁸
8. Progress in making e-services accessible to all – encouraging use by older people (2003)⁹

Drei dieser Berichte (1, 3 und 8) betrachteten die Aktivitäten der verschiedenen Dienststellen im Hinblick auf E-Services aus einer übergeordneten Sicht. Im besonderen befassten sie sich mit den bisher erzielten Fortschritten hinsichtlich der Vorgabe, dass alle öffentlichen Leistungen elektronisch verfügbar gemacht werden sollen, sowie damit, welche Auswirkungen dieser Schritt auf die Nutzer öffentlicher Leistungen hat, mit besonderem Schwerpunkt auf möglicherweise benachteiligte Gruppen. Die Berichte enthielten Schlussfolgerungen für alle öffentlichen Behörden hinsichtlich der Entwicklung von E-Government, E-Services und web-basierten Einrichtungen sowie Empfehlungen bezüglich Aufbau und Pflege externer Websites und Intranets.

Insbesondere die ersten beiden Studien (Government on the Web (I und II) legten die Grundlagen für die Überwachung des künftigen Fortschritts von E-Government-Aktivitäten fest:

- Bestandsaufnahme aller Websites der Zentralverwaltung;
- Fallstudien in den wichtigen Behörden;

¹ http://www.nao.org.uk/publications/nao_reports/990087.htm

² http://www.nao.org.uk/publications/nao_reports/01-02/0102764.pdf

³ http://www.nao.org.uk/publications/nao_reports/01-02/0102492.pdf

⁴ http://www.nao.org.uk/publications/nao_reports/01-02/0102704-I.pdf

⁵ http://www.nao.org.uk/publications/nao_reports/01-02/0102505.pdf

⁶ http://www.nao.org.uk/publications/nao_reports/02-03/0203134.pdf

⁷ http://www.nao.org.uk/publications/nao_reports/02-03/02031267.pdf

⁸ http://www.nao.org.uk/publications/nao_reports/02-03/02031259.pdf

⁹ http://www.nao.org.uk/publications/nao_reports/02-03/0203428.pdf

- Analyse des Webverkehrs der staatlichen Behörden;
- Vergleich mit privatwirtschaftlichen Organisationen und ausländischen Verwaltungen.

Andere Berichte wiederum (2, 4-7) beschäftigten sich mit der Wirksamkeit der auf IKT basierenden Leistungserbringung für bestimmte Gruppen von Bürgern (ältere Menschen) oder von Dienstleistungen (Steuererklärung, Volkszählung). Diese Berichte ergaben weitergehende Schlussfolgerungen für Dienststellen, die IT-basierte Leistungen und Websites zur Verfügung stellen und betreiben. Das folgende Beispiel beschreibt die vom NAO durchgeführte Untersuchung zur Nutzung von E-Services durch ältere Menschen und dient zur Erläuterung des diesbezüglichen Prüfungsumfangs, der Prüfungsthemen und den angewandten Methoden.

Wie weit sind die Zugangsmöglichkeiten für alle Staatsbürger gediehen – Förderung der Nutzung des elektronischen Angebots durch ältere Menschen

Hier wurde der erreichte Stand gegenüber den staatlichen Vorgaben gemessen, um sicherzustellen, dass jeder, der dies wünscht, bis 2005 auch die Möglichkeit erhält, auf E-Services zuzugreifen. Der Schwerpunkt der Untersuchung lag auf der Gruppe der älteren Mitbürger, die bis dato derartige Möglichkeiten nur zu einem geringen Grad genutzt haben. Die Fragen im Einzelnen:

- Was hat die staatliche Verwaltung unternommen, um die Zugangsmöglichkeiten älterer Menschen zu einer Reihe von elektronischen Medien zu erweitern?
- Was unternehmen die öffentlichen Dienststellen und andere Gremien um sicherzustellen, dass staatliche E-Services für ältere Menschen zugänglich sind?

In dem Bericht wurden Daten zu folgenden Themen erhoben:

- Welche Barrieren hinsichtlich der Nutzung dieser Technologie gibt es für ältere Menschen und andere Gruppen mit einem geringen Anteil an E-Service-Nutzern?
- Welche Auswirkungen hat die Einführung von E-Services auf ältere Menschen und andere benachteiligte Gruppen?
- Wie gut ist es der Verwaltung gelungen, die Barrieren hinsichtlich der Nutzung von E-Services im Allgemeinen zu überwinden (nicht nur jene, die sich auf Behördenseite ergeben)?
- Welche Fortschritte hat die Verwaltung dabei erzielt, den Zugang zu ihren Websites zu sicherzustellen und was stellt in dieser Hinsicht eine empfehlenswerte Vorgangsweise dar?

Zu diesem Zweck bediente sich die Untersuchung einer Reihe von Prüfmethoden:

- Untersuchung der Literatur zu diesem Thema;
- Umfrage in 100 Dienststellen der Zentralverwaltung und Behörden um festzustellen, wie die Organisationen den Bedarf ihrer Kunden erheben, E-Services für ältere Menschen bereitstellen, Zugangsbarrieren überwinden, und den Einstieg in E-Services fördern;
- Studiengruppen mit älteren Menschen, um deren Einstellung zu E-Services kennen zu lernen; als Diskussionsgrundlage über die von E-Services erwarteten Eigenschaften wurden diesen Gruppen 4 typische staatliche Websites vorgelegt;
- Prüfung von öffentlichen Websites auf Zugangsmöglichkeiten;
- Fallstudien von Initiativen zur Bereitstellung besserer Zugangsmöglichkeiten zu E-Services;
- Vergleiche mit dem Ausland;
- Beratungen mit Dienststellen, Beteiligten und unabhängigen Experten.

Aus dem Bericht geht hervor, dass die öffentlichen Dienststellen und Behörden sich aktiver mit dem Risiko der Entstehung einer digitalen Kluft auseinandersetzen müssen. Während 94 % der 16- bis 24-Jährigen bereits das Internet nutzen, trifft das nur auf 17 % der über 65-Jährigen zu. Zwar ändert sich diese Situation langsam, jedoch gehören zu den Barrieren, die eine stärkere Nutzung verhindern, die physiologischen Auswirkungen des Älterwerdens, ein Mangel an Selbstvertrauen oder Vertrautheit mit den neuen Technologien, Kosten, Standort sowie die unter älteren Menschen herrschende Überzeugung, dass E-Services für sie nicht relevant seien.

In dem Bericht wurden mehrere spezifische Empfehlungen dazu abgegeben, wie die staatliche Verwaltung ältere Menschen und andere Gruppen mit niedriger Nutzungsrate zur Nutzung des Internet motivieren sollte.

Wichtige aus den Studien zum Thema E-Government abgeleitete Themen

Durch die Wirtschaftlichkeitsprüfungen im E-Government-Bereich ist es dem NAO gelungen, einige wichtige Punkte und Erfahrungen herauszufiltern, die den folgenden allgemeinen Themenbereichen zugeordnet werden können:

- Förderung, Zielvorgaben, Fortschrittsüberwachung
- Bereitstellung von den Bedürfnissen und Wünschen der Kunden entsprechenden Leistungen
- Förderung der Annahme der neuen Technologie
- Risikomanagement

- Breitere Betrachtung des Einflusses von E-Government auf die Art und Weise der Leistungserbringung

E-Government - Förderung, Zielvorgaben und Fortschrittsüberwachung

Bei den Untersuchungen des NAO wurde festgestellt, wie wichtig eine aktive Führung und Koordinierung von staatlicher Seite ist. Den Dienststellen Ziele vorzugeben ist zwar eine ebenfalls wichtige, jedoch nicht ausreichende Maßnahme. Im VK hat sich die Einsetzung des E-Envoy als entscheidender Schritt dabei erwiesen, Führungsstärke im E-Government-Bereich zu zeigen, die E-Government-Vision zu verbreiten, E-Services zu fördern sowie technische Hilfe und Infrastruktur zur Verfügung zu stellen. In den im frühen Stadium der E-Government-Umsetzung durchgeführten Untersuchungen zeigten sich jedoch Bereiche, in denen die Arbeit des E-Envoy noch erweitert und ausgebaut werden musste. So empfahlen etwa die Berichte zum Thema staatliche Verwaltung im Web, dass ein wirkungsvoller Überwachungsmechanismus für eine zentralisierte Sammlung sämtlicher Daten zum Thema Website-Nutzung vorzusehen sei, damit Informationen darüber zur Verfügung stünden, was sich für die Bürger bei der Nutzung staatlicher Online-Dienste als sinnvoll und zweckdienlich erwiesen hat und was nicht.

Kundengerechte Leistungserbringung

Es hat sich gezeigt, dass die Initiative von staatlicher Seite zur Förderung von E-Government zu einem Wildwuchs an Websites verschiedener Dienststellen geführt hat, die jedoch zumindest anfangs nicht immer in ausreichendem Maße den Kundenbedürfnissen Rechnung trugen. Die besten Websites werden eigens für die Nutzer der von der jeweiligen Dienststelle angebotenen Leistungen erstellt und dienen dazu, bestimmte Leistungen in Anspruch nehmen zu können, wie etwa Ansuchen und Ausstellung eines Führerscheines, oder Beantragung und Erhalt von finanziellen Leistungen. Bei der Planung von E-Services müssen die staatlichen Stellen daher überlegen, welche Leistungen vorrangig online angeboten werden sollen. Dazu ist in erster Linie einmal zu erheben, auf welche Leistungen die Bürger überhaupt online zugreifen möchten. Im Allgemeinen erweisen sich informations- und transaktionsbasierte Leistungen als am besten geeignet für eine elektronische Leistungserbringung.

Anfangs war es nur bei wenigen online angebotenen Leistungen für den Bürger möglich, auf elektronischem Wege Transaktionen mit der jeweiligen Dienststelle anzuknüpfen. Im Frühstadium gestattete es nur jede siebente staatliche Website, Formulare online auszufüllen und abzuschicken, was sich allerdings mittlerweile schon deutlich verbessert hat. Die Untersuchungen haben auch gezeigt, dass die Menschen E-Services nur dann nutzen, wenn sie von deren Wert und Nutzen für sie

persönlich überzeugt sind. Alle Websites müssen ein gutes Design aufweisen, aktuelle und verlässliche Informationen sowie einen einfachen Zugang zu Formularen bzw. Vorschriften bieten, so dass die Bedürfnisse sämtlicher möglicher Benutzer Berücksichtigung finden.

Förderung des Einstiegs in die neue Technologie

Die Erfahrungen aus der Anfangsphase des E-Government im VK zeigen, dass die Bereitstellung von E-Services an sich nicht ausreichend war, sondern dass Strategien zur Förderung der Annahme des neuen Angebots durch sämtliche wichtigen Benutzergruppen erforderlich waren. Die Untersuchungen weisen darauf hin, dass die Bereitstellung von öffentlichen Diensten im Web eines aktiven Managements bedarf, damit die Bürger die Websites auch benutzen, anstatt auf traditionelle Formen der Informationssuche wie persönliche Vorsprache, Briefe oder Anrufe zurückzugreifen.

Es wurde eine breite Palette von Strategien eingesetzt, um verschiedenste Benutzer für E-Services zu gewinnen. Dabei wurden beträchtliche Unterschiede zwischen den jeweiligen Benutzergruppen festgestellt. So hat das NAO herausgefunden, dass es für Privatpersonen und Unternehmen unterschiedliche Nutzungsanreize gibt, und dass diese Gruppen sehr unterschiedlich auf die Bereitstellung von E-Services reagieren. Finanzielle Anreize können jedoch beide Gruppen gleichermaßen zur Nutzung von Online-Services anspornen. So kann etwa ein Teil der durch die elektronische Abwicklung erzielten Kosteneinsparungen an die Nutzer weitergegeben werden, oder eine bestimmte Dienstleistung, für die bei Nutzung traditioneller Kanäle Gebühren anfallen, bei Online-Nutzung gratis angeboten werden.

Unterschiedliche Leistungen online in kombinierter Form anzubieten ist auch ein Weg, der zu einer stärkeren Bewusstseinsbildung und Annahme des Angebots führen kann. Es ist entscheidend, dass Menschen, die keinen Zugriff auf einen Computer haben, andere Möglichkeiten geboten werden, die Leistungen zu nutzen, und dass sie nicht durch den Ausschluss von den Vorteilen des E-Government, wie etwa mehr Wahlmöglichkeiten, bequemerer, rascherer und einfacherer Zugang, eine Benachteiligung erfahren.

Schritte zur Lösung der Zugangsproblematik werden unbedingt erforderlich sein, ganz besonders für sozial benachteiligte Gruppen und für ältere Menschen. Die Untersuchungen des NAO zum Thema Verbesserung öffentlicher Dienstleistungen durch E-Government und Call Center haben folgendes ergeben:

- In den niedrigsten Einkommensgruppen verfügten weitaus weniger Menschen über einen Internetzugang als in den entsprechend höheren Einkommensschichten (7 % gegenüber 71 %).
- 60 % der Bevölkerung waren gewillt, Beratung und Leistungen über Telefon in Anspruch zu nehmen, während nur 40 % bereit waren, dazu das Internet zu benutzen.

Risikomanagement

Es hat sich gezeigt, dass viele empfehlenswerte Vorgangsweisen aus der Privatwirtschaft übernommen werden können. Im VK kann das Finanzamt auf eine Reihe von empfehlenswerten Ansätzen verweisen, z.B. Erkennen von Risiken bei der Implementierung und Umgang mit solchen Risiken, Verfolgen eines „Build-and-Learn“-Ansatzes bei der Entwicklung, rasche Lösung potentieller Probleme sowie Vermarktung von Leistungen erst nach Nachweis deren Eignung zur Erfüllung der Kundenanforderungen.

Zu den Faktoren, die Menschen von der Nutzung des Internet abhalten, gehören typischerweise technische Probleme mit Software, Bedenken hinsichtlich der Sicherheit von Internettransaktionen sowie die mangelnde Vermittlung deutlicher, sich aus der Nutzung elektronischer Dienste ergebender Vorteile. Aus diesem Grund fiel auch die Nutzung der vom Finanzamt für Unternehmen angebotenen Möglichkeit zur Einreichung von selbst erstellten Steuererklärungen übers Internet anfangs niedriger als erwartet aus, obwohl die Geschäftswelt insgesamt ein starkes Interesse an dieser Dienstleistung gezeigt hatte.

Die Dienststellen brauchen Mittel und Wege, die Nachfrage nach E-Services zu prognostizieren und nachzuverfolgen. Die Website des britischen Pendant zum statistischen Zentralamt brach zum Beispiel wegen Überlastung zusammen, als die Ergebnisse der Volkszählung von 1901 im Jahr 2002 erstmals online veröffentlicht wurden.

Breitere Betrachtung des Einflusses von E-Government auf die Art und Weise der Leistungserbringung

Aus den NAO-Berichten geht hervor, dass es für den Erfolg von E-Government-Initiativen notwendig ist, die Funktionsweise der öffentlichen Dienststellen von Grund auf zu reformieren. Die Einführung von E-Services sollte Anlass dafür sein, die Art und Weise, wie Leistungen erbracht werden, aus einer breiteren Perspektive neu zu betrachten und die jeweiligen Geschäftsprozesse dann auch entsprechend umzugestalten. Dafür ist eine starke Führung sowie eine gute Aus- und Fortbildung notwendig, damit die Vorteile neuer Technologien auch längerfristig nutzbar gemacht werden können.

Es wäre gefährlich anzunehmen, dass die Einführung von E-Services zu einer Senkung der Betriebskosten insgesamt führt. Es sollte zwar zu einer Verringerung der Transaktionskosten kommen (z.B. schätzt das Finanzamt, dass es jedes Mal 3 Pfund einspart, wenn ein Steuerzahler das Internet-Service in Anspruch nimmt), jedoch ist es fast immer erforderlich, alternative Leistungsnutzungswege anzubieten, z.B. über Papierverkehr oder telefonisch über Call Center. Damit wird insbesondere sichergestellt, dass auch den Bedürfnissen gesellschaftlich benachteiligter Gruppen und älterer Menschen Rechnung getragen wird.

Es steht also weniger zu erwarten, dass E-Services Einsparungen bringen, sondern vielmehr, dass sie die Wahlmöglichkeiten der Kunden hinsichtlich des Zugangs zur Leistungserbringung erweitern und diese hinsichtlich Qualität, Geschwindigkeit und Genauigkeit verbessern. Die Online-Steuerklärungsfunktion des Finanzamts bietet dem Steuerzahler beispielsweise die Gewissheit, dass die Steuererklärung rein rechnerisch korrekt ist und ermöglicht eine raschere Abwicklung von Rückerstattungen.

Künftige Ausrichtung der Prüfung von E-Services

Wie oben ausgeführt, vereint der Ansatz des NAO eine allgemeine Überprüfung der erzielten Fortschritte mit einer schwerpunktmäßigen Betrachtung bestimmter Leistungen. Da es immer häufiger zu einer Verflechtung von E-Kanälen mit anderen Methoden der Leistungserbringung kommt, hat das NAO seinen Ansatz verfeinert und sich auf die mit der Nutzung und der Akzeptanz von E-Services in Zusammenhang stehenden Herausforderungen konzentriert, insbesondere Fragen des gleichberechtigten Zugangs.

Das NAO-Programm für die Zukunft schlägt eine Wirtschaftlichkeitsuntersuchung zum Thema Leistungserbringung für schwer zu erreichende Bevölkerungsgruppen vor. Falls es dazu kommt, müsste untersucht werden, in welchem Maße neue Formen der

Leistungserbringung (einschließlich Internet) dazu geeignet sind, den Bedürfnissen von im Vergleich zur allgemeinen Bevölkerung schwer zu erreichenden Gruppen gerecht zu werden. Ein Schwerpunkt dabei wäre eine Untersuchung der Auswirkungen von immer komplexer werdender IKT auf die Wirksamkeit und Gerechtigkeit hinsichtlich der Inanspruchnahme von Leistungen durch potentiell benachteiligte Gruppen, insbesondere ältere Menschen sowie sozial und wirtschaftlich Benachteiligte.

Insgesamt bedeutet die wachsende Verflechtung elektronischer Formen der Leistungserbringung mit der Kernfunktion der Erbringung öffentlicher Dienstleistungen, dass hinkünftig Fragen des E-Government wahrscheinlich immer weniger isoliert und für sich, sondern vielmehr als Teil einer breiter angelegten Durchleuchtung der Wirksamkeit der Tätigkeiten öffentlicher Dienststellen betrachtet werden. In den meisten Berichten des NAO werden bereits jetzt bestimmte Aspekte der elektronischen Leistungserbringung behandelt, und mit deren zunehmender Verbreitung steht zu erwarten, dass die Anzahl von Untersuchungen, die sich explizit mit der Entwicklung von E-Government befassen, abnehmen wird. Nichtsdestotrotz verdankt das NAO seiner Arbeit in den Anfangsphasen in diesem Bereich wertvolle Analyseergebnisse sowie Fachwissen bezüglich der Risiken und Fragen, die sich ergeben, wenn der Staat sich bei der Erbringung von Kernleistungen an seine Bürger in verstärktem Maße der IKT bedient.

III. ZUSAMMENFASSUNG DER ERGEBNISSE DES SEMINARS

III.1 Zusammenfassung der Ergebnisse der Gruppenarbeiten

Was ist E-Government?

(1) Das ständige INTOSAI Komitee für die IT-Prüfung definiert den Begriff E-Government folgendermaßen: „der Online-Austausch von Verwaltungsinformationen mit und die Erbringung von Dienstleistungen für Bürger, Unternehmen und andere Verwaltungsbehörden“.

(2) E-Government zielt darauf ab, sowohl die Qualität als auch die Kosten staatlicher Leistungen durch den Einsatz von Informations- und Kommunikationstechnologie (IKT) zu verbessern. Mit Hilfe von E-Government ist es möglich.

- den Bürgern schnellen und transparenten Zugang zu Informationen zu gewähren,
- den Bürgern die Beteiligung an der staatlichen Verwaltung zu ermöglichen,
- die Sparsamkeit, Wirtschaftlichkeit und Zweckmäßigkeit zu verbessern und dabei den Bedürfnisse der Gesellschaft als Ganzes Rechnung zu tragen,
- die Rechenschaftspflicht zu verbessern, sowie
- die Qualität und Zeitnähe staatlicher Entscheidungsprozesse zu verbessern.

Fortschritte

(3) Verschiedene Länder sind auf dem Weg zum E-Government natürlich unterschiedlich weit gekommen, und die ORKB sehen sich unterschiedlichen Arten der Umsetzung und unterschiedlichen Reifegraden der eingesetzten Lösungen gegenüber.

(4) Manche Länder legen den Begriff E-Government weiter aus und verstehen darunter jegliche Art der elektronischen Leistungserbringung, nicht nur ausschließlich über das Internet. Leistungen der öffentlichen Hand können sowohl in Industrieländern als auch in Entwicklungsländern über Fest- und Mobilnetztelefonie erbracht werden, was zur Überbrückung einer gegebenenfalls vorhandenen digitalen Kluft beiträgt.

(5) Zu alternativen Arten der Leistungserbringung gehören Zugänge wie Postämter, SB-Terminals sowie Internet- oder Cybercafés. Auch andere Technologien wie etwa die Mobiltelefonie werden dazu eingesetzt, Bürgern Zugang zu Informationen zu gewährleisten.

(6) Hinsichtlich der Leistungserbringung haben sich die jeweiligen Länder entweder für zentralisierte oder dezentralisierte Modelle entschieden.

(7) Das INTOSAI Komitee für die IT-Prüfung hat vier Reifegrade des E-Government festgelegt:

- **Reine Veröffentlichung** von Informationen.
- **Passive Interaktion.** Transaktionen können zwar elektronisch angestoßen, jedoch nicht abgeschlossen werden.
- **Aktive Interaktion.** Hier können sowohl die Bürger als auch die staatliche Verwaltung Transaktionen durchgängig elektronisch abwickeln.
- **Nahtloses E-Government.** Hier ziehen sowohl die Bürger als auch die staatliche Verwaltung optimalen Nutzen aus dem elektronischen Verkehr.

(8) Auf der einen Seite gibt es Entwicklungsländer, die noch nicht ganz im EDV-Zeitalter angekommen sind, auf der anderen Seite wieder Industrieländer (wie z.B. Österreich), wo bereits ein umfassendes, hoch entwickeltes E-Government-Programm umgesetzt wurde. Die meisten Länder sind jedoch noch dabei, E-Government-Strategien zu entwickeln. Die übrigen bieten bereits E-Leistungen auf der Stufe der Veröffentlichung und der passiven Interaktion an. Es gibt bereits einige Beispiele für aktive Interaktion im Bereich Steuererklärungen, Zoll, E-Payment, usw. Manche Verwaltungen verfügen bereits über ein einheitliches Portal, jedoch nicht immer auf dem letzten Stand der Technik.

(9) Die ORKB sollten sich als Teil der jeweiligen E-Government-Initiativen begreifen, da auch sie den Bürgern Leistungen und Informationen anbieten.

Fragen der Finanzkontrolle

Was ist bis jetzt geschehen?

(10) Die Erstellung einer E-Government-Strategie obliegt den jeweiligen Verwaltungen, die Bewertung ihrer Umsetzung obliegt den ORKB.

(11) Im Allgemeinen verhält sich der Reifegrad der ORKB zur Prüfung von E-Government proportional zum Stand der E-Government-Umsetzung im jeweiligen Land und den in der ORKB vorhandenen Kenntnissen und Fähigkeiten. Dennoch erfolgen bereits jetzt Prüfungstätigkeiten in beträchtlichem Ausmaß, z.B.

- Ordnungsmäßigkeitsprüfungen hinsichtlich des Ankaufs von Hardware oder im Rahmen der regelmäßigen Prüfung der Einnahmen und Ausgaben.
- Prüfungen von Informationssystemen (IS), wobei Kontrollmechanismen im allgemeinen und im besonderen für bestimmte Anwendungen, die Sicherheit und das Netz überprüft sowie die bestehenden Risiken untersucht werden.
- Wirtschaftlichkeitsprüfungen von E-Government-Initiativen unter dem Kosten-Nutzen-Aspekt. Auch ORKB, die selbst keine Wirtschaftlichkeitsprüfungen durchführen, waren der Ansicht, dass E-Government-Initiativen sowohl IT-Prüfungen als auch Wirtschaftlichkeitsprüfungen unterzogen werden sollten.
- Prüfungen des Systementwicklungszyklus.

(12) Das Konzept des E-Auditing findet bei vielen ORKB Anklang, da die Computerisierung der staatlichen Verwaltung den ORKB zahlreiche Möglichkeiten eröffnet, auf der Basis leicht zugänglicher Informationen wirkungsvollere Prüfungen durchzuführen. Zahlreiche ORKB setzen zum Beispiel computer-gestützte Prüfetechniken ein.

- AIMS und TeamMate zur Abwicklung und Dokumentation von Prüfungen,
- IDEA, Audit Control Language (ACL) und SSP zur Datenanalyse,
- Intern entwickelte Tools.

Probleme in der Praxis

(13) Bei der Prüfung von E-Government-Aktivitäten sehen sich die ORKB einer Reihe von Herausforderungen gegenüber. Dazu gehören:

- Fehlende gesetzliche Rahmenbedingungen.
- Unzureichend vorhandene Informationen über die Prüfung von E-Government, da es sich hier um ein neues, nur für den öffentlichen Sektor Geltung habendes Gebiet handelt.
- Zugang zu den Systemen und Daten der staatlichen Verwaltung. Mangelnde EDV-Kenntnisse können Prüfer daran hindern, ihre Zugriffsrechte wahrzunehmen.
- Mithalten mit den raschen Änderungen in der Technik.
- Der richtige Zeitpunkt für eine Prüfung und Überzeugung der Prüfungskunden vom Nutzen einer solchen Prüfung.

Offene Fragen

(14) Trotz dieser Herausforderungen haben die ORKB bereits zahlreiche Problemstellungen im Zusammenhang mit der Umsetzung von E-Government erkannt. Zum Beispiel:

- Staatliche Stellen haben nur deshalb Websites erstellt, weil das im Trend liegt oder weil sie sich der zahlreichen Angebote nicht erwehren konnten. Die Kosten für die Erstellung und Wartung der Website übersteigen jedoch jeglichen Wertgewinn.
- Bei Wirtschaftlichkeitsprüfungen wurde festgestellt, dass Services bereits vor der Festlegung von entsprechenden Zielen auf staatlicher Seite entwickelt werden.
- Dienstleistungsangebote wurden nicht entsprechend publik gemacht und dann auch nicht entsprechend genutzt.
- Öffentliche Verwaltungen verlassen sich oft allzu sehr auf externe Berater, was häufig zur Folge hat, dass sie dann auf einen einzigen Lieferanten angewiesen sind.
- Den öffentlichen Stellen mangelt es an zum Umgang und zur Kontrolle von Beratern befähigtem Personal. Daher kommt es sogar zu Situationen, wo Berater die Tätigkeit anderer Berater überwachen.
- Offensichtliches Fehlschlagen von IKT-Projekten, nicht nur in Entwicklungsländern.
- Mangelnde Gesetzgebung zur Regelung elektronischer Transaktionen und Signaturen oder grundlegender Fragen wie der Archivierung von elektronischen Informationen.
- Mangelnde Koordination und Interoperabilität von Systemen, was zu doppeltem Aufwand und zu einer Verschwendung von Zeit und Geld führt.
- Schwache EDV-technische Kontrollen in den Bereichen Sicherheit und Änderungsverwaltung, was die Zuverlässigkeit der Systeme beeinträchtigt
- Mangelnde Notfallplanung im Hinblick auf die Fortführung des Betriebs (Business Continuity).
- Diskrepanzen zwischen den tatsächlichen Geschäftsprozessen und dem im EDV-System abgebildeten. Effizienzgewinne gehen dadurch verloren, dass manche Stellen "um das System herum" arbeiten.

Erfahrungen

(15) Aus den bei E-Government-Prüfungen gesammelten Erfahrungen lassen sich folgende Schlussfolgerungen ziehen:

- Die Einführung von E-Government kann Nutzen im Bereich Wirtschaftlichkeit, Wirksamkeit, Zweckmäßigkeit, Transparenz, usw. bringen.
- Obwohl der Nutzen von Websites nicht messbar ist, kann er doch mittels direkter und indirekter Kosteneinsparungen (weniger Porto- und Druckkosten, Umweltschutz) beziffert werden.
- Transaktionsdienstleistungen können direkte Kosteneinsparungen bewirken, jedoch übersteigen die Einstiegskosten häufig den gewonnenen Nutzen bei weitem (so spart etwa die elektronische Abgabe von Steuererklärungen 4 Mio \$, erfordert aber eine Kapitalinvestition in der Höhe von 40 Mio \$). Manchmal kann dies durch indirekte Vorteile wieder ausgeglichen werden.
- Die ORKB in den entwickelten Ländern sehen sich mit Zugangsbeschränkungen auf Grund von Datenschutzgesetzen oder ähnlichen Gesetzen konfrontiert. In den Entwicklungsländern ist der Zugang einfacher, hier treten jedoch häufig technische Probleme auf.
- Die ORKB könnten vielleicht das Ausmaß von Prüfungen von noch in Entstehung begriffenen E-Government-Systemen aus praktischen Gründen wie der Verfügbarkeit von EDV-Fachwissen verringern. Wenn sich das E-Government aber durchsetzt, besteht die Möglichkeit, dass der auf Papier nachvollziehbare Prüfungsweg für wichtige Transaktionen gänzlich verschwindet. In diesem Fall wird eine EDV-Prüfung unumgänglich. Die ORKB müssen daher rechtzeitig Planungs- und Schulungsaktivitäten setzen.
- Der Übergang zu elektronischen Unterlagen hat hinsichtlich Aufbewahrung und Archivierung zu Problemen geführt. Auf Papierunterlagen kann auch nach Jahren noch zugegriffen werden, und auch ihre Lesbarkeit bleibt gesichert. Bei elektronischen Unterlagen besteht das Risiko, dass sie aufgrund der Lebensdauer des Speichermediums (Disketten, CDs, DVDs, digitale Bänder) und der Lese/Schreib-Schnittstelle unlesbar werden. Die zum Lesen der Daten benötigte Software ist vielleicht nicht mehr (auf dem Markt) erhältlich und Nachfolgeversionen der gleichen Software sind möglicherweise nicht abwärtskompatibel.
- Die ORKB müssen imstande sein, mit ihren Prüfungskunden angemessen zu kommunizieren, ihre Beobachtungen und Empfehlungen entsprechend darzulegen (vorzugsweise in leicht verständlicher Sprache und mit geeigneten Beispielen untermauert), jedoch auch technische Erläuterungen so zu formulieren, dass das technische Personal ausreichende Informationen zum Ergreifen geeigneter Maßnahmen erhält.
- In den am weitesten fortgeschrittenen Ländern haben es die mit der Erstellung der normativen Grundlage für die Entwicklung von E-Government-Diensten

befassten Stellen nicht geschafft, diese in sämtlichen Bereichen der staatlichen Verwaltung und sogar in ihren eigenen Entwicklungstätigkeiten zur Anwendung zu bringen.

- Das Risiko eines Fehlschlags einer E-Government-Initiative ist besonders in jenen Gebieten sehr hoch, die sich weit entfernt von städtischen Zentren befinden und über keine Basisversorgung verfügen, sowie auch für jene soziale Schichten, in denen die relevanten Technologien aufgrund wirtschaftlicher, sozialer und kultureller Faktoren keine oder nur geringe Wirkung zeigen.
- Auch Einzelinitiativen, die ohne Abstimmung mit, oder in Ermangelung von, landesweiten Plänen ergriffen werden, können zu einem Fehlschlag führen.

Prüfungseinrichtung

Prüfungsmandate

(16) Alle Länder waren sich einig, dass die ORKB eine aktive Rolle bei der Förderung von E-Government spielen sollten, da dies zu verstärkter Transparenz und besserem Dienst am Bürger führen kann. Dennoch ergeben sich für die ORKB einige Herausforderungen hinsichtlich ihres Prüfungsmandats:

- Nicht alle ORKB sind völlig unabhängig von ihren Regierungen. Ihr Haushalt wird in vielen Fällen von staatlicher Seite bewilligt und sogar verwaltet. Auch ihr Personal wird in manchen Fällen von der öffentlichen Hand eingestellt und bezahlt.
- ORKB in Entwicklungsländern sind nicht immer berechtigt, die Mittel von Geldgebern zu überprüfen. Viele IT-Initiativen werden in diesen Ländern mit Hilfe von Spenden finanziert.
- Obwohl die Prüfungsmandate der ORKB eindeutig zum Zugang zu Informationen in Dokumentenform Stellung nehmen, sind sie weniger aussagekräftig hinsichtlich des Zugangs zu elektronischen Informationen. Dies muss nicht immer ein echtes Problem darstellen, sondern kann einen Vorwand bieten, den Prüfer an seiner Arbeit zu hindern, besonders weil elektronische Daten oft umfassender, aufschlussreicher und leichter zu prüfen sind als Aufzeichnungen in Papierform.
- ORKB haben auch manchmal Schwierigkeiten, auf Daten zuzugreifen, die von Outsourcing-Firmen verwaltet werden.

(17) ORKB sind sich der Tatsache bewusst, dass sie in ihrem Verhältnis zum Staat ein angemessenes Gleichgewicht halten müssen. Eine Beziehung, bei der die Prüfkunden den Nutzen einer Prüfung verstehen und anerkennen, verbessert die Erfolgsaussichten

von Prüfungen. Manchmal ist es auch erforderlich, mit Stärke aufzutreten und zu verlangen, was zur Durchführung von Prüfungen zur Erfüllung des Prüfungsmandats erforderlich ist.

(18) In Entwicklungsländern, sind Prüfungsmandate, Gesetze und Vorschriften umfassender und allgemeiner, so dass die ORKB bei der Prüfung von E-Government-Initiativen weniger Beschränkungen unterliegen, während in entwickelten Ländern manchmal Schwierigkeiten auftreten, wenn bestimmte Gesetze die Verknüpfung von elektronischen Informationen verbieten (z.B. Steuergesetze und Sozialprogramme).

Methoden, Richtlinien, Hilfsmittel

(19) Die ORKB setzen Prüfungsmethoden wie Ordnungsmäßigkeitsprüfungen, Vorkontrollen und Organisationsprüfungen, Wirtschaftlichkeits- und Funktionsprüfungen, bestehende Regelwerke sowie empfohlene Vorgangsweisen ein.

(20) Unter Berücksichtigung von Normen wie COBIT und ISO9000 sowie der Sichtweise der Bürger liegt der Schwerpunkt auf Benutzerfreundlichkeit, Verfügbarkeit, Inhalt, Zugriffstatistiken und Sicherheit.

(21) Die ORKB setzen Standardsoftware wie z.B. ACL, IDEA für Windows und TAW ein bzw. entwickeln ihre eigenen Anwendungen.

Aufbau von Kenntnissen und Qualifikationen

(22) Die ORKB waren sich einig, dass der Schwerpunkt eher auf „government“ als auf „e“ liegen sollte.

(23) Alle ORKB, nicht nur die technisch fortgeschrittenen, können mit der Prüfung von E-Government-Initiativen beginnen. Die ORKB in Entwicklungsländern könnten folgende Punkte überprüfen:

- Die E-Government-Pläne ihres Landes.
- Die Entwicklung und den Ankauf von Systemen und Hardware (Projektentwicklung und Lieferung gemäß den Zielsetzungen). Dabei besteht die Notwendigkeit, bei gleichzeitiger Wahrung der Unabhängigkeit in den gesamten Prozess einbezogen zu sein.

(24) Jedoch benötigen die ORKB Prüfer mit IT-Grundkenntnissen, die die jeweilige Arbeitsumgebung verstehen und mit dem IT-Personal in der Verwaltung entsprechend

kommunizieren können. Viele ORKB verfügen bereits über Aus- und Weiterbildungsstrategien in diesem Zusammenhang. Zum Beispiel:

- Bewusstseinsbildung bezüglich IT unter allen Mitarbeitern.
- Grundausbildung für alle Prüfer in PC- und CAAT-Benutzung sowie Information über die in IT-Umgebungen auftretenden Risiken.
- Fortbildung guter Prüfer zu IT-Prüfern durch Schulung und Praxiserfahrung, bis zur CISA-Zertifizierung oder ähnlicher Qualifikation

(25) Die Mitarbeiterbindung wird zum Problem, da IT-Prüfer wertvolle Mitarbeiter darstellen und oft von anderen Organisationen abgeworben werden.

(26) Es sollte nur im Ausnahmefall erforderlich sein, externe Experten beizuziehen, wenn für eine Prüfung besondere Kenntnisse erforderlich sind. Es ist besser, nicht zu sehr von externen Experten abhängig zu sein. Um mit solchen Experten zusammenarbeiten zu können, müssen die Prüfer selbst über ausreichende IT-Kenntnisse verfügen. Es sollte immer eine Geheimhaltungsvereinbarung mit solchen externen Experten abgeschlossen werden. Experten könnten auch von anderen ORKB, die über Erfahrungen und Fachwissen im Bereich E-Government-Prüfung verfügen, beigezogen werden.

(27) Die Auslagerung von IT-Prüfungen, entweder zur Gänze oder zum Teil, kann sich ebenfalls als gute Strategie erweisen. Das ist jedoch auch mit Risiken verbunden, und es kann schwierig sein, sicherzustellen, dass die Prüfung gemäß den Zielsetzungen und Richtlinien der ORKB erfolgt.

Empfehlungen

Für die VN-DESA

- Übernahme einer aktiven Vermittlerrolle zwischen ORKB und staatlichen Stellen im Hinblick auf eine Erörterung der Bedeutung von E-Government als Medium des gesellschaftlichen Wandels (durch eine beteiligungsfreudigere und transparentere Verwaltungsführung) sowie der Finanzkontrolle bei der Bewertung von E-Government-Initiativen.
- Unterstützung der ORKB in Entwicklungsländern bei der Erreichung des gleichen Technologieniveaus wie ihre Prüfungskunden. Darunter fallen nicht nur Hard- und Software, sondern auch Aus- und Weiterbildung in Computer-Grundkenntnissen.

Für die INTOSAI

- Fortsetzung der bereits von der INTOSAI und ihren Arbeitsgruppen hierzu geleisteten hervorragenden Arbeit.
- Bereitstellung von Benchmarking-Informationen (d.h., wie sieht ein nachahmenswertes Modell für E-Services aus, einschließlich Prüfprogramme und -verfahren).
- Förderung des Informationsaustauschs zwischen den ORKB hinsichtlich Prüfungen im E-Government-Bereich, z.B. ein "Schwarzes Brett" auf der INTOSAI-Website.
- Feststellung der grundlegenden für E-Government erforderlichen IT-Prüfkenntnisse
- Überarbeitung der IT-Schulungsunterlagen unter Einbeziehung der E-Government-Thematik.
- Förderung und Unterstützung von ORKB, die ihren Bürgern durch die Veröffentlichung ihrer Berichte im Internet E-Services anbieten wollen.
- Erarbeitung und Verabschiedung von Kriterien für die Ablage und Abrufbarkeit von elektronischen Medien (einschließlich Prüfungsunterlagen).

Für die staatlichen Verwaltungen

- Priorisierung von Bereichen, wo sich Investitionen am meisten lohnen, z.B. Umstellung interner Abläufe auf IT-Betrieb vor dem Anbieten von E-Services, E-Services für Unternehmen früher als für Bürger.
- Abstimmung von E-Government-Initiativen mit eindeutigen Ergebnissen und Leistungskennzahlen. Verfolgung einer Vision und Strategie unter Berücksichtigung ausgewählter Prioritäten.
- Bewusstseinsbildung für die angebotene Technologie unter den Bürgern durch Schulung und Information; Bereitstellung von erschwinglichen Zugangsmöglichkeiten und Informationen über die angebotenen Leistungen.
- Sicherstellung der Verfügbarkeit ausreichender interner IT-Kenntnisse zur wirkungsvollen Abwicklung und Betreuung von Outsourcing-Beziehungen.
- Deutliche Klarstellung der Besitzverhältnisse an Systemen, Prozessen und Daten zum Schutze der staatlichen Interessen; Vorsehen von Vertragsstrafen, usw.
- Regelung der Beziehungen zu Lieferanten über detaillierte Service Level Agreements und klare Überwachungsmechanismen.
- Ratifizierung der INTOSAI-Empfehlungen bezüglich der Autonomie und Unabhängigkeit von ORKB.
- Definition klarer Positionen hinsichtlich E-Government und Entwicklung spezifischer, sinnvoller, abgestimmter, realistischer, mit einem Zeitrahmen versehener Ziele.

- Einsatz der ORKB bei der Durchführung von Risikobewertungen.

III.2 Evaluierung durch die Teilnehmer

Ein wesentliches Ziel des Seminars war es, den TN ein Gesprächsforum für "best practice"-Lösungen, Defizite und Problemfelder der Prüfung von E-Government zu bieten sowie einen breiten Erfahrungsaustausch zwischen ORKB entwickelter und weniger entwickelter Länder sowie zwischen ORKB verschiedener Organisations-formen (Gerichtshofsystem und „Audit Office“-System), zu ermöglichen.

Am Ende des Seminars wurde ein Fragebogen an die TN des Seminars ausgeteilt, der Aufschluss über die Erreichung der oben genannten Ziele geben sollte.

Der Fragebogen wurde von allen anwesenden TN beantwortet und retourniert (Rücklaufquote: 100 %); die Auswertung der Antworten ergab folgende Beurteilung:

- (1) Insgesamt hat das Seminar 86 % der TN sehr gut und 14 % der TN gut gefallen.
- (2) Für 97 % der TN war das behandelte Thema von sehr großer Bedeutung für ihre ORKB, 3 % fanden das Thema weniger wichtig.
- (3) Das bei dem Seminar erworbene Wissen ist für 69 % der TN sehr gut und für 31 % gut in ihrer ORKB umsetzbar.
- (4) Den fachlichen Nutzen, den die TN aus dem Seminar zogen, beurteilten 56 % der TN mit sehr hoch, 38 % mit hoch und 6 % mit weniger hoch.
- (5) Die Gliederung des Seminars in Fachvorträge, Diskussionen, Präsentation von Erfahrungsberichten einiger TN, Gruppenarbeit und Exkursion wurde von 81 % der TN als ausgezeichnet und von 19 % als gut beurteilt.
- (6) Die Gruppenarbeit wurde von 94 % der TN als sehr nützlich und von 6 % als nützlich bezeichnet.
- (7) Die Organisation des Seminars beurteilten 97 % der TN als sehr gut und 3 % als gut.

Die TN wurden auch ersucht, Anregungen für zukünftige Seminare abzugeben, wobei folgende Vorschläge gemacht wurden:

- (1) Die Seminare stellen das einzige Fachforum für Präsidenten von ORKB dar und sollten daher unbedingt weiter veranstaltet werden.
- (2) Es sollten mehr (öfter) Seminare mit einer stärkeren Berücksichtigung der unterschiedlichen Entwicklungsstufen veranstaltet werden.
- (3) Für die Präsentation von Erfahrungsberichten der TN sollte mehr Zeit zur Verfügung gestellt werden.
- (4) Die TN wünschen sich in Hinkunft mehr Zeit für Diskussionen im Anschluss an die Fachvorträge.
- (5) Folgende Themenvorschläge wurden für zukünftige Seminare abgegeben:
 - Das Verhältnis von ORKB zu den Medien.

Als Schlussfolgerung für die Veranstalter des Seminars ergab sich, dass die gesetzten Seminarziele in sehr hohem Maß erreicht werden konnten und das Seminar eine überaus große Zustimmung bei den TN fand. Der von den TN geäußerte Wunsch nach mehr Zeit für Diskussionen und Erfahrungsaustausch zeigt das hohe Engagement der TN sowie die Bereitschaft, von einander zu lernen und ein Netzwerk zur gegenseitigen Information und Unterstützung zu knüpfen.

IV. HAUPTBEITRÄGE

1. Vereinte Nationen
E-Government-Prüfungen als Mittel zur aktiven Bürgerbeteiligung und zur
Förderung der wirtschaftlichen, sozialen und menschlichen Entwicklung

1. Einleitung

Im Bericht der VN aus dem Jahr 2003 mit dem Titel „E-Government at The Crossroads“, und in einem weiteren Bericht aus dem Jahr 2004 wird festgestellt, dass E-Government potentiell neue Möglichkeiten zur Erreichung von Zielen im Bereich der Staatsführung und zur Annahme neuer politischer Herausforderungen birgt. Das E-Government scheint ideal geeignet, die Organisation und Umsetzung der staatlichen Verwaltung auf allen Ebenen zu erneuern. Der Aktionsplan des World Summit on Information System (WSIS) 2003 spiegelt diese Überzeugung wieder: „Um die gesellschaftlichen, wirtschaftlichen und umwelttechnischen Vorteile der Informationsgesellschaft optimal zu nutzen, muss die öffentliche Hand mittels rechtlicher, politischer und aufsichtstechnischer Rahmenbedingungen ein vertrauenswürdiges, transparentes und gleichberechtigtes Umfeld schaffen. Der Staat sollte bei diesen Rahmenbedingungen auf Unterstützung, Transparenz, Wettbewerbsförderung und Vorhersehbarkeit Wert legen und dafür sorgen, dass angemessene Anreize für Investitionen und kommunale Entwicklung im Rahmen der Informationsgesellschaft entstehen. Darüber hinaus sollten landesweite Strategien unter Einbeziehung des E-Government entwickelt werden, damit die öffentliche Verwaltung transparenter, effizienter und demokratischer wird.“

Die globalen Untersuchungen der VN im Bereich E-Government zeigen, dass hinsichtlich Transparenz, Rechenschaftspflicht und Beteiligung die Erwartungen bis jetzt noch nicht erfüllt wurden. Die Gründe dafür sind weniger im Bereich der Technik angesiedelt als politischen, gesellschaftlichen und kulturellen Kontexts, innerhalb dessen die IKT in der staatlichen Verwaltung Einzug hält. An sich kann die IKT nichts anderes, als den Status Quo zu digitalisieren, auch in Fällen wo dieser durch Korruption, mangelnder Transparenz und Rechenschaftspflicht geprägt sein sollte. Die IKT eröffnet weiters auch Möglichkeiten, für die viele Gesellschaften und Verwaltungen besonders vom Standpunkt der Transparenz, Rechenschaftspflicht und Beteiligung her gesehen noch nicht gerüstet sind. Die Möglichkeit der Meinungsäußerung der Bürger zu Maßnahmen der staatlichen Verwaltung in Form von Feedback-Optionen in E-Government-Anwendungen oder Online-Diskussions-Foren bieten auf der ganzen Welt nur 11 Prozent aller Länder. In den meisten Fällen ist die Wirksamkeit solcher Maßnahmen

noch unbekannt. Dies kann und sollte jedoch nicht dazu führen, dass die IKT als Medium zur verstärkten Bürgerbeteiligung und Demokratisierung abgeschrieben wird.

Als positives Ergebnis der von den VN durchgeführten Untersuchungen lässt sich festhalten, dass es durchaus möglich ist, Erwartungen und Wirklichkeit zur Deckung zu bringen sowie das Spannungsfeld zwischen neuer Technologie und Gesellschaft zur Herbeiführung von Bürgerbeteiligung und letztendlich einer Form der E-Demokratie zu nutzen.

Im Hinblick auf die ORKB birgt der Einsatz von IKT durch die Verwaltungen die Möglichkeit verstärkter Offenheit und Beteiligung am Prüfungsprozess und folglich der Verbesserung der Wirtschaftlichkeit und Zeitnähe der Prüfungstätigkeiten. Viele OKRB haben bereits Prüfungen im E-Government-Bereich durchgeführt, um den auf operationaler Ebene entstandenen Nutzen, wie etwa Wirtschaftlichkeit, Qualität, Integrität, Verlässlichkeit und Zeitnähe in der Leistungserbringung zu bewerten. Viele haben auch bereits Vorstöße in den Bereich E-Procurement (Beschaffungswesen), öffentliche Auftragsvergabe und E-Steuerwesen unternommen.

Es bleibt jedoch noch eine Menge zu tun, um die Prüfung echter oder möglicher Vorteile des E-Government bezüglich Transparenz und Rechenschaftspflicht gegenüber der Öffentlichkeit, verstärkter Mitwirkung der Bürger und Stärkung der wirtschaftlichen, sozialen und menschlichen Entwicklung voranzutreiben.

In den letzten Jahren hat die Division for Public Administration and Development Management der Vereinten Nationen (VN-DESA/DPADM) sich bemüht, bürgerorientierte Finanzkontrolle als Mittel zur Erreichung gesellschaftlichen Wandels zu fördern. Die IKT wird als eine von vielen möglichen Mitteln zur Verbesserung des Zugangs zu Informationen und der Mitwirkungsmöglichkeiten der Staatsbürger betrachtet.

Es ergeht hiermit an die ORKB die Empfehlung, sich nicht nur auf die äußerst komplexen technischen Fragen von IKT-Prüfungen und die mit E-Government in Zusammenhang stehenden Trends zu konzentrieren, sondern in gleichem Maße auf den Nutzen von E-Government bei der Schaffung von „Allgemeinwohl“ und der Förderung der menschlichen Entwicklung sowie anderer sozioökonomischer Ziele im Rahmen der Millennium-Entwicklungsziele der Vereinten Nationen Bedacht zu nehmen.

Im Zusammenhang mit der Betrachtung von E-Government als Mittel zur Bürgerbeteiligung und Förderung wirtschaftlicher, sozialer und menschlicher Entwicklung werden im Folgenden einige zur Prüfung geeignete Bereiche angeführt:

- Gegenwärtig beim Einsatz von IKT in verschiedenen Prozessen der staatlichen Verwaltung verwendete Ansätze und Methoden zur Stärkung der Transparenz, Bürgerbeteiligung und -mitwirkung.
- Gegenwärtig beim Einsatz von IKT in verschiedenen Prozessen der staatlichen Verwaltung verwendete Ansätze und Methoden zur Steigerung der Wirtschaftlichkeit, Qualität, Integrität, Verlässlichkeit und Zeitnähe in der Leistungserbringung und Personalauslastung.
- Das E-Management von Entwicklungshilfe- und sozioökonomischen Programmen.
- E-Government in Verbindung mit humanitärer Hilfe, z.B. Tsunami-Katastrophenhilfe.
- E-Government als Mittel zur Verbesserung der Wirtschaftlichkeit öffentlicher Ausgaben sowie das damit zusammenhängende Informations- und Berichtswesen
- Nationale E-Government-Strategien.
- Reifegrad hinsichtlich des Einsatzes von E-Government.
- Die Machbarkeit, Wirtschaftlichkeit und Nachhaltigkeit von E-Initiativen in Entwicklungsländern.
- E-Government als sowohl für Prüfer als auch Bürger geeignetes Mittel zur Überprüfung des angemessenen Einsatzes zweckgebundener Mittel.
- E-Government als Mittel zur Verringerung von Korruptionsrisiken.
- Missbrauch von E-Government, z.B. Darstellung falscher oder übertriebener Betriebs- und Finanzergebnisse oder Einsatz zu Propagandazwecken.

2. Wie IKT zur Erfüllung des Prüfungsauftrags der ORKB beitragen

Die Erwartungshaltung der Öffentlichkeit gegenüber der staatlichen Verwaltung ist im Wandel begriffen – strengste Korruptionsbekämpfung, erweiterte und belegte Ergebnisdarstellung sowie stärkeres Eingehen auf Bürgeranliegen werden verstärkt gefordert. Zu den aktuellen Tendenzen und Herausforderungen, auf die die öffentliche Hand immer öfter reagieren muss, gehören: langfristiges fiskalisches Ungleichgewicht, die staatliche Sicherheit, globale Abhängigkeitsbeziehungen, der wirtschaftliche Wandel, die demografische Entwicklung, Wissenschaft und Technik, Lebensqualität und Umwelt, und zu guter Letzt die Staatsführung an sich.

Dementsprechend entwickeln sich auch die Herausforderungen an die ORKB ständig weiter. In diesem Zusammenhang ist die ausgezeichnete Arbeit zu erwähnen, welche die INTOSAI seit ihrer Gründung in allen Bereichen leistet, z.B. durch die Gründung

von Komitees und Arbeitsgruppen zur Behandlung von Umweltschutzfragen, der Staatsverschuldung, und auch der Informationstechnologie. Auf der Website des INTOSAI-Komitees für die IT-Prüfung finden sich entsprechende Prüfberichte sowie ausgezeichnetes Referenzmaterial wie z.B. das IT-Journal, sowie zum Kapazitätsaufbau geeignete Methoden und Unterlagen.

Die sich neu ergebenden Fragen für die öffentliche Verwaltung wurden anlässlich des Vierten Treffens des UN Committee of Experts in Public Administration (CEPA) von 4. bis 8. April 2005 vorgestellt und erörtert. Die entsprechenden Berichte und Unterlagen sind auf der interaktiven Website der DPADM, www.unpan.org, abrufbar. Einer der Hauptthemenkomplexe war Integrität, Transparenz und Rechenschaftspflicht, womit die ORKB ja schon seit Jahrzehnten befasst sind. Den übergeordneten Rahmen für die Erörterungen bildete die Erreichung der von allen VN-Mitgliedsstaaten verabschiedeten Millennium-Entwicklungsziele bis zum Jahr 2015, deren Hauptschwerpunkt auf der Verringerung der Armut und der sozialen Ausrichtung der Entwicklung (sieben von acht Zielen) sowie auf einer Partnerschaft zwischen „Privat und Staat“ sowie „Staat und Bürger“ bei der Entwicklung liegt.

Die folgenden von CEPA erörterten Fragen stehen in vielerlei Hinsicht mit dem Thema dieses Seminars in Zusammenhang:

- Die Bürger verlangen verstärkt bessere Leistungen und mehr Gerechtigkeit ebenso wie eine starke, offene und auf Beteiligung aufbauende Überwachung, Bewertung und Prüfung sowie Informationszugang;
- Viele der bestehenden Richtlinien und Normen im Bereich Integrität, Transparenz und Rechenschaftspflicht sind entweder veraltet oder nicht institutionalisiert. Die Vielzahl in jüngster Zeit zum Thema Ethik, Korruption, Geldwäsche und Integrität abgeschlossener nationaler, regionaler und internationaler Vereinbarungen, Konventionen und Verträge zeigt, wie dringlich erforderlich die Behandlung dieser Fragen ist – in vielen Ländern müssen die geschlossenen Vereinbarungen erst ratifiziert, umgesetzt, überwacht und durchgesetzt werden;
- Mit der IKT sind neue Möglichkeiten zur Informationsvermittlung, zur umfassenderen Mitwirkung und Beteiligung aller an den politischen und Entscheidungsfindungsprozessen entstanden.

Vor diesem Hintergrund wird klar, dass sich die Aufgaben einer unabhängigen und auf Bürgeranliegen eingehenden ORKB in die folgende Richtung entwickeln müssen:

- Unterstützung des Parlaments bei der Ausübung seiner legislativen Aufsichtspflicht;

- Unterstützung der Verwaltung bei der Verbesserung ihrer Leistungsfähigkeit und Rechenschaftspflicht; sowie
- Beitrag zur Transparenz und Integrität der Staatsführung unter Berücksichtigung der Bedürfnisse und Ansichten der Steuerzahler.

Die Übernahme dieser Aufgaben bedingt, dass die ORKB nicht in der Vergangenheit verharren dürfen, sondern vielmehr aus der Vergangenheit Schlussfolgerungen für ihre gegenwärtigen und künftigen Tätigkeiten ziehen müssen. Dazu gehört auch, dass die ORKB abgesehen von der Verhinderung und Aufdeckung von Betrug, Verschwendung und Missbrauch und der Unterstützung der Verwaltung bei der Verbesserung ihrer Wirtschaftlichkeit und Wirksamkeit auch die Rolle des Staates untersuchen muss, wenn auch im Rahmen ihres jeweiligen Prüfungsmandats. Einige ORKB haben diesen Schwerpunkt bereits in ihren Statuten verankert: die neu geschaffene ORKB von Mali, zur deren Hauptaufgaben auch die Bewertung staatlichen Handelns zählt, ist ein Beispiel dafür.

Eine zeitgemäße Sicht der Aufgaben der ORKB würde auch beinhalten, dass die ORKB beispielgebend wirken und empfehlenswerte Vorgangsweisen vorleben, indem sie Protokolle befolgen, einen konstruktiven Ansatz zur Einbeziehung ihrer Prüfungskunden verfolgen und mit anderen Aufsichts- und Rechenschaftsprüfungseinrichtungen sowie mit ausgewählten Institutionen einer "guten Verwaltung" partnerschaftlich zusammenarbeiten. Im Sinne der Erzielung eines echten Nutzens für den Bürger ist es auch äußerst wichtig, die Bürger und ihre Ansichten in den Prüfungsprozess bis zu einem gewissen Grade miteinzubeziehen. Da aber die meisten Systeme der öffentlichen Verwaltung nach innen gerichtet sind und keine Beteiligung an ihren Entscheidungsprozessen zulassen, sind auch viele ORKB und deren Tätigkeiten gegen öffentliche Einsichtnahme abgeschirmt und erscheinen dem Bürger nach wie vor geheimnisvoll und unzugänglich.

Die IKT birgt die Möglichkeit, den ORKB zu helfen, eine offenere und aktivere Haltung einzunehmen. Schon jetzt haben einige ORKB es geschafft, mit Hilfe der IKT für mehr Effizienz, Beteiligung, Rechenschaft und Transparenz zu sorgen bzw. ihren Prüfungskunden dazu zu verhelfen.

Vom Standpunkt der Finanzkontrolle her könnte die IKT nach den folgenden drei Grundsätzen erörtert bzw. untersucht werden:

1. Die Zweckmäßigkeit der IKT als Hilfsmittel im Prüfungsprozess.
2. Die Wirksamkeit und Benutzerfreundlichkeit der IKT bei der Offenlegung des Prüfungsmandats und -auftrags, der Arbeitsweise, Leistung, Kosten und Einfluss-

nahme der ORKB und einer vermehrten Einbeziehung von und Dialogbereitschaft mit sowohl Bürgern als auch der Legislative.

3. Die Prüfung der IKT in verschiedenen Prozessen der Verwaltung durch E-Government als Mittel zur
 - Stärkung der Wirtschaftlichkeit, Qualität, Integrität, Verlässlichkeit und Zeitnähe in der Leistungserbringung.
 - Förderung der Bürgerbeteiligung an Entscheidungsprozessen und Überwachung der öffentlichen Ausgaben.
 - Verbesserung des Einsatzes und der Rechenschaftslegung öffentlicher Mittel zur Unterstützung der Gesellschaft.
 - Stärkung der Personalkapazitäten und Steigerung der Transparenz und Rechenschaftspflicht in sozio-ökonomischen Entwicklungsprogrammen.

Die VN-DESA empfiehlt der INTOSAI, sich auf die Prüfung von IKT und E-Government nicht nur hinsichtlich der Förderung der Effizienz staatlicher Verwaltungstätigkeiten zu konzentrieren, sondern in gleichem Maße auf ihre Funktion als Mittel zur Förderung von Transparenz, Beteiligung und Rechenschaftspflicht im Bereich sozioökonomische Entwicklung und Ausgaben Bedacht zu nehmen – Themen, die im Mittelpunkt der von den VN vertretenen Zielen stehen.

Abgesehen von den äußerst komplexen technischen Fragen der IKT-Prüfung im Zusammenhang mit E-Government schlägt die VN NDESA überdies vor, dass die INTOSAI sich auch auf den Nutzen von E-Government bei der Schaffung von Allgemeinwohl und der Förderung der menschlichen Entwicklung sowie anderer sozioökonomischer Ziele im Rahmen der VN-MEZ konzentrieren sollte.

3. IKT, Bürgerbeteiligung sowie wirtschaftliche, soziale und menschliche Entwicklung

Obwohl die Beteiligung und Mitwirkung der Bürger am politischen Geschehen keine neuen Themen im globalen Diskurs über Staatsführung und -verwaltung darstellen, werden sie in jüngster Zeit doch mit verstärkter Dringlichkeit verfolgt. Parallel dazu hat die Einführung der IKT in die Verwaltungsabläufe (E-Government) die Hoffnung auf entscheidende Durchbrüche in diesem Bereich geweckt.

Für die Dringlichkeit gibt es mehrere Gründe.

Allgemein wird man sich der Schlüsselrolle der staatlichen Verwaltung im System der für die menschliche Entwicklung verantwortlichen gesellschaftlichen Einrichtungen immer stärker bewusst. In den auf die menschliche Entwicklung und hier insbesondere auf die Beseitigung der Armut ausgerichteten Millenniumszielen der VN werden solide

Verwaltungsstrukturen und eine gute Staatsführung als notwendige Voraussetzungen zur Zielerreichung betrachtet. In der entsprechenden Erklärung verpflichteten sich die Staats- und Regierungsoberhäupter, „sich gemeinsam für auf stärkere Mitwirkung ausgerichtete politische Prozesse, die eine echte Beteiligung aller Bürger in allen (...) Ländern ermöglichen, einzusetzen.“

Wirtschaftlich gesehen sind heutzutage die drei wichtigsten Aufgaben des Staates, ein Umfeld zu schaffen, dass eine wirksame Beteiligung an der Weltwirtschaft ermöglicht und damit alle Bevölkerungsschichten in die Lage versetzt, von internationalen Handelsbeziehungen und Investitionen zu profitieren; Hilfe für die Armen zu leisten, damit die Armut bekämpft und die Chancen der Armen auf Beteiligung an produktiven Tätigkeiten vergrößert wird; und die Fähigkeit öffentlicher Einrichtungen dabei zu stärken, ein sozial gerechtes Wirtschaftswachstum zu fördern. Die Beteiligung der Bevölkerung an der Staatsführung sowie die zur Ermöglichung einer guten Staatsführung unerlässliche Transparenz scheinen unabdingbare Voraussetzungen für menschengerechtes Wachstum und Entwicklung zu sein.

Und schließlich erscheint heute, wo wir das Wissenszeitalter mit all seinen Hoffnungen und Schwierigkeiten erreicht haben, nur eine echte Mitwirkung und Beteiligung das geeignete Mittel zur Einforderung und Umsetzung des erforderlichen Wandels in den gesellschaftlichen Einrichtungen darzustellen, damit sowohl die Menschen als auch die Information – die beiden wertvollsten Güter der Wissensgesellschaft – sich entwickeln können und das große Potenzial an Wissen zur Erreichung und Wahrung eines guten und sicheren Lebensstandards eingesetzt wird.

Aus diesem Grund kommt der auf die Staaten wirkende Druck zur Reformierung sozialer Einrichtungen und zu einer auf mehr Mitwirkung ausgerichteten Staatsführung von vielen verschiedenen Seiten. Der mögliche Einsatz der IKT in unterschiedlichen Verwaltungsabläufen, einschließlich jener, die für die Beteiligung an der Entscheidungsfindung und die Überwachung der wirtschaftlichen und sozialen Entwicklung und der entsprechenden Ausgaben relevant sind, birgt daher ein Potenzial als Mittel zur Reform.

4. Herausforderungen für die staatlichen Verwaltungen

In einigen Ländern sind die Bürger bereits jetzt an der Entwicklung politischer Programme und der entsprechenden Mittelfestlegung auf der Ebene der Erörterung und Befürwortung beteiligt. Angesichts des einfachen Zugangs zu Informationen und Wissen im Informationszeitalter verbreitet sich zusehends das Bild vom „E-Citizen“. Die Verwaltungen müssen sich daher entscheiden, wie sie mit der Hilfe von E-Government ihren Bürgern den Alltag bereichern wollen.

Laut Untersuchungen der VN und anderer Stellen haben sich E-Government-Anwendungen als entscheidendes Mittel zur Steigerung der Effizienz und Wirksamkeit der öffentlichen Verwaltung erwiesen. Es wird jedoch auch darauf hingewiesen, dass noch weit mehr Einsatz erforderlich ist, um deren Potenzial zur Vertiefung einer deliberativen Demokratie voll auszuschöpfen. E-Governance als besondere Ausprägung des E-Government wird von den VN weiterhin als äußerst wichtig erachtet, bildet es doch die Voraussetzung für eine gute Verwaltungsführung und daher auch für den Aufbau einer wie in der Millenniums-Deklaration der VN geforderten gerechten Welt, die eine angemessene soziale Entwicklung ermöglicht.

Den Verwaltungen kommt bei der Gestaltung der Online-Welt eine entscheidende Rolle zu. Laut den WSIS-Empfehlungen sollten die Verwaltungen eine nationale E-Government-Strategie und entsprechende Technologien entwickeln, einplanen und anpassen, wenn es zu einer Ausweitung der Bürgerbeteiligung am demokratischen Prozess kommen soll. Die Herausforderung für die Verwaltungen liegt darin, die Anforderungen dieser „modernen“ Bürger zu erfüllen und den Schwerpunkt von der reinen Leistungserbringung auf nutzer-orientierte Hilfsmittel und Anwendungen zu verschieben.

Den ORKB kommt dabei auf jeden Fall eine wichtige Rolle zu. Sie könnten beispielsweise prüfen, ob ihre jeweiligen Verwaltungen bei der Ausarbeitung einer nationalen E-Government-Strategie die folgenden, absolut notwendigen Schritte unternommen und welchen Qualitätsgrad sie dabei jeweils erreicht haben:

- Bestandsaufnahme der E-Government-Programme und -Projekte des Landes.
- Erhebung des E-Government-Reifegrades.
- Festlegung der E-Werte, die sich für die Bürger aus dem E-Government ergeben würden.
- Festlegung, Beschreibung und Analyse der erforderlichen betrieblichen Schritte zur Erbringung von öffentlichen Leistungen auf der Grundlage einer weit verbreiteten und effektiven IT-Nutzung innerhalb der Verwaltung.

- Erarbeitung eines E-Government-Ansatzes, der sämtliche Lebenslagen sowohl der Bürger als auch der Unternehmen eines Landes abdeckt.
 - Erarbeitung eines Rahmens für die E-Government-Strategie, der auf die aktuelle IKT-Politik und -Umsetzungsstrategien des Landes sowie auf etwaige Reforminitiativen und -strategien abgestimmt ist.
 - Erarbeitung eines Aktionsplans für die Formulierung der E-Government-Strategie
 - Erörterung der vorgeschlagenen E-Government-Strategie mit allen Interessengruppen.
 - Gewährleistung der Annahme der E-Government-Strategie durch die Verwaltung.
5. Bericht der Vereinten Nationen „World Public Sector Report 2003: E-Government at the Crossroads“ und Folgebericht 2004

Im VN-Bericht „World Public Sector Report 2003: E-Government at the Crossroads“, ist unter dem Begriff „öffentlicher Wert“ der von den Verwaltungen durch Leistungserbringung, Gesetzgebung und andere Handlungen geschaffene Wert zu verstehen. „Nur die Staatsbürger können entscheiden, was wirklich Wert für die Gesellschaft hat. In einer repräsentativen Demokratie wird dieser Wert durch die auf verschiedene Art und Weise zum Ausdruck gebrachten und durch die Entscheidungen gewählter Politiker widerspiegelten Präferenzen bestimmt. (...) Die Beteiligung der Bürger an öffentlichen Angelegenheiten ist gerade deshalb wünschenswert, weil sie die den Entscheidungen zugrunde liegenden Präferenzen in Frage stellt und verändert“.

Aus der Sicht der Verwaltung bringt E-Government Herausforderungen hinsichtlich Zugang, Integration, Informationssicherheit, Datenschutz und finanzielle Mittel mit sich. Aus der Sicht des Bürgers besteht die Hürde in Richtung E-Government noch immer in der Auffassung, dass es für die Benutzer schwierig sei, die gewünschten Informationen rasch und zeitgerecht zu finden. In Ländern mit geringer Internet-Durchdringung ziehen die Bürger nach wie vor den persönlichen Kontakt im Umgang mit Behörden vor.

E-Government-Reife unter den Mitgliedern der VN. Auf der ganzen Welt haben staatliche Verwaltungen im Lauf der letzten 10 bis 15 Jahre große Fortschritte im Einsatz der IKT zu E-Government-Zwecken erzielt. Bei der E-Government-Umfrage der VN im Jahr 2001 gaben 143 Mitgliedsstaaten an, das Internet in irgendeiner Form zu nutzen; 2004 verfügten bereits 93 % oder 178 von 191 Mitgliedsstaaten über einen Internetauftritt.

Die großen Trends in der Entwicklung des E-Government weltweit bestätigen 2004, dass Faktoren wie politische Ideologie, wirtschaftliches und gesellschaftliches System, Entwicklungsstand, Verfügbarkeit von Ressourcen, personelle und technische Infrastruktur, institutioneller Rahmen sowie kulturelle Muster einen Einfluss darauf haben, wie und wie gut eine E-Government-Initiative genutzt wird.

Zwischen 85 und 92 % aller derzeit im Internet präsenten Länder machen einen Teil ihrer Datenbestände bzw. Gesetzestexte, politische Programme und andere Unterlagen online verfügbar. Allerdings stellen nur etwa ein Drittel all dieser Länder öffentliche Dienstleistungen online bereit. Trotz der Verbesserungen seit 2001 sind umfangreichere Angebote an Online-Transaktionsdiensten immer noch dünn gesät und fast nur in Industrieländern zu finden. Während mehr als drei Viertel der Länder (170) das Herunterladen von Formularen, wie etwa Führerscheinanträge, etc., ermöglichen, bieten nur 18 % (32 Länder) ihren Bürgern Zahlungsmöglichkeiten über Kreditkarte an.

Unterschiede im Zugang zur IKT: Access-for-Opportunity Framework. Im Hinblick auf die Zugangskluft stellt der Bericht von 2004 fest, dass die technologische Revolution für die Mehrheit der mehr als fünf Milliarden Menschen umfassende Bevölkerung der Entwicklungsländer eine große Herausforderung darstellt. Während ein Teil der Entwicklungsländer, welcher über die richtige Mischung an Reformen, Einrichtungen und Programmen verfügt, zweifellos von der IKT profitieren wird, steht jedoch zu befürchten, dass der Großteil in einem Zyklus niedrigen Einkommens, Armut und einer wachsenden Kluft im Zugang zu modernen Technologien gefangen bleiben wird.

Die Möglichkeit zur aktiven Teilname am wirtschaftlichen und sozialen Geschehen gründet sich heute auf die Fähigkeit, Informationen und Wissen zu erlangen, zu sammeln, zu analysieren und zu nutzen, um so die individuellen Entscheidungsmöglichkeiten in politischer, wirtschaftlicher, sozialer, kultureller und verhaltensmäßiger Hinsicht zu erweitern. Die IKT stellt den Übertragungskanal für Informationen und Wissen dar. Durch die Einbeziehung der Technologie in die Entwicklungsplanung ist es möglich, wirkungsvollere und raschere Lösungen für Wirtschaftswachstum und eine nachhaltige menschliche Entwicklung zu finden.

Index der E-Government-Reife. Die Global E-Government Survey 2004 der VN bietet eine vergleichende Wertung aller Länder nach zwei Primärkennzahlen: i) der E-Government-Reifegrad; und ii) das Ausmaß an E-Partizipation. Auf Grundlage eines Modells zur Messung von digitalisierten Dienstleistungen werden die 191 Mitgliedsstaaten der VN nach einem quantitativen, kumulierten Index der E-Government-Reife basierend auf einer Bewertung der Website, der Telekommunikationsinfrastruktur und dem Personaleinsatz eingestuft

Bei diesem Ranking nehmen die Vereinigten Staaten (0,913) die Spitzenposition ein, gefolgt von Dänemark (0,904), dem Vereinigten Königreich (0,885) und Schweden (0,874). Die Vereinigten Staaten, d.h. Nordamerika, sind somit führend, was die Bereitstellung von Informationen und Leistungen über das Internet sowie die dazu erforderliche Infrastruktur anbelangt. Auf den Plätzen folgen Dänemark, das Vereinigte Königreich, Schweden und die Republik Korea. Auch Estland, Malta und Chile finden sich unter den Top-25. Als Region liegt Europa auf Platz 2 hinter Nordamerika, während Süd- und Mittelamerika sowie Afrika das Schlusslicht bilden.

Trotz der im letzten Jahr verzeichneten Fortschritte gab es weiterhin große Unterschiede zwischen bzw. innerhalb der Regionen und Länder hinsichtlich ihrer E-Government-Angebote. Verwaltungen in reichen Ländern sind in der Bereitstellung von öffentlichen Informationen, Online-Diensten, Kommunikationsmöglichkeiten, Bürgerberatung sowie hinsichtlich des allgemeinen elektronischen Zugangs zur öffentlichen Verwaltung weit fortgeschritten. Bei den 40 letztgereihten Ländern ist relativ wenig Fortschritt zu verzeichnen.

Index der E-Partizipation. Hier wird die Qualität, Relevanz, Nützlichkeit und Eignung der öffentlichen Websites zur Bereitstellung von Online-Informationen sowie von auf Bürgerbeteiligung ausgerichteten Hilfsmitteln und Diensten bewertet.

Im Hinblick auf die Beteiligung am Entscheidungsprozess ist festzustellen, dass, obwohl zwar viele Länder die E-Partizipation fördern, doch einige nur in beschränktem Ausmaß relevante und qualitätsvolle Mechanismen für Benutzerrückmeldungen bereitstellen. Bei 43 Mitgliedstaaten von 178, die eine offizielle Website betreiben, enthielt die E-Government-Strategie eine klare Aussage zur Förderung der Bürgerbeteiligung am politischen Entscheidungsprozess, jedoch nur 20 (11 %) davon stellten tatsächlich Möglichkeiten zu Rückmeldungen über Bürgerbeteiligung zur Verfügung. In diesem Ranking führte das Vereinigte Königreich vor den Vereinigten Staaten, Kanada, Singapur und den Niederlanden.

- Nähere Informationen zu den E-Services finden sich in den Global E-Government Surveys der VN unter <http://www.unpan.org/egovernment4.asp>
- <http://www.unpan.org/egovernment3.asp>

6. Schlussbemerkungen

Bürgerbeteiligung, Zugangsgerechtigkeit und Transparenz sind zweifellos die tragenden Säulen einer effektiven E-Government-Strategie. IKT kann E-Partizipation und E-Demokratie Wirklichkeit werden lassen. Die von den VN im Jahr 2003 durchgeführte

Studie in 191 Mitgliedsstaaten und ein Folgebericht im Jahr 2004 zeigen, dass die Verwaltungen noch nicht bereit sind, die Bürger online an der politischen Debatte und Entscheidungsfindung mitwirken zu lassen. Mit der Verfügbarkeit immer effizienterer und leichter zugänglicher Technologie werden die Verwaltungen jedoch immer mehr gezwungen sein, den „E-Citizen“ an allen Aspekten der Staatsführung, einschließlich der Überwachung der öffentlichen Ausgaben im Zusammenhang mit der wirtschaftlichen, sozialen und menschlichen Entwicklung teilhaben zu lassen.

Die VN-DESA empfiehlt der INTOSAI, sich auf die Prüfung von IKT und E-Government nicht nur hinsichtlich der Förderung der Effizienz staatlicher Verwaltungstätigkeiten zu konzentrieren, sondern in gleichem Maße auf ihre Funktion als Mittel zur Förderung von Transparenz, Beteiligung und Rechenschaftspflicht im Bereich sozio-ökonomische Entwicklung und Ausgaben Bedacht zu nehmen – Themen, die im Mittelpunkt der von den VN vertretenen Zielen stehen.

Abgesehen von den äußerst komplexen technischen Fragen der IKT-Prüfung im Zusammenhang mit E-Government schlägt die VN-DESA überdies vor, dass die INTOSAI sich auch auf den Nutzen von E-Government bei der Schaffung von Allgemeinwohl und der Förderung der menschlichen Entwicklung sowie anderer sozio-ökonomischer Ziele im Rahmen der VN-MEZ konzentrieren sollte.

Im Zusammenhang mit der Betrachtung von E-Government als Mittel zur Bürgerbeteiligung und Förderung wirtschaftlicher, sozialer und menschlicher Entwicklung werden im Folgenden einige zur Prüfung geeignete Bereiche angeführt:

- Gegenwärtig beim Einsatz von IKT in verschiedenen Prozessen der staatlichen Verwaltung verwendete Ansätze und Methoden zur Stärkung der Transparenz, Bürgerbeteiligung und -mitwirkung.
- Gegenwärtig beim Einsatz von IKT in verschiedenen Prozessen der staatlichen Verwaltung verwendete Ansätze und Methoden zur Steigerung der Wirtschaftlichkeit, Qualität, Integrität, Verlässlichkeit und Zeitnähe in der Leistungserbringung und Personalauslastung.
- Das E-Management von Entwicklungshilfe- und sozioökonomischen Programmen.
- E-Government in Verbindung mit humanitärer Hilfe, z.B. Tsunami-Katastrophenhilfe.
- E-Government als Mittel zur Verbesserung der Wirtschaftlichkeit öffentlicher Ausgaben sowie das damit zusammenhängende Informations- und Berichtswesen
- Nationale E-Government-Strategien.
- Reifegrad hinsichtlich des Einsatzes von E-Government.
- Die Machbarkeit, Wirtschaftlichkeit und Nachhaltigkeit von E-Initiativen in Entwicklungsländern.
- E-Government als sowohl für Prüfer als auch Bürger geeignetes Mittel zur Überprüfung des angemessenen Einsatzes zweckgebundener Mittel.
- E-Government als Mittel zur Verringerung von Korruptionsrisiken.
- Missbrauch von E-Government, z.B. Darstellung falscher oder übertriebener Betriebs- und Finanzergebnisse oder Einsatz zu Propagandazwecken.

Durch die Prüfung von E-Government könnten die ORKB eine Schlüsselrolle im Wandel der Weltgemeinschaft zur Wissensgesellschaft spielen, einer Gesellschaft mit einem großen Potenzial für die Optimierung der Leistungserbringung, Verstärkung der Transparenz, Förderung der Bürgerbeteiligung, Stärkung einer bürgerzentrierten Staatsführung und Reform von Einrichtungen zur wirtschaftlichen, sozialen und menschlichen Entwicklung.

2. Weltbank
E-Government: Chancen und Herausforderungen

Einleitung

Hr. Carlos Alberto Primo Braga, derzeit leitender Berater der Welthandelsabteilung der Weltbank, der jedoch davor (bis September 2003) Leiter des Informatikprogramms gewesen war, das mehrere von der Arbeitsgruppe für IT-Lösungen der Weltbank verwaltete E-Government-Initiativen unterstützt hatte, stellte die Weltbank als eine Institution vor, deren Aktivitäten sich schwerpunktmäßig auf den Kampf gegen die Armut ausgerichtet sind.

Im Laufe der Jahre habe sich herausgestellt, dass Programme zur Bekämpfung der Armut nur dann Erfolgchancen haben, wenn sie in einem entsprechenden Umfeld staatlicher Einrichtungen durchgeführt werden. Eine der besten Investitionen, die Gesellschaften im Hinblick auf ihre langfristige Entwicklung tätigen können, sei die in wirkungsvolle Verwaltungseinrichtungen und transparente Staatsführungsprozesse. E-Government könne in diesem Zusammenhang eine wichtige Rolle spielen.

IKT und Entwicklung

Es ist allgemein bekannt, dass die Weltwirtschaft in ihrer Ausrichtung immer wissenslastiger wird. Der Ansatz, dass Wissen den Kernpunkt der entstehenden „neuen globalen Wirtschaft“ bildet, trägt jedoch nicht wirklich zu einem besseren Verständnis dieses Phänomens bei. Schließlich ist Wissen im Lauf der Geschichte schon immer eine zentrale Variable im Machgefüge der Nationen sowie eine wichtige Einflussgröße für wirtschaftliche Erfolge gewesen.

Das Neue an der heutigen Situation ist jedoch der wachsende Einfluss der IKT in allen Bereichen des wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Lebens. Dieses neue Technologieparadigma beeinflusst unsere Möglichkeiten zur Wissensbildung und -verteilung und – was noch wichtiger ist – zur Förderung Umwandlung von Informationen in Wissen. Auch die sozialen Strukturen bleiben davon nicht unbeeinflusst, und zwar weltweit. In dem Maße, wie sich Volkswirtschaften immer stärker in dienstleistungsorientierte Unternehmen verwandeln, gehen Firmen immer mehr vom hierarchischen Strukturmodell zu vernetzten Produktionsmodellen über, wobei dem so genannten „Wissensarbeiter“ in der Wirtschaft vieler Länder eine wichtige Rolle zukommt.

Diese Entwicklungen können zu wirtschaftlichen und sozialen Spannungen führen, wie am Beispiel der zyklischen Entstehung und Vernichtung von Vermögen auf Finanzmärkten, des „Dot.Com-Phänomens“, des Einflusses neuer Medienunternehmen sowie des Entstehens von Anti-Globalisierungsnetzen deutlich zu sehen ist. Sie können auch als ausschließende Faktoren wirken, da jene, die für die erforderlichen Umstellungen noch nicht entsprechend gerüstet sind, leicht den Anschluss verlieren. Dieses Phänomen wird heute oft als „digitale Kluft“ bezeichnet.

Die Debatte darüber, welche Auswirkungen die Informationsrevolution auf das Wohlergehen der in den Entwicklungsländern lebenden Menschen hat, wird von diametral entgegengesetzten Meinungen beherrscht. Die einen verweisen darauf, dass Entwicklungsländer mit Hilfe der IKT bestimmte Entwicklungsstufen „überspringen“ könnten, während andere wiederum die im Entstehen begriffene globale Informationsstruktur als Verursacher eines noch stärkeren wirtschaftlichen Ungleichgewichts betrachten.

Es ist eine allgemein anerkannte Tatsache, dass diejenigen Länder eher im Umfeld der neuen Wirtschaft gedeihen werden, die (i) auf breiter Basis Zugang zu Informationsnetzen für Unternehmen und Bürger bieten, (ii) gut ausgebildete Arbeitskräfte und Konsumenten haben, und (iii) über Einrichtungen verfügen, welche die Schaffung und Verbreitung von Wissen fördern.

Durch den Aufbau einer modernen Informationsinfrastruktur können die Isolation und Ausschluss fördernde Aspekte verringert, die Überwachung der Umweltbedingungen verbessert und mehr Transparenz im öffentlichen Sektor geschaffen werden. Es ist jedoch auch wohlbekannt, dass IKT kein Allheilmittel für Entwicklungsprobleme darstellt.

Der technologische Fortschritt führt zu einem raschen Abbau der wirtschaftlichen und technischen Hindernisse hinsichtlich des Zugangs zu Kommunikationsnetzen. So können Entwicklungsländer beispielsweise durch Investitionen in voll digitalisierte Netze bestimmte Entwicklungsstufen überspringen, anstatt etwa ihre veraltete, auf analoger Technik basierende Infrastruktur weiter auszubauen. Mit Hilfe der Funktechnik ist es auch möglich, in ländlichen Gebieten erschwingliche Anschlussmöglichkeiten anzubieten, und zwar wesentlich rascher als das durch den Ausbau des konventionellen Telefonnetzes möglich wäre. Durch die Revolution im Funkbereich kommt es zu einem raschen Schließen der Kluft zwischen den Industrie- und Entwicklungsländern im Telefonbereich. Während noch 1980 nur 17 % aller Telefone weltweit in Entwicklungsländern zu finden waren, liegt ihr Anteil gegenwärtig bei 56 % (gemäß Schätzungen der ITU aus dem Jahr 2005). Natürlich sind die Unterschiede beim Zugang zu modernen Netzen (z.B. dem Internet) immer noch sehr groß, obwohl Länder wie China, Indien und Russland gemessen an der Zahl der Internetnutzer bereits unter den Top-10 zu finden sind.

IKT und eine gute Verwaltungsführung

Eine dem Stand der Technik entsprechende Informationsinfrastruktur eröffnet über E-Government-Initiativen neue Möglichkeiten zu einer verbesserten Verwaltungsführung. Es ist jedoch hervorzuheben, dass E-Government-Initiativen oft über Zielsetzungen wie verbesserte Effizienz und niedrigere Kosten bei der Leistungserbringung hinausgehen. E-Government-Projekte können eine wichtige Rolle bei der Modernisierung der öffentlichen Verwaltung spielen.

Im Folgenden einige Beispiele dafür, wie die IKT zu einer Verbesserung der Leistungserbringung und Verwaltungsführung im öffentlichen Bereich beitragen kann:

- Die IKT kann durch die Automatisierung bzw. Digitalisierung von Verwaltungsabläufen zu größerer Effizienz in der Verwaltung beitragen. Dadurch können die Verwaltungen nicht nur die meisten Produkte und Dienstleistungen direkt an den "Kunden" bringen, sondern auch die Verwaltungsabläufe beschleunigen und vereinfachen. Ein Beispiel dafür sind die Bürgerservicezentren (SACs) im brasilianischen Bundesstaat Bahia:
 - Öffentliche Dienstleistungen wurden in Bahia traditionellerweise von verschiedenen Stellen an verschiedenen Orten mit unterschiedlichen Leistungsstandards erbracht. Manchmal musste ein Bürger mehrere Dienststellen aufsuchen, um eine einzige Dienstleistung in Anspruch nehmen zu können. Die in Bahia neu geschaffenen Bürgerservicezentren (SACs) vereinen Behörden der Bundes-, Landes- und Lokalebene an einem einzigen Ort und bieten die von den Bürgern am häufigsten nachgefragten und benutzten Leistungen an. Diese Zentren wurden an für die Öffentlichkeit leicht zugänglichen Orten, wie Einkaufszentren und Nahverkehrsdrehscheiben eingerichtet und bieten auch Onlinezugriff auf computerisierte Datenbestände. Diese Initiative spart nicht nur den Bürgern Zeit beim Auffinden von Informationen und Abwickeln von Transaktionen, sondern bietet auch dem Staat ein enormes Kosteneinsparungspotential.
 - Ein ähnliches Beispiel bieten die von der Verwaltung des indischen Bundesstaats Andhra Pradesh eingeführten Innovationen: Heute sind in den Grundbuchämtern in ganz Andhra Pradesh computerisierte Schalter zu finden, an denen die Bürger die für eine Grundbuchseintragung erforderlichen Vorgänge innerhalb einer Stunde abwickeln können. Mit dem davor eingesetzten System nahm dies oft mehrere Tage in Anspruch. Auch führte der Mangel an Transparenz im alten System zu einem blühenden Geschäft für Makler und Vermittler und damit auch zu Korruption. Weiters bieten

städtische Informationszentren den Bürgern der Hauptstadt Hyderabad Zugang zu durchgängigen computerisierten Leistungen, wie etwa die Bezahlung von Strom- und Gasrechnungen, die Ausstellung von Bestätigungen, Zertifikaten und Bewilligungen sowie die Abwicklung häufig erforderlicher Transaktionen wie Adressänderungen oder Kfz-Eigentumsübertragungen.

- Die IKT kann darüber hinaus die Transparenz und Rechenschaftspflicht in der Funktionsweise öffentlicher Stellen verbessern und dem Staat helfen, seine Rolle als kundenorientierter Dienstleister auszubauen. Das sind die Kernbereiche der im Zusammenhang mit E-Government zu erwartenden Entwicklungsmöglichkeiten.
 - 1995 entschloss sich die Zollbehörde der Philippinen, ein neues IT-basiertes System für Zahlungen, Zollverfahren und Zollfreigaben einzuführen. Der philippinische Zoll entwickelte zu diesem Zweck ein Online-System, mit dem Importe verzollt, Zollgebühren bezahlt und Zollfreigaben abgewickelt werden können. Das neue Online-System hat zu einer Kostensenkung für die Unternehmen geführt, die Möglichkeiten für betrügerische Handlungen eingeschränkt und der Zollbehörde eine Maximierung der Zolleinhebung ermöglicht. Die Philippinen haben sich für ein von der UNCTAD entwickeltes und mittlerweile von mehr als 70 Entwicklungsländern zur Zollverwaltung und Korruptionsbekämpfung im Grenzverkehr eingesetztes Standardsoftwarepaket entschieden (Automated Systems for Customs Data oder Asycuda). Heute geht kein Bargeld mehr durch die Hände der Zollbeamten, und die Abwicklung erfolgt nahezu papierlos. Über einen Gateway wird eine verschlüsselte Datei zur Bestätigung des Zahlungseingangs von den Banken an die Zollbehörde geschickt. Die Rechner der Zollbehörde vergleichen diese Daten mit den fälligen Abgaben- und Zollbeträgen. Zahlenscheine, Zahlungsbestätigungen und Zollrechnungen in Papierform sind somit überflüssig geworden.
- Durch die Verbesserung des Zugangs zu und der Mitsprache in Bereichen wie Gesundheitswesen, Bildung und Erziehung kann E-Government auch die Beteiligung der Bürger am Verwaltungsgeschehen und am Entscheidungsfindungsprozess verbessern.
 - Im Zeitraum 2000-2001 unternahm Kolumbien einen großen Schritt in Richtung E-Government: sämtliche Bundesbehörden wurden aufgefordert, einen Internetauftritt zu erstellen, und im Präsidentialamt wurde eine eigene Stelle zur Unterstützung und Fortschrittsüberwachung dieser Initiative eingerichtet. Die Bürger von Kolumbien haben nun Zugang zu einer beträchtlichen Menge an zum Thema Budget, staatliche Programme, Beschaf-

fungswesen, etc. veröffentlichten Informationen, und auch alle seit 1900 ergangenen Erlässe sind online verfügbar. Auch auf Beschaffungsdaten der öffentlichen Verwaltung können Unternehmen (und Bürger) online zugreifen.

Mit der Hilfe von E-Government können Schwellenländer durch die Schaffung von Zugangsmöglichkeiten für nationale Unternehmen zu internationalen Märkten und umgekehrt auch für attraktive Bedingungen für ausländische Investoren sorgen. E-Procurement ist eine weiterer wichtiger internationaler Trend im staatlichen Bereich, der als strategischer Treiber staatlicher Programme und wichtiger Beitrag zur Korruptionsbekämpfung dienen kann. Durch elektronische Ausschreibungen, elektronische Dokumentenverwaltung und elektronische Authentifizierung sowie die Aufzeichnung aller Transaktionen trägt E-Procurement wesentlich dazu bei, korrupte Praktiken hintan zu halten und die Wahrscheinlichkeit ihrer Aufdeckung und Verfolgung zu erhöhen. Von Chile bis China setzen immer mehr Verwaltungen auf allen Ebenen E-Procurement ein, um Transaktionen abzuwickeln.

Stufen des E-Government

Zur Umsetzung von Verbesserungen in Verwaltungssystemen bedarf es einer starken Führung sowie des Engagements führender Beteiligter. Manche Länder entscheiden sich für eine zentralisierte, genau umrissene nationale Strategie, während andere wieder einen so genannten Bottom-Up-Ansatz verfolgen. Jede dieser Vorgangsweisen hat ihre Vorteile, aber in jedem Fall ist eine starke und vorausschauende Führung eine zwingende Voraussetzung für den Erfolg.

Da im Zuge des E-Government unterschiedliche Dienstleistungen eingeführt werden, ist es wichtig, schon frühzeitig eine von der Organisationsstruktur unabhängige Integrationsstrategie zu entwickeln. Einige Länder schaffen zu diesem Zweck integrierte Portale oder so genannte One-Stop-Shops, um den Bürgern Zugang zu Leistungen zu ermöglichen, ohne dass sie wissen müssen, in die Zuständigkeit welcher Abteilung die jeweilige Leistung fällt.

- Kanada geht im Hinblick auf einen integrativen Ansatz von der Perspektive des Benutzers aus mit gutem Beispiel voran (www.canada.gc.ca). Informationen und Dienstleistungen werden nicht gemäß dem Aufbau der dahinter liegenden Verwaltungsstrukturen, sondern gemäß den Bedürfnissen der Benutzer angeboten. Bestimmte wichtige Leistungen, wie etwa die elektronische Steuererklärung, können bereits in transaktionsbasierter Form abgewickelt werden. Die Vision des One-Stop-Shop wurde durch den Aufbau einer Infrastruktur, die sowohl dienststellenspezifische als auch globale Komponenten enthält, verwirklicht.

- Im Gegensatz dazu hat Argentinien sich für den Bottom-Up-Ansatz entschieden, um unterschiedliche Lösungen zu nutzen. Unabhängig voneinander wurden mehrere E-Government-Projekte sowohl auf der Ebene der Zentralverwaltung als auch in den Ministerien, Provinzen und Lokalbehörden initiiert. Während diese Vorgangsweise einer unternehmerischen Einstellung zur Leistungserbringung förderlich war, hat sie doch auch zu einem zersplitterten System geführt, in dem sich Leistungen überschneiden und aus Benutzersicht keine Klarheit und Eindeutigkeit gegeben ist.

Kurz gesagt kann ein Bottom-Up-Ansatz zwar ausschlaggebend dafür sein, innovative Wege zur Nutzung des Webs zur Leistungserbringung aufzuzeigen und Unterstützung für die Einführung von E-Government zu gewinnen, jedoch muss die Integration dabei stets im Auge behalten werden, damit eine wirkungsvolle, an Benutzerbedürfnissen orientierte E-Government-Strategie entstehen kann.

Eine umfassende E-Government-Strategie beinhaltet zudem weitaus mehr als nur ständig neue Leistungen online anzubieten. In dem Maße, wie sich die Verwaltungen von einem einfachen Internetauftritt (Veröffentlichung nützlicher Informationen im Web) hin zu komplexeren Wissensmanagementplattformen zur Leistungserbringung (worin getrennte Finanz- und Verwaltungsdatenbanken integriert sind), zu einem interaktiven Auftritt (mit Zwei-Wege-Kommunikation zwischen Bürgern, Unternehmen und verschiedenen Verwaltungsebenen) und zur Online-Transaktionsabwicklung (mit Online-Zahlung, Steuereinzahlung, etc.) bewegen, gehen die Herausforderungen weit über das Vorhandensein einer entsprechenden IT-Architektur für E-Government hinaus. Zu den für einen Erfolg unbedingt erforderlichen Voraussetzungen gehören dann auch das Engagement der obersten Führungsspitze, Unterstützung für Änderungsverwaltungsprozesse, das Vorhandensein von IT-Kompetenz im privaten Sektor, effiziente und erschwingliche Anschlussmöglichkeiten sowie ein angemessenes Regelwerk (zum Thema Sicherheit, Datenschutz, geistige Eigentumsrechte, etc.).

Es muss wohl nicht eigens betont werden, dass auch bei Vorhandensein der physischen und institutionellen Infrastruktur ein niedriges Bildungs- und Alphabetisierungsniveau sowie ein mangelndes Bewusstsein über die technischen Möglichkeiten zusätzliche Hindernisse auf dem Weg zur Nutzung des IKT-Potenzials darstellen. Um also das vorhandene Wissen innerhalb einer ganzen Volkswirtschaft und Gesellschaft wirkungsvoll nutzbar machen zu können, gewinnt eine Ausbildung, welche die Arbeitskräfte auf die Arbeit in einer vernetzten Arbeitswelt vorbereitet, immer mehr an Bedeutung.

Zusätzlich zur Bereitstellung von Online-Diensten und der Verbreitung von Informationen, können die Verwaltungen das Internet auch vermehrt zur Interaktion mit der Zivilgesellschaft nutzen, so dass es zu einer weiteren Demokratisierung des politischen

Geschehens kommt. Viele Verwaltungen setzen sich bereits mit Dienstleistungen wie Online-Abstimmungen, Meinungsbefragungen und interaktiven Plattformen zur Kommunikation mit Volksvertretern auseinander. Dementsprechend umfasst das Thema E-Government immer mehr Bereiche, die über die reine E-Administration hinaus auf den Bereich E-Demokratie abzielen.

Die Rolle der Weltbank

Eingedenk der Tatsache, dass E-Government-Initiativen neue Möglichkeiten für eine bessere Verwaltungsführung geschaffen haben, hat die Weltbank in den letzten Jahren ihre Aktivitäten zur Förderung einer besseren Verwaltungsführung mit Hilfe der IKT verstärkt.

Projekte im öffentlichen Bereich machen den Großteil der Aktivitäten der Bank im IT-Bereich aus. Die meisten dieser Projekte sind der Steigerung der Effizienz der internen Verwaltungsabläufe gewidmet. Es zeigt sich jedoch seitens unserer Kunden eine steigende Nachfrage nach Unterstützung bei E-Government-Aktivitäten in weitesten Sinn. Hier einige Beispiele dafür, wie die Weltbank dieser Nachfrage begegnet:

- Wir dokumentieren E-Government-Anwendungen aus verschiedenen Ländern, darunter auch viele der bereits oben erwähnten Beispiele. Auf der E-Government-Website der Weltbank (www.worldbank.org/publicsector/egov) werden diese Fallstudien in strukturierter Form dargestellt, um so Einblicke in den Entwurf und die Umsetzung von E-Government-Anwendungen zu bieten, zu deren Zielsetzungen es gehört, die Transparenz zu fördern, die Korruption zu bekämpfen, den Bürgern zu mehr Mitsprache zu verhelfen, den Zugang zu staatlichen Dienstleistungen zu erleichtern oder ein „schlankeres“ Verwaltungssystem zu schaffen.
- Wir arbeiten dabei eng mit mehreren Verwaltungen, wie z.B. jenen Indiens, der Mongolei und Äthiopiens, bei der Verbesserung des Einsatzes öffentlicher Mittel und der Umsetzung von E-Procurement-Strategien zusammen. In vielen Ländern schließen unsere Bemühungen die Einführung von elektronischen Dokumentationssystemen, die Erstellung von Portalen für Ausschreibungen und Auftragsvergaben sowie die Unterstützung der Erarbeitung von E-Procurement-Regelwerken mit ein. Im Falle Sri Lankas wurde ein Projekt zur Unterstützung beim Entwurf und der Umsetzung einer nationalen IKT-Strategie einschließlich E-Government durchgeführt.
- Über infoDEV, ein durch Stiftungsgelder finanziertes und von der Weltbank verwaltetes Zuwendungsprogramm, wurden mehrere E-Government-Pilotprojekte

zur Förderung einer guten und transparenten Verwaltungsführung finanziert. Unterstützung gab es auch für ähnliche Projekte in Afrika und Osteuropa, mit der Zielsetzung, den Bürgern leichteren Zugang zu wichtigen Informationen zu verschaffen und öffentliche Dienstleistungen auf der lokalen Ebene zu verbessern.

- Unter der Führung der Weltbank gibt es mittlerweile mehr als siebzig GDLN-Zentren (Global Development Learning Network) überall auf der Welt. Diese Zentren bieten im Entwicklungsbereich tätigen Personen Zugang zu interaktiven Live-Videokonferenzen und Online-Lernmöglichkeiten. Ein mit Hilfe von Italien errichtetes neues Zentrum in Rom wird schwerpunktmäßig Lernprogramme zum Thema Verwaltungsführung, Reform des Rechtswesens und E-Government anbieten.
- Das „Development-Gateway“-Portal (www.developmentgateway.org), ein interaktives Portal, das einen einfachen Zugang zu Informationen und Wissen über nachhaltige Entwicklung bietet, stellt einen wichtigen Schwerpunkt der von der Weltbank unterstützten Development Gateway Foundation dar. Das Portal bietet einen von Geldgebern und staatlichen Behörden finanzierten globalen Online-Marktplatz mit Informationen über Entwicklungsaktivitäten sowie Beschaffungsmöglichkeiten. Die Zielsetzung dabei ist die Ankurbelung der Konjunktur sowie die Förderung verstärkter Transparenz.

Schlussbemerkungen

Die Weltbank befasst sich mit neuem Engagement mit zwei miteinander in Verbindung stehenden Bereichen – die Unterstützung der Bemühungen unserer Kundenländer bei der Verbesserung ihrer Verwaltungsführung sowie die Erweiterung und Vertiefung der Anwendungsmöglichkeiten für die neuen Informations- und Kommunikationstechnologien im öffentlichen Bereich.

Die vernetzte Wirtschaft kann und sollte sich eher um einen integrativen als um einen ausschließenden Ansatz bemühen. Mit dem technischen Fortschritt werden die Kosten der IKT weiter sinken und sich damit zahlreiche Möglichkeiten für entwicklungsorientierte Anwendungen ergeben. E-Government kann eine wichtige Rolle dabei spielen, die Modernisierung des öffentlichen Sektors voranzutreiben sowie Transparenz und eine bessere Verwaltungsführung zu fördern.

3. Österreich

Wir leben und arbeiten in einer Informationsgesellschaft –
eAustria on Top in eEurope

Im März 2000 beschlossen die Staats- und Regierungschefs der Europäischen Union (EU) auf der Tagung des Europäischen Rates in Lissabon eine neue Strategie zur Vorbereitung der EU auf die Herausforderung des neuen Jahrhunderts, die als „Lissabonner Strategie“ bekannt wurde. Die in Lissabon gesetzten Ziele – höheres Wachstum, mehr und bessere Arbeitsplätze und größerer sozialer Zusammenhalt – waren und sind ehrgeizig. Bei ihrer Erfüllung spielen IKT eine wichtige Rolle.¹ Die Schlüsselrolle IKT wird auch im Kok-Bericht bekräftigt.²

Erstens bildet der Bereich der IKT-Ausrüstungen und -Dienste einen der wichtigsten Wirtschaftszweige (8 % des EU-BIP), zweitens sind die IKT eine entscheidende Triebkraft für die Steigerung der Produktivität und die Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit (40 % der EU Produktivitätssteigerungen), und drittens geben die IKT wichtige Impulse zur Bewahrung und Förderung der europäischen Vielfalt und unseres Kulturerbes.³

Durch die zunehmende IKT-Verbreitung ist es in nur wenigen Jahren zu einem Wandel, der weit über die Technik hinausgeht, gekommen. Die Nutzung von Computern und Internet hat zu neuen Arten der Kommunikation und des Umgangs zwischen Bürgern, Unternehmen und Behörden sowie zu neuen sozialen und wirtschaftlichen Strukturen und neuen Führungsformen geführt.

Bereits knapp 60 % der österreichischen Bevölkerung und über 90 % der heimischen Unternehmen nutzen heute das Internet.⁴

¹ Bericht der Kommission für die Frühjahrstagung 2004 des Europäischen Rates „Die Lissabonner Strategie realisieren. Reformen für die erweiterte Union“, KOM(2004) 29.

² „Die Herausforderung annehmen. Die Lissabon-Strategie für Wachstum und Beschäftigung“, Bericht der Hochrangigen Sachverständigengruppe unter Vorsitz von Wim Kok, November 2004.

³ „Herausforderungen für die europäische Informationsgesellschaft“, Bericht der EU-Kommission an das EU-Parlament, KOM(2004) 757

⁴ www.fessel-gfk.at

eEurope Initiative

Um der Entwicklung der Informationsgesellschaft einen politischen Impuls zu geben, startete die Europäische Kommission ihr eEurope Aktionsprogramm. Die Schwerpunkte von eEurope 2005 liegen auf der Erstellung moderner öffentlicher Online-Dienste (E-Government), dem Aufbau eines dynamischen Umfelds für den elektronischen Geschäftsverkehr (E-Business) und der Sicherstellung einer sicheren Infrastruktur zu wettbewerbsfähigen Preisen (Breitband).¹

In einer vernetzten Volkswirtschaft müssen wir den gleichberechtigten Zugang zu den IKT-Diensten und deren allgemeine Verfügbarkeit für alle Menschen zu erschwinglichen Kosten anstreben. Neue und komplexe Technologien bergen die Gefahr in sich, dass einige Teile der Gesellschaft nicht damit umgehen können. Die Einbeziehung aller Menschen in die Informationsgesellschaft sollte sowohl auf nationaler wie auch regionaler und örtlicher Ebene angegangen werden. Ziel ist eine einfach zu bedienende Technik und ein geeignetes Angebot an Inhalten und Diensten bereitzustellen.

Österreich ist mit seinem großen kreativen Potenzial auf dem besten Weg, die Chancen der neuen Technologien optimal zu nutzen.

E-Government in eAustria

Mit dem Regierungsprogramm 2003 wurde in Österreich eine E-Government Initiative gestartet. In einer im EU-Vergleich beispielhaften Zusammenarbeit von Bund, Ländern, Gemeinden, Städten und der Wirtschaft wurde eine optimale Nutzung der Ressourcen erwirkt. Bundeskanzler Dr. Wolfgang Schüssel als Vorsitzender der E-Government Plattform bildet gemeinsam mit Ministern, Landeshauptleuten und den Präsidenten von Städtebund, Gemeindebund, Wirtschaftskammer, den Sozialversicherungsträgern und dem Bundeskomitee der Freien Berufe die politische Ebene, um die Zielsetzungen der E-Government Aktivitäten festzulegen, für eine effiziente Gesamtkoordination zu sorgen und eine umfassende Fortschrittskontrolle der E-Government Roadmap zu gewährleisten. Für die konkrete Realisierung der Vorhaben sorgt das E-Cooperation Board, welches die Verantwortungen für die Ausarbeitung von Umsetzungsplänen in den verschiedenen E-Government Bereichen festlegt.²

¹ www.europa.eu.int/information_society/eeurope/2005/index_en.htm

² www.bundestkanzleramt.at

Kundenorientiertheit, Effizienz, Geschwindigkeit und Transparenz gehören zu den neuen Merkmalen einer virtuellen Verwaltung.

Zukunftssichere E-Government-Lösungen bieten Bürgern sowie der Wirtschaft

- rasche und umfassende Informationen in allen Verwaltungsfragen,
- interaktive Kommunikation und sichere Transaktionen,
- online Dienstleistungen unabhängig von Ort und Zeit,
- und die Möglichkeit einer aktiven Mitwirkung.

Die E-Government Offensive hat drei Zielgruppen:

- Bürger (G2C),
- Unternehmer (G2B),
- und Verwaltung (G2G).

Der vollständige elektronische Amtsweg – vom Antrag bis zur Zustellung - Österreich führend in Europa

Bereits zum fünften Mal führte Capgemini im Auftrag der Europäischen Kommission einen Benchmark der Basisdienste im E-Government durch. Erstmals wurde im Jahr 2004 die Studie in 28 europäische Staaten durchgeführt. Die Anfang 2005 veröffentlichten Ergebnisse bestätigen, dass Österreich mit seiner E-Government Initiative in Europa Spitzenreiter ist.

In dem jährlichen Ranking der EU werden zwanzig Basisdienste (zwölf für den Bürger und acht für den Unternehmer) im E-Government in ihrer jeweiligen Transaktionsstufe in 28 Staaten (25 Mitgliedsstaaten plus Island, Norwegen und Schweiz) miteinander verglichen. Die vier Transaktionsstufen reichen von der reinen Information im Web, über die Möglichkeit des Ausdrucks von Formularen bis hin zum elektronischen Formular. Die vierte Transaktionsstufe ist die vollständige elektronische interaktive Abwicklung.

Im erweiterten Europa sind 65 % der öffentlichen Serviceleistungen elektronisch verfügbar und 40 % vollständig elektronisch durchführbar. Im Durchschnitt sind bereits 53 % der öffentlichen Serviceleistungen in den zehn neuen Mitgliedsstaaten online. Estland hat auf Anhieb den Sprung unter die Top Ten geschafft.

Die am meisten entwickelten Länder (über 80 % der Dienste online) sind Schweden und Österreich gefolgt von England, Irland und Finnland. Bei den vollständig elek-

tronischen Angeboten sind Schweden und Österreich die einzigen Länder, die die 70 % Schwelle durchbrochen habe.

Dieses Ergebnis ist ein Verdienst aller Mitglieder der E-Government Initiative in Österreich. Das österreichische Erfolgsrezept ist die Kooperation von Bund, Ländern, Städten, Gemeinden und der Wirtschaft bei der Umsetzung von E-Government. Die E-Government Offensive der Bundesregierung, welche Anfang 2003 gestartet wurde, hat in den letzten zwei Jahren fast 100 Projekte erfolgreich abgeschlossen. Vom elektronischen Antrag mit Bürgerkarte und elektronischer Bezahlung sowie die interne Bearbeitung im elektronische Akt bis hin zur elektronischen Zustellung. Das sehr gute Abschneiden im Ranking der EU ist allerdings nur ein erster großer Schritt. E-Government muss in Österreich flächendeckend allen Bürgerinnen und Bürgern bzw. Unternehmerinnen und Unternehmern in allen Gemeinden zur Verfügung stehen.

Heute wird bereits eine Vielzahl an Informationen im Web angeboten. Der elektronische Amtshelfer www.help.gv.at wurde von der Europäischen Kommission als bestes Informationsportal mit dem eEurope Award 2003 ausgezeichnet. In rund 200 Lebenssituationen finden sich über 1.000 elektronische Formulare. Im Jänner 2005 verzeichnete help.gv.at zum ersten Mal mehr als 300.000 Besucher und über 10 Mio Abfragen. Die öffentliche Verwaltung geht schrittweise dazu über, alle Verfahrensschritte (Transaktionen) vom Antrag bis zur Erledigung eines Anbringens online anzubieten. Formulare brauchen in Zukunft nicht mehr heruntergeladen zu werden, sondern können gleich am Bildschirm ausgefüllt, elektronisch signiert und abgesandt werden.

Erledigungen der Verwaltung, Bescheide und sonstige Schriftstücke müssen nicht mehr auf dem Postweg zugestellt werden. Sofern gewünscht, kann die Zustellung elektronisch erfolgen (www.zustellung.gv.at). Der elektronische Bescheid hat mittels einer Amtssignatur die gleiche Gültigkeit wie die Papierform. Transparenz gewinnt in der öffentlichen Verwaltung immer mehr an Stellenwert. In Zukunft werden die neuen elektronischen Verfahren auch die Möglichkeit der Statusfrage beinhalten. BürgerInnen, die Verfahren bei einer Behörde laufen haben, können jederzeit elektronisch den Bearbeitungsstand ihres Verfahrens prüfen.

Im internationalen Vergleich einzigartig ist das E-Government-Gesetz (E-GovG), welches mit 1. März 2004 in Kraft getreten ist. Es bildet die Rechtsgrundlagen für den elektronischen Verkehr mit öffentlichen Stellen.

Damit Anträge elektronisch abgewickelt werden können, braucht man jedoch "Sicherheit". Die Kunden der Verwaltung müssen sich bei traditionellen Antragsverfahren auch im Amt mit einem Lichtbildausweis identifizieren und oft persönlich unterfertigen. Bei elektronischen Verwaltungsverfahren dient die Bürgerkartenfunktion zur Identifikation und Authentifizierung von Personen – damit können Anträge elektro-

nisch signiert oder Bescheide elektronisch abgeholt werden. Analog des Personalausweises kann man also die Bürgerkartenfunktion mit einem "elektronischen Ausweis" vergleichen. Mit dem Konzept Bürgerkarte werden also jene Anforderungen definiert, die für sichere elektronische Abwicklung der Verwaltungsverfahren notwendig sind.

Durch die Kooperation mit den Banken (Europay) werden bis Ende 2006 an die 7 Mio Bankkarten mit Bürgerkartenfunktion ausgestattet (www.maestro.at/signatur). Auch auf der Gesundheitskarte (eCard), Studenten- und Schülersausweisen, Mitarbeiter-, Mitglieder- und Dienstaussweisen ist die Bürgerkartenfunktion verfügbar. Auch die Bürgerkartenfunktion am Handy ist bereits im Einsatz. Kooperationen mit der Wirtschaft ermöglichen den kostenlosen Internetzugang für E-Government (mit der Domain .gv.at) an ca. 400 Hotspots (WLAN) und bei über 1.500 Multimedia-Telefonsäulen in ganz Österreich.

Genauso wie beim traditionellen Amtsweg können auch bei elektronischen Behördenwegen Kosten anfallen. Damit diese bequem und unkompliziert gleich elektronisch bezahlt werden können, wurde in Zusammenarbeit mit der Studiengesellschaft für die Zusammenarbeit im Zahlungsverkehr (STUZZA) ein Zahlungsstandard (EPS E-Payment Standard) entwickelt. Dieser ermöglicht die Einbindung von Zahlungsvorgängen in Online Verfahren und in E-Government. Die Zahlung selbst kann über Online-Banking, Kreditkarten (z.B. Strafregisterbescheinigung) oder Mobiltelefon (z.B. Meldebestätigung) erfolgen.

Österreich hat viele elektronische Vorzeigebispiele in Europa und E-Government ist zum Exportschlager geworden.

Seit Anfang der 80er Jahre hat die österreichische Justiz beginnend mit der elektronischen Umsetzung des Grundbuchs, Mahnverfahrens und Firmenbuchs eine weltweit führende Stellung im E-Government aufgebaut. Die Verfahrensautomation Justiz unterstützt fast alle gerichtlichen Verfahrenstypen und ermöglicht eine rasche und einfache Verfahrensabwicklung im Gerichtsbereich. Der elektronische Rechtsverkehr (ERV) wurde 1990 eingeführt und ist als Kommunikationsmittel mit den Parteien in der Verfahrensordnung gleichberechtigt mit dem Papier. Damit konnten Einsparungen von rund 2,5 Mio EUR pro Jahr alleine im Portobereich erzielt werden. Die elektronische Ediktsdatei umfasst Insolvenzen, Versteigerungsedikte von Liegenschaften und Fahrnissen, Eigentümersuche im Strafverfahren sowie Firmenbuchveröffentlichungen. Auch eine Gerichts-Sachverständiger- und -Dolmetscher-Liste ist online abrufbar (www.bmj.gv.at).

Der Gesetzeswerdungsprozess (eRecht) zwischen Ministerien und Parlament wird seit 2004 komplett elektronisch abgewickelt. Das Rechtsinformationssystem (RIS) der Republik Österreich, das vom Bundeskanzleramt seit 1997 im Internet zur Verfügung

gestellt wird, bietet die Suche in Bundes- und Landesrecht, Bundes- und Landesgesetzblätter, Gemeinderecht und Judikatur (www.ris.bka.gv.at). Die Kooperation wurde mit dem Amtsmanger-Award der Wirtschaftskammer Österreich 2005 ausgezeichnet und erspart dem Parlament jährlich 1,2 Mio EUR an Papier- und Druck- bzw. Kopierkosten.

Bereits seit 1998 nutzen berufsmäßige Parteienvertreter wie Wirtschaftstrehänder, Notare und Rechtsanwälte über FINANZOnline den elektronischen Zugang zu den Daten ihrer Klienten. Im Jahr 2003 wurde dieses Service für alle Bürger und Unternehmer geöffnet. Das Angebot reicht von der elektronischen Übermittlung der Arbeitnehmerveranlagung oder Familienbeihilfe über Kommunalsteuer bis hin zu Einkommens-, Umsatz- und Körperschaftssteuer (www.bmf.gv.at). Bisher wurden mehr als 7,2 Mio Erklärungen und Anträge online übermittelt. Steuerakte oder Steuerkonten werden ca. 150.000 mal in der Woche abgefragt.

In Europa einzigartig ist der mit Ende 2004 flächendeckend im Bund eingeführte elektronische Akt (ELAK), sowie die Umstellung des Rechnungs- und Personalwesens auf das Standard-Software-Produkt SAP R/3. Alleine durch die Einführung des ELAK (das Original ist der elektronische Akt und nicht das Papier) ergeben sich immense Einsparungspotenziale im Bereich Papier-, Transport- und Lagerkosten sowie die Zeiteinsparungen bei Suche, Transport und Ablage.

Im Auftrag der Bundesregierung hat die Bundesbeschaffungs GmbH im Jahre 2004 das Thema der vollständigen elektronischen Abwicklung nach dem Bundesvergabegesetz (eTendering) abgeschlossen. Gemeinsam mit der bereits existierenden Vergabepattform von auftrag.at und lieferanzeiger.at – einem Tochterunternehmen der Wiener Zeitung – wurde von der Bundesbeschaffungs GmbH eine rechtskonforme Lösung entwickelt und die Praxistauglichkeit getestet. Mittlerweile kann die Lösung auch von anderen ausschreibenden Stellen in Form eines ASP-Modells genutzt werden. Technisch wurde eine nutzerfreundliche, rechtskonforme, technische sichere und nachvollziehbare Lösung unter Einsatz der digitalen Signatur gefunden. Vom elektronischen Projektauftrag bis zum rechtskräftigen Zuschlag im Zuge der vollelektronischen Vergabe können sämtliche Transaktionen an der Schnittstelle zwischen Auftraggeber und Bieter elektronisch abgewickelt werden.

Im Bildungsbereich sind Schulbuch Online oder das Austrian School Net erfolgreiche europäische E-Government Beispiele (www.bildung.at). Der Online-Verbund der Büchereien und Bibliotheken hat die Präsentation aller Bibliothekskataloge und die Nutzung von Synergien durch Zugänglichkeitsmachung der Bibliotheksdaten für Bürger zum Ziel. Im Bereich der Studentenservicecard sind bereits Plastikkarten mit Chip (digitale Signatur) im Einsatz (u.a. Stipendienanträge).

Im Projekt MEDUSA - Modernisierung der Elektronischen Datenverarbeitung und IT-Systeme - wurden alle österreichischen Vertretungen des Außenministeriums im Ausland planmäßig ausgestattet und sind damit europaweit Spitzenreiter. Um den Auslandsösterreichern ein bessere Möglichkeit zu geben von ihren demokratischen Rechten Gebrauch zu machen, wurden die Voraussetzungen für elektronische Wahlen (E-Voting) geschaffen und getestet (www.bmaa.gv.at).

Die Nutzung von E-Government Anwendungen gewinnt in Österreich zunehmend an Relevanz. Nutzten im Jahre 2003 rund 35 % aller Internetnutzer Informationen von Websites öffentlicher Stellen, waren es laut Fessel GfK Anfang 2004 bereits über 51 %. 44 % nutzen bereits eFormulare und 32 % haben Amtswege vollständig elektronisch abgewickelt. Drei Viertel der österreichischen Unternehmen nutzten Anfang 2004 E-Government Angebote und jedes fünfte Unternehmen hat bereits den kompletten behördlichen Vorgang elektronisch abgewickelt.

Die meisten Behördenkontakte von Bürgern und Unternehmern beziehen sich auf Gemeinde- bzw. Bezirkshauptmannschaftsebene, wodurch diese Verwaltungsdienststellen auch besonders gefordert sind, sich aktiv an der Entwicklung von E-Government zu beteiligen. Zahlreiche E-Government Projekte in den Städten und Gemeinden laufen bereits sehr erfolgreich. Die Bandbreite reicht vom elektronischen Beschwerdemanagement (Magistrat Wien) über die Funktion, Anträge elektronisch einzubringen und den Erledigungsstatus zu überwachen (Magistrat Salzburg) bis hin zur Möglichkeit aktiver Online-Bürgerbeteiligung (Magistrat Graz). Viele einfache (z.B. Hundeanmeldung, Müllgebindebestellung) und einige ziemlich komplexe Verfahren (z.B. Gewerbeanmeldung, Meldebestätigung) wurden bereits realisiert. Innovative Gemeinden und Städte, wie Kremsmünster oder Steyr haben bereits über 100 elektronische Formulare im Einsatz. Auch der ELAK wird in den Kommunen mehr und mehr Realität.

E-Government richtet sich an alle Bürgerinnen und Bürger, unabhängig von Einkommen oder persönlicher Lebenssituation. Dabei müssen die Interessen jener gewahrt bleiben, die sich an E-Government nicht beteiligen. Durch die Forcierung von E-Government dürfen sozial Schwache in unserer Gesellschaft von staatlichen Leistungen nicht ausgeschlossen oder in der Wahrung ihrer Rechte beschränkt werden. Allen Bevölkerungsgruppen sind neue Chancen zu eröffnen. Daher wird auf die spezifischen Bedürfnisse behinderter Menschen bei technischen Realisierungen besondere Rücksicht genommen (WAI).

Die zukünftigen Herausforderungen liegen im Bereich der Interoperabilität, Anerkennung von elektronisch signierten Dokumenten im grenzüberschreitenden Verkehr und der organisatorischen Veränderungen, insbesondere dem Change Management in der Verwaltung.

4. Oman
Risikobewertung für E-Governance
Abstimmung von betrieblichen Erfordernissen und IT-Anforderungen

1 Hintergrund

Die Oberste Rechnungskontrollbehörde (ORKB) des Oman prüft derzeit die E-Government-Initiative der Regierung des Sultanats Oman. Die IT-Taskforce, die für die Leitung dieser Initiative verantwortlich ist, erstellte einen umfassenden Plan für die Einführung des E-Government im Oman. Um die Stoßrichtung, den Umfang und die zeitliche Abfolge künftiger Prüfungen in diesem Bereich festlegen zu können, wählte die omanische ORKB als Ausgangspunkt eine vollständige Überprüfung dieses Plans und eine Beurteilung der damit verbundenen Risiken.

Dieser Beitrag beschäftigt sich mit dem Thema "Risikobewertung" und beschreibt die Erfahrungen der ORKB des Oman bei der Einschätzung der mit diesen E-Government-Initiativen der omanischen Regierung verbundenen Risiken, die bei Prüfungen besonders zu beachten sind.

1.1 Aufgabenstellung

Seit zehn Jahren wird E-Government als Wundermittel gegen eine aufgeblähte, ineffiziente und kostspielige Bürokratie angepriesen. Auch der Oman bildet keine Ausnahme vom allgemeinen Trend der wachsenden Akzeptanz und zunehmenden Einführung von E-Government. Die Euphorie über den Nutzen beruht allerdings auf punktuellen Belegen, zumal noch keine systematischen Untersuchungen und Bewertungen durchgeführt wurden.

Die omanische ORKB plante daher eine systematische Überprüfung des E-Government, um seinen Nutzen zu verifizieren und festzustellen, ob das enorme Interesse an diesem Bereich und die hier getätigten beträchtlichen Investitionen gerechtfertigt sind. Im Zuge dieser Arbeiten wurde eine Risikobewertung für den E-Government-Prozess durchgeführt, um einen detaillierten Prüfungsplan sowie eine vorläufige Prüfungshypothese für die E-Government-Initiative zu erstellen.

In unserer vorläufigen Beurteilung wurde eine Diskrepanz zwischen den betrieblichen Erfordernissen und den IT-Anforderungen als einer der Hauptrisikobereiche für die

erfolgreiche Planung und Umsetzung des E-Government aufgezeigt. In diesem Beitrag wird die erste Phase der E-Government-Überprüfung durch die omanische ORKB beschrieben, die sich auf strategische und politische Aspekte erstreckte und zu einer Risikobewertung führte.¹

2 Einführung

In konzeptioneller Hinsicht umfasst das E-Government-Modell Folgendes:

- **E-Government**, d.h. die elektronische Erbringung von Dienstleistungen (im Wesentlichen über das Internet) durch Behörden in erster Linie an Staatsbürger und Einwohner, aber in zweiter Linie auch an andere interne Kunden in der staatlichen Verwaltung,
- **Rahmenbedingungen für E-Governance**, d.h. ein gesetzlicher und ordnungspolitischer Rahmen, der die effektive und sichere Erbringung von E-Government-Dienstleistungen gewährleistet, und
- **eine digitale und vernetzte Gesellschaft** – mit einem einfachen, erschwinglichen Zugang zu den E-Government-Systemen für alle gesellschaftlichen Gruppen.

Diese drei Aspekte stehen jederzeit in einer dynamischen Wechselwirkung zueinander. Alle Länder und so auch der Oman streben letztlich eine stärker vernetzte, digitale Gesellschaft an, in der sich E-Government und E-Commerce in einem erprobten Rechtsrahmen entfalten können.

3 Konzept für die Entwicklung des E-Government und der digitalen Gesellschaft

Häufig wird unter E-Government fälschlicherweise die Computerisierung von bestehenden Verwaltungsaufgaben oder ihre Erledigung über das Internet verstanden. Dies ist aber eigentlich nur ein Teil einer integrierten E-Government-Strategie.

¹ Da es der Prüfungsauftrag der ORKB verbietet, ihre Prüfergebnisse der Öffentlichkeit zugänglich zu machen, ist es uns nur bedingt möglich, auf Einzelheiten einzugehen. Somit liegt der Schwerpunkt hier auf der Prüfmethode und -strategie und nicht auf detaillierten Einzelergebnissen.

3.1 Strategische Aspekte

In einem Land der dritten Welt würden eine erfolgreiche E-Government-Initiative und Maßnahmen zum Aufbau einer digitalen Gesellschaft die folgenden tief greifenden strategischen Weichenstellungen erfordern:

Vision	Entwicklung einer Vision für die Regierungsaufgaben insgesamt.
Modell für die Erbringung von E-Government-Dienstleistungen	Erstellung eines Modells für die Erbringung von E-Government-Dienstleistungen über traditionelle Ressortgrenzen hinweg.
Rahmenbedingungen für E-Governance	Aufbau eines Rahmens für das E-Government, der Gesetze, Verordnungen, Normen und Infrastrukturen als Grundlage für die Erbringung von E-Government-Dienstleistungen umfasst.
Sozioökonomische Initiativen	Erarbeitung sozioökonomischer Initiativen, um einen erschwinglichen elektronischen Zugang für alle zu ermöglichen.
Organisatorische Strukturen	Einrichtung eines organisatorischen Rahmens für die Planung, Umsetzung und Verwaltung des E-Government über alle Ressorts hinweg.

3.2 Operative Aspekte

Bei der Umsetzung der Strategie sollten die folgenden operativen Aspekte bedacht werden:

Detaillierte Pläne	Zu den Strategien müssen eindeutig messbare angestrebte Ergebnisse, zum Beispiel für die Entwicklung von Anwendungen und die Bereitstellung von Infrastruktur, formuliert werden, die auf einer detaillierten Analyse der betrieblichen Erfordernisse, auf dem Re-Engineering von Geschäftsprozessen und einer Kosten-Nutzen-Analyse beruhen.
---------------------------	---

Fragen der Organisationsgestaltung	Aus organisatorischer Sicht sind Entscheidungen über die Verteilung der Zuständigkeiten, den Grad der Zentralisierung sowie die Integration und die Schnittstellen zwischen den Systemen einzelner Ressorts zu treffen. Das Konzept der Interessengemeinschaften (Communities of Interest – COI) erlaubt eine solche Integration, die den Aufbau einer einzigen Anlaufstelle („One-Stop-Shop“) für die Nutzer staatlicher Dienstleistungen erleichtert.
Umsetzung, Verwaltung und Koordinierung	Die oben genannten Pläne für die Entwicklung von Anwendungen und den Ausbau der Infrastruktur müssen effizient umgesetzt und verwaltet werden, wobei eine ressortübergreifende Koordinierung notwendig ist. Wesentliche Entscheidungen betreffen beispielsweise eine zentrale Auftragsvergabe, Softwarelizenzen, Outsourcing und Wartung.

4 Die omanische Perspektive

Die Regierung des Oman hat sich dem Aufbau einer digitalen Gesellschaft und der Bereitstellung von E-Government-Diensten verschrieben. Sie betrachtet die Entstehung einer digitalen Gesellschaft auch als einen bedeutenden Aspekt der sozioökonomischen Entwicklung des Landes. So wurden bereits mehrere zentrale Initiativen zur Erreichung dieses Ziels gesetzt, wie zum Beispiel die Einrichtung eines Ministerausschusses für Informationstechnologien (IT), der durch eine hochrangige Taskforce mit Mitgliedern aus der Führungsebene verschiedener Ressorts unterstützt wird.

Die Regierung beauftragte ein führendes internationales IT-Beratungsunternehmen mit der Ausarbeitung einer E-Governance-Strategie, die um eine Strategie für den Aufbau einer digitalen Gesellschaft erweitert wurde. Im Zuge dieser Studie wurde auch eine detaillierte Erhebung durchgeführt, um festzustellen, wie gut die Regierungsstellen für das E-Government gerüstet sind.

4.1 Bereits vorhandene IT-Systeme

Die Regierung des Oman verfügt über ein zentrales IT-System für das Zahlungs- und Rechnungswesen sowie für grundlegende Funktionen im Personalwesen (z.B. Lohn- und Gehaltsbuchhaltung); dies wird durch eine solide EDV-Infrastruktur und Standleitungen zu allen staatlichen Stellen im ganzen Land unterstützt. Alle Zahlungsaus-

gänge und -eingänge werden zentral verbucht, und auch die Lohn- und Gehaltsverwaltung erfolgt zentralisiert.

Bei diesem System handelt es sich um eine ältere Applikation, die auf einer DB/2-Datenbank beruht und auf einem Mainframe von IBM läuft. Es verarbeitet Transaktionen sehr effizient, doch seine Funktionalitäten als Managementinformationssystem (MIS) sind etwas eingeschränkt. Von den anderen IT-Systemen, die bei einzelnen staatlichen Stellen im Einsatz sind, werden beinahe alle nur innerhalb der jeweiligen organisatorischen Grenzen verwendet.

Andere wesentliche Aspekte sind:

- In den staatlichen Stellen ist eine Netzwerk- und EDV-Infrastruktur weitgehend vorhanden, so dass hier kein Hindernis für E-Government-Initiativen vorliegt.
- Die staatlichen Stellen haben beinahe alle ihre administrativen Funktionen und in vielen Fällen auch ihre Kernaufgaben und unterstützenden Funktionen computerisiert.
- Beinahe alle Stellen sind im Internet mit einem unterschiedlich weit entwickelten Informationsangebot präsent.
- Für bestimmte wichtige Systeme wurden Internet-gestützte Abfragemöglichkeiten für die Öffentlichkeit geschaffen.
- In einigen Fällen, wie der Verrechnung des Strom- und Wasserverbrauchs, haben die externen Verrechnungsstellen für die Bezahlung über das Internet Verbindungen zu Geschäftsbanken eingerichtet.

Es gibt kein IT-Gesetz, und Unterlagen in Papierform werden für die Validierung sowie für die Beantragung von staatlichen Diensten benötigt.

4.2 E-Governance-Plan

Ende 2002 wurde ein strategischer Plan für E-Governance mit folgenden Elementen fertig gestellt:

- Vorbereitung auf die digitale Gesellschaft
- Architektur für E-Government
- IT-Infrastruktur
- Anwendungen und Communities of Interest (COI)
- Telekommunikation, Vernetzung und Infrastruktur für elektronische Zahlungen
- Anwendungen mit raschen Erfolgen
- Budget

- Sicherheit, Infrastruktur für öffentliche Schlüssel (PKI – Public Key Infrastructure), Audits und Notfallplanung im Hinblick auf die Fortführung des Betriebs (BCP – Business Continuity Planning).
- Rechtsvorschriften für E-Government
- Ausbildung und Entwicklung

5 Risikobewertung durch die ORKB

Als ersten Schritt zur Beurteilung von E-Governance im Oman überprüfte die ORKB die E-Governance-Strategie sowie den Stand ihrer Umsetzung. Auf der Grundlage dieser Arbeiten ermittelten wir die folgenden wesentlichen Risikobereiche für E-Government:

<p>Keine klare Vision</p>	<p>Im betrieblichen Teil der Strategiedokumente lag der Schwerpunkt auf der Theorie und Methodik und nicht darauf, spezifische Aspekte im omanischen Kontext aufzuzeigen. Unserer Ansicht nach hätte die Strategie jedoch von einer Analyse folgender Bereiche ausgehen sollen:</p> <ul style="list-style-type: none"> • wichtige Dienstleistungen oder Dienstleistungskategorien, die derzeit von staatlichen Stellen erbracht werden oder für die Zukunft geplant sind, • die aktuellen Modalitäten und Prozesse für die Erbringung dieser Leistungen für einige zentrale Dienstleistungen, • ein ökonomisches Modell zur Begründung der elektronischen Unterstützung dieser Dienstleistungen, • eine Strategie zur Überprüfung aller Dienstleistungen im Hinblick auf die Umgestaltung betrieblicher Abläufe – vor der Einführung einer elektronischen Unterstützung zusammen mit einer Erhebung des Ist-Standes für einige zentrale Dienstleistungen, • eine Migrationsstrategie für die elektronische Unterstützung von Dienstleistungen.
<p>Keine Modelle für COI im Oman</p>	<p>Die Studie konzentrierte sich auf die wirtschaftlichen Argumente für COI und nicht auf die Ausarbeitung von spezifischen Modellen solcher COI für den Oman. Ferner ging sie auf einen Rahmen zur Klassifizierung von COI anstatt auf die Ausarbeitung von tatsächlichen Modellen für solche COI im Oman ein. Vorgeschlagene COI wurden in einer kurzen</p>

	<p>Liste angeführt. Es fehlt allerdings eine Erörterung der Vorteile, die sich aus dem Abbau der Hindernisse zwischen den Ressorts für die vorgeschlagenen COI ergeben, ganz zu schweigen von einer Analyse der bestehenden Systeme innerhalb der Grenzen der vorgeschlagenen COI oder von einem Plan für die Überführung dieser Systeme und Daten in integrierte Applikationen, die auf den COI basieren.</p>
Keine Behandlung betrieblicher Aspekte	<p>In der Studie wurden weder bestehende Geschäftsprozesse noch der Umfang und die Notwendigkeit einer Umgestaltung betrieblicher Abläufe ausreichend analysiert. Alle Untersuchungen konzentrierten sich auf die technischen Aspekte der Computerisierung und vernachlässigten die betrieblichen Belange völlig.</p>
Keine ökonomische Kosten-Nutzen-Analyse	<p>Wir bestreiten nicht, dass die Einführung des E-Government einzelnen staatlichen Stellen sowie dem ganzen Land sowohl direkte als auch indirekte Vorteile bringen würde. Aber wie bei jedem anderen Entwicklungsprojekt ist es notwendig, den gesamten indirekten Nutzen zu beziffern oder zu schätzen. Dies kann auch ausgehend von den COI geschehen. Stattdessen wurden in den Strategiedokumenten punktuelle Belege aus Irland und Fallstudien aus den USA als wirtschaftliche Argumente für das E-Government angeführt. Zwar erkennt man instinktiv, dass E-Government die wirtschaftliche Entwicklung erleichtert, aber eine Untersuchung der wirtschaftlichen Auswirkungen ist eine wesentliche Voraussetzung für den Einsatz wertvoller finanzieller und personeller Ressourcen in einem solchen Projekt sowie für das Festlegen von Prioritäten und Terminen für verschiedene COI.</p>
Kein integrierter Ansatz	<p>Trotz einer zentralisierten Strategie konnte die Taskforce für E-Government längere Zeit keinen integrierten Ansatz durchsetzen. Sie verfügte nicht über die nötigen Befugnisse, um die Einhaltung ihrer Beschlüsse in verschiedenen staatlichen Stellen sicherzustellen. Als der Taskforce diese Aufgabe übertragen wurde, hatten die staatlichen Stellen bereits weitergearbeitet, so dass die Taskforce nur noch versuchen konnte, diesen Vorsprung aufzuholen.</p>

6 Weitere Maßnahmen

Unsere Überprüfung der E-Government-Strategie der omanischen Regierung deckte mehrere Risikobereiche auf, die sich aus der fehlenden Abstimmung zwischen betrieblichen Erfordernissen und IT-Anforderungen ergibt. Außerdem erlaubte sie es uns, Stellen/Themen für detaillierte Prüfungen zu ermitteln.

Die zweite Phase unserer Überprüfung betrifft ausgewählte IT-Anwendungen, die zum Rahmen des E-Government gehören. Für die Durchführung derartiger IT-Prüfungen hat die ORKB des Oman ein strategisches Prüfungsteam aufgebaut, das über ausreichende Fachkenntnisse für diese Aufgabe verfügt.

Für das zweite Halbjahr 2005 plant dieses Team Prüfungen in bereits aufgezeigten kritischen Bereichen mit einem hohen Risiko. Auf der Grundlage der Risikobereiche und Stellen/Themen, die von der ORKB in der ersten Phase aufgezeigt wurden, erarbeitet das strategische Prüfungsteam derzeit detaillierte Prüfungspläne.

5. Kanada

Rechnungskontrolle im Bereich E-Government: Staatliche Verwaltung – online

Einleitung

Diese Zusammenfassung der Erfahrungen Kanadas bei der Rechnungskontrolle im Bereich E-Government dient dazu, anderen Obersten Rechnungskontrollbehörden (ORKB) unsere Erfahrungen bei der Prüfung von Online-Dienstleistungen darzulegen.

In diesem Beitrag wollen wir die Online-Initiative der kanadischen Regierung (Government On-Line – GOL) im Überblick vorstellen. Erörtert werden dabei unter anderem die jüngst bei der Prüfung der GOL-Initiative gewonnenen Erfahrungen, wobei eigens für diese Prüfung entwickelte Konzepte und Vorgehensweisen zum Einsatz kamen. Empfehlenswerte Vorgehensweisen und neu gewonnene Einsichten, die unserer Ansicht nach einen Mehrwert für ORKB darstellen, die künftig ähnliche Prüfungen vorzunehmen beabsichtigen, werden ebenso dargelegt wie unsere Prüfungsfeststellungen und die von der kanadischen Verwaltung im Lichte unserer Empfehlungen bis jetzt getroffenen Maßnahmen. Darüber hinaus werden mögliche andere für die Prüfung von Online-Diensten wichtige Prüfungsansätze vorgestellt.

Bei der Prüfung von öffentlichen Online-Dienstleistungen wird ein anderer Ansatz verfolgt als bei der Prüfung von großen IT-Projekten. Die technische Seite der Online-Leistungserbringung ist häufig am einfachsten zu klären; daher ist es wichtig, dass die ORKB diese Art von Prüfung nicht als in erster Linie technikorientiertes Vorhaben betrachten. Das Prüfungsteam muss zwar über IT-Kenntnisse verfügen, dennoch sollten die Prüfer den Übergang zur Online-Bereitstellung staatlicher Dienstleistungen als neuen, zusätzlichen Kanal der Leistungserbringung betrachten, der die herkömmlichen Kanäle ergänzt, d.h. E-Mail, Telefon und persönlichen Kontakt.

Unserer Ansicht nach handelt es sich hier um ein zentrales und aktuelles Thema. In Kanada wird der GOL-Initiative hohe Bedeutung beigemessen; dementsprechend wurden auch beträchtliche finanzielle Mittel bereitgestellt. Dieser Vortrag bildet anlässlich des 18. VN/INTOSAI-Seminars die Grundlage für interessante und informative Erörterungen dazu, wie die elektronische Bereitstellung öffentlicher Dienstleistungen für Bürger und Unternehmen verbessert werden kann.

1 Was bedeutet GOL für Kanada?

1.1 GOL im Überblick

In der Regierungserklärung zur Parlamentseröffnung im Jahr 1999 hieß es: "Es ist unser Ziel, bis 2004 auf der ganzen Welt als die Regierung bekannt zu sein, die mit ihren Bürgern den engsten Kontakt hält und ihnen jederzeit und überall bedarfsgerecht Online-Zugriff auf alle staatlichen Informationen und Dienstleistungen gewährt." Die kanadische Regierung war davon überzeugt, dass diese ehrgeizige Vision zu verwirklichen sei.

Die übergeordnete Zielsetzung der GOL-Initiative besteht darin, die Online-Verfügbarkeit staatlicher Dienstleistungen zu verstärken. Die Grundpfeiler der Initiative sind sowohl Bürger- bzw. Kundennähe als auch ein umfassendes Leistungsangebot. In der Praxis bedeutet das, durch die Schaffung von Dienstleistungen, die stärker auf die Bedürfnisse der Bürger/Kunden als auf jene staatlicher Stellen zugeschnitten sind, die Zufriedenheit der Bürger/Kunden zu heben und gleichzeitig für mehr Effizienz in der Leistungserbringung zu sorgen. Aus staatlicher Sicht besteht das Gesamtziel der GOL-Initiative in der sogenannten Service-Transformation – die Funktionsweise der staatlichen Verwaltung an sich grundlegend zu ändern und den kanadischen Bürgern besseren Service anzubieten.

Die öffentliche Hand hat in Kanada 130 von 30 staatlichen Abteilungen und Stellen angebotene Informations- und Transaktionsdienstleistungen als für kanadische Bürger, Unternehmen oder Nicht-Kanadier wesentliche Leistungen oder als Leistungen von zwischenstaatlicher Bedeutung eingestuft. Davon sind 63 (48 %) informationsorientiert und 67 (52 %) transaktionsorientiert. Es ist zu erwarten, dass die Dienstleistungen bis 2005 ein hohes Interaktionsniveau erreichen werden.

Staatliche Online-Dienste werden in verschiedenen Reifegraden angeboten, je nach Dienstleistung und Transaktionstyp. Die Reifegrade des Informationsdienstleistungsmodells reichen von einfachen Online-Auftritten über Informationsbeschaffung zu mehrstufigen Informationssystemen, bei denen die Kunden eine ihren Anforderungen entsprechende Stufe auswählen können. Auch beim Transaktionsdienstleistungsmodell geht die Bandbreite von einfachen Online-Auftritten bis zur Möglichkeit, Transaktionen in Echtzeit mit unmittelbarer Bestätigung abzuwickeln. Im GOL-Bereich gibt es unterschiedliche Funktionsstufen. Ziel der staatlichen Verwaltung ist es, die Mehrzahl der online angebotenen Dienstleistungen bis Ende 2005 auf ein höheres Niveau zu bringen.

1.2 Gutes Abschneiden Kanadas im internationalen Vergleich

Im Lauf der letzten Jahre wurden von verschiedenen privaten und öffentlichen Organisationen durchgeführte internationale Studien veröffentlicht, in denen sowohl der Fortschritt, den bestimmte Länder in ihrem Leistungsangebot über das Internet erzielt haben, als auch ihre Fähigkeit zur nachhaltigen Entwicklung des Online-Bereichs einer Bewertung unterzogen wurden.

In einer im Mai 2004 von einem Privatunternehmen veröffentlichten Studie erreichte Kanada zum vierten Mal hintereinander den ersten Platz, gefolgt von Singapur und den Vereinigten Staaten. Eine andere, im November 2004 von einer internationalen Organisation durchgeführte Untersuchung reihte Kanada auf Platz sieben, hinter Singapur und den Vereinigten Staaten (siehe Beispiel).

Beispiel: Kanadas Abschneiden in zwei großen internationalen Studien

Land	Rang	
	Accenture (1)	Vereinte Nationen (2)
Kanada	1	7
Singapur	2	8
Vereinigte Staaten	2	1
Australien	4	6
Dänemark	4	2
Finnland	4	9
Schweden	4	4
Frankreich	8	24
Niederlande	9	11
Vereinigtes Königreich	9	3

(1) Quelle: Accenture, The Government Executive Series - 2004 Report, eGovernment Leadership : High Performance, Maximum Value, Country Reports

(2) Quelle: United Nations DESA, DPADM, UN Global E-government Readiness Report 2004: Towards Access for Opportunity

Während der Prüfung waren wir uns des ausnehmend guten Rufs der kanadischen GOL-Initiative auf internationaler Ebene wohl bewusst. Es war uns klar, dass negative Stellungnahmen seitens der ORKB von Kanada diesen guten Ruf in Mitleidenschaft ziehen könnten.

2 Festsetzung und Begründung des Prüfungsumfangs bei der GOL-Prüfung

Bei einer Wirtschaftlichkeitsprüfung muss sich das Prüfungsteam angesichts der Vielzahl möglicher Untersuchungsbereiche auf jene Bereiche konzentrieren, die einerseits für den Prüfungskunden (Parlament und kanadischer Steuerzahler) relevant und andererseits auch für eine Prüfung geeignet sind. Der Schlüssel zu einer erfolgreichen Prüfung liegt im Einsatz einer bewährten Prüfungsmethodik.

Der von der kanadischen ORKB eingesetzte Prüfungsprozess umfasst die Festlegung von Prioritäten, die Erstellung strategischer und langfristiger Planungen, die Vorlage von gezielten Vorschlägen, den rationellen Einsatz der vorhandenen Ressourcen sowie eine Überprüfung des erwarteten Wertbeitrags der Prüfung. Bei der Auswahl von durchzuführenden Prüfungen verlassen sich die Prüfungsverantwortlichen auf ihr Vorwissen zum entsprechenden Fachgebiet, um angemessen einschätzen zu können, ob die Prüfung in Übereinstimmung mit den Vorgaben für Wirtschaftlichkeitsprüfungen durchgeführt werden kann.

Sowohl bei der Planung als auch bei der Durchführung einer Wirtschaftlichkeitsprüfung im Bereich E-Government müssen bestimmte kritische Fragen aufgegriffen und geklärt werden. In der Planungsphase etwa folgende: Fällt der zu überprüfende Bereich in unsere Zuständigkeit und ist er zur Prüfung geeignet? Während der Durchführung: Ist das vorhandene Belegmaterial ausreichend und zweckdienlich? Sind die angesprochenen Themen relevant und werden sie auf angemessene Art und Weise behandelt?

Als ersten Schritt vertieften wir unseren Wissensstand über die kanadische GOL-Initiative sowie die Bemühungen anderer staatlicher Verwaltungen in diesem Bereich. Hier ein Auszug aus den von uns in der Anfangsphase unternommenen Schritten:

- Analyse von Zeitungsartikeln;
- Besuchen von Websites der staatlichen Verwaltung Kanadas;
- Analyse von Berichten Dritter mit besonderer Bezugnahme auf die kanadische GOL-Initiative, wie etwa Vereinte Nationen und Accenture, unter Festhaltung des jeweiligen Umfangs und der getroffenen Schlussfolgerungen;
- Analyse ähnlicher Prüfungsberichte aus anderen Ländern zur Feststellung von Umfang und Schlussfolgerungen; dazu gehörte das National Audit Office (Vereinigtes Königreich), New South Wales in Australien, sowie die ORKB der Vereinigten Staaten;
- Allgemeine Übersichtsgespräche mit Schlüsselbeamten aus verschiedenen Ebenen der staatlichen Verwaltung;

- Die auf der zentralen Ebene gestellten Fragen waren, zum Beispiel: Was sind Ihre Gesamtzielsetzungen? Wie können Sie feststellen, dass die Initiative erfolgreich sein wird? Wo liegen die größten Risikofaktoren und wie gehen Sie damit um?
- Auf der Ebene der staatlichen Dienststellen lauteten die Fragestellungen zum Beispiel: Welche Unterstützung erhalten Sie von der Zentralverwaltung? Wie sind Ihre Zielsetzungen auf die übergeordneten Zielsetzungen abgestimmt? Wo liegen bei Ihnen im Besonderen die größten Risikofaktoren und wie gehen Sie damit um?
- Antrag auf Zugriffsermächtigung (nur lesend) auf Zugriffsbeschränkungen unterliegende elektronische Datenbanken, die eventuell kritische GOL-Informationen enthalten, wie etwa den aktuellen Status von Online-Projekten; gewonnene Erfahrungen; Organigramme; Protokolle von wichtigen Ausschuss- oder Arbeitsgruppensitzungen.

Im Bereich E-Government sollte mit Vorsicht an den Versuch eines Leistungsvergleichs oder Benchmarkings herangegangen werden. Im Team wurden folgende Fragen erörtert: Besteht die Notwendigkeit eines Benchmarking hinsichtlich der kanadischen Initiative? Falls ja, was soll dabei verglichen werden? Horizontale Bereiche? Einzelne Projekte? Angesichts des hohen Entwicklungsstands Kanadas in diesem Bereich im Vergleich zu anderen Staaten entschlossen wir uns, auf ein Benchmarking zu verzichten. Wir führten jedoch Gespräche mit den entsprechenden Stellen im Vereinigten Königreich, da ein ähnlicher Terminplan gegeben war und die ORKB des Vereinigten Königreichs kürzlich erst drei Prüfungen auf diesem Gebiet vorgenommen hatte. Unsere Absicht dabei war es, uns sowohl über die betrieblichen als auch die prüfungstechnischen Risiken und den Umgang mit diesen Risiken zu informieren und von den bereits gewonnenen Erfahrungen zu profitieren.

Angesichts unserer begrenzten Ressourcen (sechs Vollzeitprüfer und ein begrenztes Budget für Beratungsleistungen) mussten wir uns auf Untersuchungsbereiche oder Erhebungsschwerpunkte konzentrieren, die für das kanadische Parlament und den kanadischen Steuerzahler die größte Relevanz und den größten Nutzen mit sich bringen würden.

3 Erhebungsschwerpunkte

Im folgenden Abschnitt werden die bei der von uns durchgeführten GOL-Prüfung angewandten Erhebungsschwerpunkte erläutert. Im darauf folgenden Abschnitt werden auch andere Schwerpunkte angeführt, die zwar in Betracht gezogen, zum gegebenen Zeitpunkt jedoch für nicht erheblich befunden wurden.

3.1 Strategische Planung

Da es sich hier um einen abstrakten Bereich handelt, müssen die Prüfer sicherstellen, dass die gewählten Prüfungsziele und -kriterien auch erfüllbar und umsetzbar sind. Dementsprechend beschränkten wir unser Prüfungsziel darauf, festzustellen, ob die öffentliche Verwaltung angemessene Pläne und Strategien zur Erreichung ihrer für das Jahr 2005 definierten GOL-Ziele entwickelt hatte. Die staatliche Verwaltung verfügte über eine gut ausgearbeitete Vision, nämlich "den (kanadischen) Bürgern jederzeit und überall bedarfsgerecht Online-Zugriff auf alle staatlichen Informationen und Dienstleistungen zu gewähren". Als übergeordnete Zielsetzung für die GOL-Initiative wurde von staatlicher Seite die Service-Transformation oder Umwandlung des Leistungsangebots festgelegt. Aus diesem Grund erwarteten wir eine Festlegung von spezifischen Ergebnissen, anhand derer die Erreichung der Vision und der übergeordneten Zielsetzung überprüft werden konnte. Aus unseren Erstgesprächen mit Vertretern der zentralen Ebene ergab sich, dass auf staatlicher Seite die Meinung vorherrschte, dass dies in erster Linie deswegen nicht erreicht worden sei, weil sich die Initiative in ständiger Weiterentwicklung befinde. Die Ergebnisvorgaben erwiesen sich daher als vage und schwer messbar und ermöglichten es der öffentlichen Verwaltung mit Erreichung des für die Initiative gesetzten Termins 2005 diese als Erfolg zu verbuchen. Um beurteilen zu können, ob die Argumentationslinie der öffentlichen Hand den besten Vorgangsweisen entsprach, mussten wir die Meinung eines Experten auf diesem Gebiet einholen. Gleichzeitig hatte die staatliche Verwaltung auch eine Methodik zur Berichterstattung über strategische Ergebnisse für horizontale Initiativen wie die GOL-Initiative vorgegeben.

Die Glaubwürdigkeit des Experten wurde vom Prüfungskunden anerkannt und erwies sich als entscheidende Hilfe bei der Annahme unserer Feststellungen und Empfehlungen. Die Schlussfolgerungen des Beraters bestätigten unsere Feststellungen: das Fehlen von detaillierten Festlegungen hinsichtlich der erwarteten Ergebnisse zur Ermöglichung einer Fortschritts- und Leistungsmessung. Die staatliche Verwaltung hatte mehr als zwei Jahre nach Anlaufen der Initiative als ein Hauptziel vorgegeben, dass die 130 am stärksten nachgefragten Dienstleistungen online gestellt werden sollten, und für die staatlichen Stellen ein Modell zur Selbstbewertung entwickelt, mit Hilfe dessen der Fortschritt der Online-Initiative überprüft werden sollte. Jedoch enthielt dieses Modell

keine Möglichkeit der Fortschrittsüberprüfung hinsichtlich der Zielerreichung für das übergeordnete GOL-Ziel, der vollen Service-Transformation.

Die staatliche Verwaltung bestätigte unsere Wahrnehmungen und erklärte, dass aufgrund der Einzigartigkeit der GOL-Initiative sich der Genauigkeitsgrad bei der Festlegung der zu erzielenden Ergebnisse erst im Laufe der Zeit entwickeln konnte, wie es auch in anderen Ländern der Fall gewesen sei. Die staatliche Verwaltung schloss sich unserer Meinung an, dass hinsichtlich eines für die Zukunft gültigen Ziels einer Umwandlung des Leistungsangebots auf breiterer Basis ein umfassender strategischer Plan sowie Umsetzungsvorgaben zu erstellen seien.

3.2 Finanzierung

Nach Meinung der ORKB handelt es sich bei der Finanzierung eines Programms oder einer Initiative um eine politische Angelegenheit. Aus diesem Grund beschränkt sich eine Wirtschaftlichkeitsprüfung in diesem Bereich auf die Feststellung, ob die Finanzierung (Ziele der Programmpolitik) entsprechend umgesetzt wird und ob dabei die gesetzten Ziele erreicht werden. Bei unseren Prüfungen geht es nicht um die Sinnhaftigkeit von staatlichen Programmen und Strategien – die Untersuchung und Erörterung derartiger Fragen obliegt dem Parlament. Wenn Prüfungsfeststellungen ein staatliches Programm oder bestimmte Gesetze in Zweifel ziehen, ist Vorsicht geboten, da der Prüfer dabei in eine der Unabhängigkeit entbehrende politische Debatte hineingezogen werden kann.

Aus diesem Grund wurden in die Prüfungsziele bzw. -kriterien nicht speziell auf Finanzierungsaspekte ausgerichtet, abgesehen vom Prüfungsziel der Feststellung, ob angemessene Vorkehrungen zur Erfüllung der Rechenschafts- und Berichtspflicht getroffen wurden. Auf Grundlage unserer Untersuchung der Gesamtkostenvoranschläge stellten wir fest, dass die Gesamtkosten für die GOL-Initiative die der Zentralstelle eingeräumten Mittel in Höhe von 710 Mio US-Dollar bei Weitem übersteigen werden. Obzwar es an der Mittelverwendung nichts zu beanstanden gab, schien doch Besorgnis angebracht angesichts der Tatsache, dass im Verlauf der letzten zwei Jahre keine neuen Mittel zur Verfügung gestellt wurden.

Die staatliche Verwaltung pflichtete unserer Empfehlung, dem Parlament umfassendere Informationen vorzulegen, bei. Die vorzulegenden Berichte sollen Zielsetzungen, Ergebnisvorgaben und erreichte Ergebnisse sowie Kosten beinhalten und zur Leistungsverbesserung ebenso wie zu damit im Zusammenhang stehenden Fragen und Risiken Stellung nehmen.

3.3 Wegbereiter/Pilotprojekte

Die ORKB von Kanada hat neun GOL-Projekte untersucht, um festzustellen, in welchem Maße diese zur Erreichung der übergeordneten Zielsetzung der GOL-Initiative beitragen. Insbesondere wurden dabei die strategischen Pläne, Projektgeschäftsmodelle und andere relevante Unterlagen staatlicher Stellen mit dem Ziel untersucht, den hinsichtlich des übergeordneten Ziels der GOL-Initiative, nämlich der Service-Transformation, erzielten Fortschritt zu bewerten. Ebenso berücksichtigt wurde die Akzeptanz für neue Online-Leistungen sowie der Nutzen hinsichtlich Kosteneinsparung auf staatlicher Seite und Leistungsverbesserung gegenüber dem Bürger. Die untersuchten GOL-Projekte waren auf das Gesamtziel der GOL-Initiative abgestimmt. Jedoch zeigte die Untersuchung dieser Projekte, dass die GOL-Initiative sich schwierigen Herausforderungen gegenübersteht, wie etwa die Aufrechterhaltung der finanziellen Nachhaltigkeit, die Umwandlung des Leistungsangebots, und die entsprechende Vermarktung der Online-Dienstleistungen zur Erhöhung ihrer Akzeptanz bei den Bürgern.

3.4 Ordnungsgemäße Abwicklung

Angesichts ihrer horizontalen Ausrichtung handelt es sich bei der GOL-Initiative um ein komplexes Vorhaben. Die Regierung hatte ein hochrangiges externes Beratungsgremium berufen, das im Herbst 2001 zu dem Schluss kam, dass die Zielsetzungen der GOL-Initiative mit den bestehenden Strukturen nicht erreicht werden konnten. Den Empfehlungen der ORKB zufolge sollte die Verwaltung die bestehende Struktur der GOL-Initiative stärken, um mit dem Ziel einer umfassenden Service-Transformation eine bessere Abwicklung bezüglich aller Aspekte staatlicher Dienstleistungen und deren Erbringung sowie eine gemeinsame Infrastruktur für alle Dienstleistungen zu gewährleisten. Die staatliche Verwaltung pflichtete dieser Empfehlung bei und erwiderte, dass bei einer Verlängerung der GOL-Initiative über das Jahr 2005 hinaus zur Erzielung einer umfassenden Umwandlung des Leistungsangebots auf allen Ebenen der öffentlichen Verwaltung Möglichkeiten zur Stärkung der gegenwärtigen Struktur erforscht werden sollten.

3.5 Gemeinsame sichere Infrastruktur für alle Dienstleistungen

Das Projekt "Secure Channel" ist ein mehrere staatliche Stellen umfassendes Vorhaben, das unter der Leitung des Finanzministeriums steht. Hauptziel dieses Vorhabens ist die Bereitstellung eines sicheren, wirksamen und wirtschaftlichen Zugangs zu öffentlichen Diensten für Bürger und Unternehmen. Diese sichere Infrastruktur bildet die Grundlage für eine elektronische Leistungserbringung durch die öffentliche Hand und wird daher als Schlüsselement der GOL-Initiative betrachtet. Die staatliche Verwaltung ist der Ansicht, dass die Kanadier nur dann ihre Behördengänge auf diese Weise abwickeln

werden, wenn sie sich auf die Sicherheit und Vertraulichkeit aller Transaktionen verlassen können.

Die Kosten für den sogenannten "Secure Channel" werden auf 500 Mio US-Dollar geschätzt. Bei diesem äußerst komplexen und kostenintensiven Projekt handelt es sich weltweit um einen der ersten Dienste überhaupt, bei dem ein Konzept für eine zertifizierte digitale Unterschrift für die Massennutzung durch Einzelpersonen vorgesehen ist. Mit diesem Konzept wird die eindeutige Feststellung der Identität jeder Person ermöglicht, die mit einer staatlichen Stelle eine Transaktion abwickelt. Da der "Secure Channel" ursprünglich als Konzept eingestuft worden war, erfolgte die Entscheidung zu seiner Umsetzung nicht auf der Grundlage eines umfassenden Geschäftsmodells. Die staatliche Verwaltung ist nun dabei, ein solches zu erstellen.

Unseren Schlussfolgerungen nach wird der Erfolg des "Secure Channel" durch eine Reihe von Risikofaktoren gefährdet, darunter das Fehlen eines umfassenden, eine Zielsetzung, eine Optionsanalyse, Kosten, Nutzen, Risiken sowie einen Realisierungsplan enthaltenden Geschäftsmodells; noch ungelöste Fragen hinsichtlich der gesetzlichen Rahmenbedingungen und des Datenschutzes, wie etwa die Behinderung von Online-Transaktionen durch die Unmöglichkeit der Vernetzung persönlicher Daten; das Fehlen eines umfassenden Plans der für alle entsprechenden Anwendungen die beim Umstieg auf den "Secure Channel" entstehenden Risiken und Kosten in Betracht zieht; sowie der Einsatz einer Technologie, die noch nicht unter realen Bedingungen mit hoher Datenlast und sensiblen Daten getestet werden konnte.

Die Empfehlungen der ORKB an die staatliche Verwaltung lauten demgemäss, dass die wesentlichen Risiken und Herausforderungen durch Ausarbeitung eines umfassenden Geschäftsmodells für das Projekt "Secure Channel" in Angriff genommen werden sollen. Dabei sind die langfristige Finanzierung, die Einrichtung von Mechanismen zur Förderung der Verwendung des "Secure Channel" durch staatliche Stellen, Unternehmen und Bürger sowie die geltenden rechtlichen und politischen Rahmenbedingungen, einschließlich der Einschränkungen bezüglich der Vernetzung und gemeinsamen Nutzung persönlicher Daten, zu berücksichtigen. Die staatliche Verwaltung pflichtete dieser Empfehlung grundsätzlich bei und gab an, dass die Erstellung eines konsolidierten Geschäftsmodells in Kürze bevorstehe.

4 Mögliche andere Erhebungsschwerpunkte

Zusätzlich zu den bei der durchgeführten Prüfung betrachteten Erhebungsschwerpunkten gibt es noch eine Reihe anderer möglicher Fragestellungen, die für die Prüfung von Online-Dienstleistungen charakteristisch bzw. typisch sind. Unserer Ansicht nach ist es wichtig, die sich im Zusammenhang mit jeder dieser

Fragestellungen ergebenden Prüfungsrisiken während der Prüfungsplanungsphase zu bewerten. Im Folgenden findet sich eine kurze Beschreibung der wesentlichsten Risiken.

4.1 "Digital Divide" - die digitale Kluft

Die digitale Kluft birgt das Risiko der Schaffung neuer Formen gesellschaftlicher Ausgrenzung. Eine Gesellschaft, die nicht allen ihren Bürgern in gleichem Maße Zugang zum Internet gewährt, schafft eine digitale Kluft zwischen jenen, die die Möglichkeit zur Nutzung von Online-Dienstleistungen haben und auch Gebrauch davon machen, und jenen, denen diese Möglichkeit nicht offen steht. Die Ursachen für diese Kluft können vielfältig sein und reichen von geografischen Faktoren über Einkommen oder Schulbesuchsdauer bis zu anderen Faktoren, die Einfluss auf den für eine gleichberechtigte und vernetzte Gesellschaft erforderlichen gleichberechtigten Zugang zu Online-Dienstleistungen haben.

In Kanada hat die staatliche Verwaltung Investitionen in Telekommunikationsinfrastrukturprojekte getätigt, um die digitale Kluft zwischen dem städtischen Raum und geografisch benachteiligten Gebieten (Gemeinden im ländlichen Raum und im Norden des Staatsgebiets) zu verringern.

4.2 Akzeptanz

Eine niedrige Akzeptanz der Online-Dienstleistungen bei den Bürgern bzw. Unternehmen stellt ein Risiko dar. Die Zielsetzung der GOL-Initiative besteht nicht allein darin, die Anzahl und das Funktionsangebot online verfügbarer staatlicher Dienstleistungen zu erhöhen. Sie soll darüber hinaus auch die Entwicklung von Dienstleistungen fördern, die Bürger wie Unternehmen auch tatsächlich in Anspruch nehmen wollen und zu mehr Kundenzufriedenheit mit der Leistungserbringung von staatlicher Seite führen (Anreiz).

Die Zuwächse bei der Anzahl von Internetnutzern in Kanada beginnen nachzulassen. Laut einer kürzlich durchgeführten Umfrage von Statistics Canada gab es 2002 in fast 62 % aller kanadischen Haushalte zumindest einen regelmäßigen Internetnutzer, was einen beträchtlichen Anstieg gegenüber 42 % im Jahr 1999, jedoch nur mehr einen geringen gegenüber 60 % im Jahr 2001 bedeutet. Das Bildungs- und Einkommensniveau hat weiterhin einen starken Einfluss auf die Nutzung von Online-Informationen und -Dienstleistungen. Interessanterweise stieg jedoch die Anzahl der Internetnutzer in der Altersgruppe zwischen 55 und 64 im Jahr 2002 stärker als in jeder anderen Altersgruppe (Umfrage zur Internetnutzung in Haushalten, 2003).

Es ist auch bemerkenswert, dass die Mehrzahl der Kanadier immer noch angibt, sie besuchten staatliche Websites nur zum Zwecke der Informationsbeschaffung (GOL Internet Research Panel, 2004). Es besteht also weiterhin eine Herausforderung dahingehend, die Schwellenängste zu senken, die einer stärkeren Nutzung von Transaktionsdienstleistungen im Wege stehen, nämlich Sicherheit und Vertraulichkeit in der Online-Abwicklung von Behördengängen.

Verstärkte Bewusstseinsbildung sowie eine vermehrte Nutzung von für Bürger und Unternehmen verfügbaren Online-Dienstleistungen werden für die GOL-Initiative im Jahr 2005 und auch noch darüber hinaus wesentliche Ziele darstellen.

4.3 Kundenzufriedenheit

Eine niedrige Akzeptanz der Online-Dienstleistungen aufgrund mangelnder Kundenzufriedenheit stellt ebenfalls ein Risiko dar. Zwei wesentliche Einflussfaktoren für die Zufriedenheit mit Online-Dienstleistungen sind ein vereinfachter Zugang und die Qualität der vermittelten Informationen. Beinahe alle Dienste, die staatliche Stellen im Rahmen der GOL-Initiative erstellen, führen "vereinfachten Zugang" als vorgesehenen Kundennutzen an, und fast die Hälfte "besseres Informationsangebot, das zu besseren Bildungs- oder Geschäftsmöglichkeiten führt". Das Feedback war bis jetzt überwiegend positiv. Verbesserungsvorschläge zielen ab auf eine verbesserte Benutzerführung zur Filterung der Online-Inhalte, zusätzliche Klartextformate sowie Informationen zu einem breiteren Themenspektrum.

Was die grundsätzliche Glaubwürdigkeit der staatlichen Online-Auftritte betrifft, schätzen mehr als drei Viertel der Internetnutzer die online verfügbaren Informationen der staatlichen Verwaltung als aktuell ein. Es besteht auch Interesse daran, dass Informationen in größerem Umfang online gestellt werden.

4.4 Kapitalinvestitionen und Personalkosten

Die Ist-Kosten für die Bereitstellung eines breiten Spektrums von Online-Diensten, wie dies in der GOL-Vision festgelegt ist, werden wesentlich höher ausfallen als geplant, da die verschiedenen staatlichen Stellen jeweils selbst große Beträge für ihre eigenen internen Online-Projekte aufwenden. Stellen, die solche Dienstleistungen als erste angeboten haben, mussten unvorhergesehene Aufwände in Kauf nehmen, um das reibungslose Funktionieren ihrer Anwendungen im Zusammenhang mit den neuentwickelten komplexen Sicherheitsleistungsmerkmalen zu gewährleisten.

Bestehende Systeme müssen zudem auch noch angepasst werden, damit sie Bürgern und Unternehmen vollautomatisierte Online-Dienstleistungen anbieten können. Diese

Änderungen im Backend-Bereich erfordern einen beträchtlichen Aufwand zur Gewährleistung einer nahtlosen Integration.

4.5 Hohe Kosten für Leistungsangebot über verschiedene Kanäle

Wenn die Bürger und Unternehmen nicht davon überzeugt werden können, auf Online-Dienstleistungen umzusteigen, könnten staatliche Stellen gezwungen sein, die ursprünglichen Dienstleistungskanäle zusätzlich zum neuen Medium Internet aufrecht zu erhalten.

4.6 Vertraulichkeit und Sicherheit

Obwohl die Kanadier mehrheitlich die Entwicklung in Richtung verstärkter Online-Angebote unterstützen, machen sie sich jedoch auch Sorgen darüber, wie die Verwaltung mit den Fragen Sicherheit und Vertraulichkeit umgehen wird. Die gegenseitige Abhängigkeit zwischen diesen beiden Problemfeldern liegt auf der Hand – die Vertraulichkeit der Daten kann nur dann gesichert werden, wenn entsprechende Sicherheitsmaßnahmen vorhanden sind. Wenn das Internet zum vorrangigen Medium für den Verkehr zwischen den Kanadiern und ihrer öffentlichen Verwaltung werden soll, müssen strenge Sicherheits- und Vertraulichkeitsstandards erfüllt und starke Schutzmechanismen gegen Angriffe von außen für die staatlichen Datennetze realisiert werden.

4.7 Authentifizierung und Identifizierung

Der eindeutigen Benutzeridentifizierung kommt große Bedeutung zu, wenn von der staatlichen Verwaltung vermehrt verlangt wird, interaktions- und transaktionsorientierte integrierte Dienste anzubieten. In einer virtuellen Welt, in der Dienstleistungen über Entfernungen erbracht werden und es zu keinerlei physischen Interaktion mehr kommt, ist ein sicherer Mechanismus zur Feststellung der Identität der Dienstnutzer unerlässlich, um sicherzustellen, dass die Person vor dem Computerbildschirm tatsächlich zur Nutzung des entsprechenden Online-Dienstes berechtigt ist. Durch die getroffenen Maßnahmen ist sicherzustellen, dass sich niemand für jemand anderen ausgeben kann, jedoch darf es dadurch nicht zu einer Verletzung der gemäß den Datenschutzbestimmungen geltenden Rechte kommen. Es ist auch darauf hinzuweisen, dass die aktuelle Gesetzeslage zum Thema Datenschutz der Schaffung von Mechanismen zum Austausch von Identitätsdaten zwischen staatlichen Stellen ohne ausdrückliche gesetzliche Genehmigung entgegensteht.

4.8 Die Weiterentwicklung der gesetzlichen Rahmenbedingungen hält nicht mit der technischen Entwicklung Schritt

Die derzeit geltende Gesetzeslage verbietet unter Umständen den Informationsaustausch zwischen verschiedenen staatliche Stellen, was Initiativen zu einer echten Umwandlung des Leistungsangebots zum Scheitern verurteilen würde.

6. Indien

Herausforderungen bei der Prüfung von E-Government

Die Task Force des ständigen INTOSAI-Komitees für die IT-Prüfung definiert E-Government als "den Online-Austausch von Verwaltungsinformationen mit und die Erbringung von Dienstleistungen für Bürger, Unternehmen und andere Verwaltungsbehörden". In anderen Worten, E-Government umfasst Interaktionen zwischen der Verwaltung und den Bürgern (G2C), der Verwaltung und Unternehmen (G2B) und den Verwaltungsbehörden untereinander (G2G).

In den letzten Jahren hat es im Bereich der E-Governance in Indien einige sehr erfolgreiche Entwicklungen gegeben. Zu diesen Projekten zählen unter anderem das Projekt eSeva im Bundesstaat Andhra Pradesh, das Projekt Bhoomi in Karnataka, das Portal der Behörde für Zölle und Verbrauchssteuern, das Projekt eCops in Andhra Pradesh, die Einhebung von Steuern bei Kontrollstellen in Gujrat, Gyandoot in Madhya Pradesh, ein Online-Reservierungs- und Informationssystem für Fahrgäste der indischen Eisenbahn, etc. Bis jetzt hat die Abteilung für IT-Prüfung der ORKB von Indien die IT-Prüfungsberichte für 14 E-Governance-Projekte freigegeben, darunter so wichtige wie eSEVA, eCOPS (AP), die computergestützte Verwaltung des Grundstücksregisters (Maharashtra und Tamil Nadu), der verstärkte Einsatz von Computern in der Kommunalbehörde von Chennai, der verstärkte Einsatz von Computern in Verkehrsbehörden (Delhi und Jharkhand) und das integrierte Busreservierungssystem in Maharashtra. Dieser Beitrag basiert auf den Erfahrungen, die wir aus der Prüfung dieser Initiativen gewonnen haben. Der Beitrag beschränkt sich nicht auf die Fakten, die im Bericht der ORKB dokumentiert sind, sondern behandelt die gesamte Bandbreite an Themen und Problemen, mit der die Prüfer konfrontiert waren.

E-Government kann die Qualität der öffentlichen Dienstleistungen für Bürger und Unternehmen erhöhen, indem Informationen leichter zugänglich (24/7), transparenter und leichter handhabbar gemacht werden. Durch E-Governance sind Behörden in der Lage, Geschäftsfälle exakter und kostengünstiger zu bearbeiten, und Verwaltungen und nichtstaatlichen Organisationen bietet sich ein einfacherer Weg, um untereinander Informationen auszutauschen. Da die Prüfung von E-Governance-Initiativen eine fachliche Herausforderung darstellt und noch in den Kinderschuhen steckt, kann die Prüfung einen Beitrag dazu leisten, dass Verwaltungen E-Government als Teil eines breiter angelegten Reformvorhabens behandeln und damit nicht nur bestehende, vielleicht ineffiziente Dienstleistungen überlagern.

Ein E-Governance-Projekt bedeutet scheinbar die Beseitigung der menschlichen Schnittstelle und deren Ersatz durch elektronische Mittel zur Informationsbeschaffung und Vereinfachung von Transaktionen. Der Einsatz eines webbasierten Systems für den Umgang mit der Öffentlichkeit ist die häufigste Form, obwohl es auch andere Modelle für die Erbringung von Dienstleistungen gibt. Allerdings erfordern die meisten der E-Governance-Projekte angesichts der geringen Verbreitung des Internets in Indien die groß angelegte Nutzung von IT-Kiosks. Schließlich verfolgen die meisten Projekte das Ziel, in Zukunft, wenn die Mehrheit der Bevölkerung über einen Internet-Anschluss verfügt, ausschließlich über das Internet abgewickelt zu werden. Aber bis dahin müssen der Öffentlichkeit auch die traditionellen Formen der Interaktion zur Verfügung stehen.

Diese Entwicklungen stellen in Indien den Beginn eines neuen Zeitalters der professionellen Finanzkontrolle in Form von IT-Prüfungen von E-Governance-Initiativen dar. Die meisten E-Governance-Projekte erfordern riesige Investitionen sowie eine Neustrukturierung von Geschäftsprozessen in der Verwaltung. Sicherheitsüberlegungen – die Vertraulichkeit, Integrität und Verfügbarkeit von Daten – sind von übergeordneter Wichtigkeit. Inwieweit diese Projekte ihre Zielsetzungen erreichen, muss durch eine unabhängige Prüfung beurteilt werden. In vielen Fällen engagieren die projektausführenden Dienststellen IT-Experten, die die technische Sicherheit beurteilen oder Schwachstellen aufzeigen sollen. Wissenschaftliche Einrichtungen und Forschungsinstitute werden mit der Durchführung von Umfragen beauftragt, um die Zufriedenheit der Bürger mit den Dienstleistungen festzustellen. Diese Kriterien zur Beurteilung der E-Governance basieren häufig auf Erhebungsverfahren und beinhalten stets ein gewisses Maß an Unsicherheit, das auf Aspekte wie die Bestimmung der Art und Größe der Stichprobe, die gewählte Befragungsmethodik und die Dokumentation der Antworten zurückzuführen ist. Gleichzeitig lassen sich daraus aber auch wichtige Einblicke in den Zufriedenheitsgrad der Benutzer gewinnen, ein wichtiger Parameter, anhand dessen eine E-Governance-Initiative beurteilt werden sollte. Allerdings handelt es sich hierbei nur um einzelne Bemühungen und keine umfassenden Bewertungen sämtlicher technischer, sicherheitsrelevanter, kosten- und leistungsbezogener Parameter, anhand derer ein Gesamteindruck gewonnen und Verbesserungen auf Organisationsebene vorgeschlagen werden können. Die Prüfungen durch die ORKB schließen diese Lücke und liefern den ausführenden Behörden eine Gesamtbeurteilung und der Legislative eine Versicherung in Bezug auf die ordnungsgemäße Verwendung der Steuergelder. Eine Evaluierung durch die ORKB verleiht dem E-Governance-Projekt Glaubwürdigkeit und verstärkt das Vertrauen der Bürger in die Abwicklung ihrer Transaktionen mit der Verwaltung über dieses neue Medium.

Bei der Prüfung von E-Governance-Initiativen handelt es sich nicht nur um eine Prüfung der verwendeten Technologie. Der Umfang der Prüfung von E-Governance-Initiativen durch ORKB ist äußerst weitreichend. Geprüft wird auch die Arbeitsweise der

Verwaltung. Ein weiterer Bestandteil ist die Prüfung der Neustrukturierung von Geschäftsprozessen. Außerdem handelt es sich auch um eine Wirtschaftlichkeitsprüfung der getätigten Investitionen. Zentrales Element der Prüfung sind die in das Projekt integrierten IT-Sicherheitsmerkmale. Angesichts dieser unterschiedlichen Aspekte gliedert sich dieser Beitrag in sechs grobe Abschnitte:

1. Geschäftsstrategie für die E-Governance
2. Anschaffungsprozess
3. Aspekte der Umsetzung, einschließlich Qualität der Dienstleistung
4. IT-Sicherheit
5. Datenanalyse
6. Parameter für die Berichterstattung

1 Geschäftsstrategie für E-Governance

1.1 Konzeptualisierung des Projekts

Als erstes stellt sich die Frage, ob IKT eine Lösung für Probleme im Bereich der Verwaltung darstellen. E-Governance-Projekte sind naturgemäß sehr groß und komplex. Einer solchen Entscheidung muss daher eine sorgfältige Kosten-Nutzen-Analyse des Projekts zu Grunde liegen. In dieser Hinsicht liegt die Herausforderung für den Prüfer darin, dass der Entscheidungsfindungsprozess in den meisten Fällen nicht dokumentiert ist und diesbezügliche Schlussfolgerungen unter Umständen aus den tatsächlichen Ergebnissen der Projektumsetzung gezogen werden müssen.

1.2 Machbarkeitsstudie

Der Prüfer steht vor dem Problem, ob er auf einer gut dokumentierten Machbarkeitsstudie, Benutzeranforderungen und einem System-Pflichtenheft bestehen soll. Da das E-Government selbst noch in den Kinderschuhen steckt, werden dem Prüfer solche Dokumente aller Voraussicht nach nicht zur Verfügung stehen. (Auf eine Prüfungsanfrage zum Projekt eSeva antwortete die Verwaltung, dass das Projekt nie zustande gekommen wäre, wenn sie weiter an der Erstellung einer detaillierten Machbarkeitsstudie gearbeitet hätte.) In einer solchen Situation ist es sinnvoll, auf Akten und andere Dokumente zurückzugreifen, um festzustellen, ob die Entscheidung gut überlegt war. Sehr wahrscheinlich sind die meisten Probleme in der Entwicklung und Umsetzung direkte Folgen einer unzureichenden Machbarkeitsstudie etc. und ziehen Kommentare über mangelhafte Planung und Evaluierung nach sich.

1.3 Kosten-Nutzen-Analyse

Eine weitere Prüfungsproblematik ist die Beurteilung, ob der Nutzen des Projekts die Kosten rechtfertigt. Erstens ist die Bestimmung der Kosten vor allem dann ausschlaggebend, wenn ein privater Partner Transaktionsgebühren von der Verwaltung erhält. Zweitens ist es sehr schwer, den Nutzen zu quantifizieren, der zu einem Großteil in verstärkter Transparenz, einfacherer Abwicklung etc. besteht. Der Prüfer muss den Nutzen nach dem Kriterium der Angemessenheit beurteilen. Parameter wie raschere Leistungserbringung müssen anhand einer Untersuchung der aufgezeichneten Durchschnittszeiten vor und nach der Umsetzung des Projekts geprüft werden. Falls die Verwaltung eine Kosten-Nutzen-Analyse in Form eines Rückzahlungszeitraums oder Break-Even-Point erstellt hat, sollten diese Größen ebenfalls auf ihre Angemessenheit untersucht werden. Einsparungen in Form einer Umverteilung der durch E-Government freigewordenen Personalressourcen auf andere Projekte müssen überprüft werden. In den meisten Fällen zeigt sich, dass der Personalstand auch nach der Einführung neuer Technologien und Systeme gleich bleibt.

1.4 Outsourcing

Der aktuelle Trend in der Verwaltung, IT-Aktivitäten in den Privatsektor auszulagern, sollte ebenfalls Gegenstand einer Überprüfung sein. Es wäre sinnvoll, sich bei der Entscheidung für oder gegen ein Outsourcing bzw. bei der Wahl der geeigneten Form des Outsourcing, d.h. Outsourcing der Softwareentwicklung, BOOT-Projekte oder öffentlich-private Partnerschaften, auf das Urteil der Exekutive zu verlassen. Der Prüfer sollte sicherstellen, dass nach einer detaillierten Analyse der möglichen Alternativen eine fundierte Entscheidung getroffen wird. Der Prüfer sollte weiters gewährleisten, dass staatliche Pflichten oder gesetzliche Funktionen der Verwaltung nicht ausgelagert werden.

1.5 Festlegung von Dienstleistungen für E-Government-Projekte

Bei der Auswahl sollte man sich daran orientieren, worauf die Bürger online zugreifen möchten. Der Prüfer kann die Hinzufügung weiterer Bereiche empfehlen, die ihm während der Prüfung auffallen. Hier kann der Prüfer als Change Manager fungieren, der eine breite Nutzung von E-Government-Projekten fördert.

1.6 Neustrukturierung von Geschäftsprozessen

Die Einführung von E-Government bedeutet nicht nur technologische Veränderungen, sondern kann auch die Neustrukturierung von Geschäftsprozessen erfordern. Dies

beinhaltet eine Neudefinition der Rollen und Aufgaben verschiedener Funktionsträger. Der Prüfer sollte die Angemessenheit der Veränderungen im Hinblick auf die Vereinfachung des E-Government beurteilen.

2 Anschaffungsprozess

2.1 Grad der Vorbereitung verschiedener Dienststellen/Funktionsträger

Dies ist eine der wichtigsten Voraussetzungen für die Umsetzung eines E-Government-Projekts. Bei den meisten Projekten war keiner der Funktionsträger bzw. keine der Dienststellen entsprechend vorbereitet. Die Datenbanken sind nicht kompatibel, und auch die Hard- und Software ist nicht mit der bestehenden kompatibel. Daraus entstehen Probleme bei der Umsetzung und schließlich erhöhte Kosten und Verzögerungen.

2.2 Auswahl der Hardware/Software-Händler

Die Händlerauswahl sollte auf einer sorgfältigen Überprüfung der Kapazitäten des Unternehmens beruhen. Dies ist besonders wichtig, wenn vom Händler kundenspezifische Software entwickelt werden soll. Bei der Prüfung kann der Anschaffungsprozess anhand von international akzeptierten Referenzmaßstäben bewertet werden.

2.3 Verwendung von Referenzmodellen in der Softwareentwicklung und Projektumsetzung

Der Prüfer soll untersuchen, ob die Geschäftsleitung eines der etablierten Referenzmodelle wie COBIT, CMM etc. benutzt. Wenn dies der Fall ist, kann der Prüfer die Konformität mit dem Referenzmodell überprüfen. Selbst wenn die Geschäftsleitung kein spezifisches Referenzmodell übernommen hat, kann der Prüfer bei seiner Überprüfung auf die bewährten Vorgehensweisen dieser Referenzmodelle zurückgreifen. Die ORKB von Indien hat in vielen Fällen die COBIT Prüfungsrichtlinien als innerbetriebliche Anweisungen bei der Durchführung von Prüfungen eingesetzt; diese müssen natürlich an die jeweiligen Prüfungsziele angepasst werden. Als wir zum ersten Mal Fragebögen verteilt haben, wusste die zu prüfende Stelle nicht einmal, wie sie auf die Fragen antworten sollte, und die erhaltenen Antworten spiegelten nicht die tatsächlichen Ansichten der Projektleitung wider. In vielen Fällen waren die Antworten in sich selbst oder untereinander widersprüchlich. Daraufhin haben wir die Fragebögen sorgfältig überarbeitet und an den jeweiligen Prüfungszweck angepasst und haben sie der zu prüfenden Stelle genau erklärt, um korrekte Antworten zu erhalten.

2.4 Softwareentwicklung

Die Methodologie zur Softwareentwicklung sollte eine bewährte Methode wie SDLC beinhalten. Der Käufer sollte das Recht haben, die Arbeit der Entwicklungsfirma zu überprüfen. Bei Fehlen einer solchen Bestimmung und ihrer wirksamen Durchsetzung sollte der Prüfer nach Alternativen suchen, um die entsprechenden Informationen zu erhalten und muss unter Umständen seinen Bericht entsprechend einschränken. Im Fall von eSeva wurde die gesamte Softwareentwicklung an ein Privatunternehmen übertragen, ohne dass die Verwaltung dabei irgendeine Rolle übernommen hätte, was schließlich zu vermeidbaren Problemen mit der Software führte.

2.5 Vertragsdokument

Der Vertrag sollte nach rechtlichen Gesichtspunkten geprüft werden, um die Aufgaben beider Parteien klar zu stellen. Außerdem sollte er eine Vertraulichkeitserklärung beinhalten. Bei schlechter Qualität des Programms, Kosten- und Zeitüberschreitungen, etc. sollten angemessene Vertragsstrafen für den Händler festgelegt werden. Es kommt häufig vor, dass trotz der vertraglichen Festlegung zahlreicher Strafbestimmungen, die meisten davon niemals geltend gemacht werden, woraus der Entwickler einen unbeabsichtigten Nutzen zieht.

2.6 Wartungsvertrag

Die Prüfung sollte untersuchen, ob der Vertrag entsprechende Bestimmungen für die Wartung von Hard- und Software nach der Implementierung enthält. Sollte die Wartung organisationsintern oder von einem anderen Händler durchgeführt werden, sollten die entsprechenden Kapazitäten überprüft werden.

2.7 Abnahmeprüfung

Der Prüfer sollte sicherstellen, dass nach einer detaillierten, phasenweise durchgeführten Abnahmeprüfung durch verschiedene Benutzergruppen die Schlussabnahme für das Projekt (die Anwendung) erfolgt. Eine mangelhafte Abnahmeprüfung führt später zu zahlreichen Problemen.

2.8 Physische Überprüfung

In vielen Fällen muss der IT-Prüfer die Hardware physisch überprüfen. Dazu muss der Prüfer unter Umständen verschiedene Standorte besuchen und gemeinsam mit Vertretern der zu prüfenden Stelle Inspektionen durchführen. Bei einer Prüfung hat eine

solche physische Inspektion ergeben, dass der private Partner einen Großteil der Vertragsbestimmungen bezüglich der Bereitstellung von Hardware und Anlagen in Servicezentren nicht eingehalten hatte. Eine physische Überprüfung kann daher auch erforderlich sein, um die Angemessenheit von physischen und logischen Zugriffskontrollen zu beurteilen. In vielen Fällen handelt es sich bei den Ergebnissen von IT-Prüfungen um Momentaufnahmen, und der einzig mögliche Prüfungsnachweis ist die physische Inspektion durch den Prüfer. In solchen Fällen sollte der Prüfer die Gegenzeichnung der am Standort anwesenden Beamten der zu prüfenden Stelle als akzeptablen Prüfungsnachweis einholen.

3 Aspekte der Umsetzung, einschließlich der Qualität der Dienstleistung

3.1 Webbasierte Dienstleistungen

Diese Dienstleistungen sollten darauf ausgelegt sein, die Nutzung von Webdienstleistungen anstelle des traditionellen Behördengangs in der Bevölkerung zu fördern. Obwohl IT-Kiosks eine Übergangslösung darstellen, können wirkliche Kostenersparnisse und eine einfache Abwicklung nur durch Internet-basierte Dienstleistungen erzielt werden. Die Website sollte so gestaltet sein, dass sie dem Benutzer alle Informationen über den Zugriff auf Dienstleistungen zur Verfügung stellt. Sie sollte benutzerfreundlich sein. Sie sollte einen Überblick über Sicherheitsaspekte, wie digitale Zertifikate, Zahlungsportale, etc. bieten, um das Vertrauen der Benutzer zu erhöhen. Sie sollte außerdem laufend aktualisiert werden. Die anfängliche Reaktion auf webbasierte Dienstleistungen ist aufgrund der öffentlichen Besorgnis über die Sicherheit im Internet unter Umständen nicht sehr ermutigend. Allerdings sollte dies kein Grund dafür sein, nicht stets für die Genauigkeit und Aktualität der Internet-Inhalte zu sorgen. Die Popularität von webbasierten Dienstleistungen steigt, wenn die ersten Besucher der Website zufrieden stellende Dienstleistungen erhalten. Web-Dienstleistungen sollten nicht in Betrieb genommen werden, ohne von Anfang an über die entsprechenden Verfahren und die entsprechende Qualität zu verfügen. In vielen Fällen waren die Website und die Dienstleistungen zwar von Anfang an vorhanden, aber die Websites wurden weder aktualisiert noch waren sie einfach zu benutzen. Es musste eine Vielzahl von Verfahrensvorschriften, einschließlich manueller Interventionen in Form von Nachfassbriefen etc. befolgt werden. Als schließlich alles korrigiert war, dauerte es einige Zeit, bis die Web-Dienstleistungen von den Bürgern wieder in Anspruch genommen wurden.

3.2 Qualität der Dienstleistungen

Der Prüfer muss die Qualität der E-Government-Dienstleistungen prüfen. Dies ist die wichtigste Komponente der Prüfung von E-Government-Projekten. Die Parameter sind vielfältig und breit gefächert. Sie lassen sich grob in Parameter zur Beurteilung der Effizienz des Projekts und zur Beurteilung der Benutzerorientierung einteilen. Die Effizienz kann anhand von Faktoren wie Geschwindigkeit, Sicherheit, Überlegenheit gegenüber traditionellen Methoden etc. gemessen werden. Zur Feststellung der Benutzerorientierung werden Kriterien wie die Einfachheit des Zugriffs auf die Dienstleistungen, das Ausmaß der Bündelung von Dienstleistungen an einem einzelnen Standort, Benutzer-Support und Problemlösung, lokalisierte Benutzeroberfläche, Freundlichkeit und Hilfestellung der Kiosk-Mitarbeiter, die geringere Erforderlichkeit wiederholter Vorsprachen bei Verwaltungsbehörden etc. untersucht. Es war eine große Herausforderung, Projekte wie eSeva auf Basis dieser Parameter zu evaluieren. Im Fall von eSeva verwendeten wir eine von der Verwaltung mit Hilfe von bestimmten Forschungs- und Bildungsinstitutionen durchgeführte Erhebung. Wir setzten auch einen Fragebogen ein, um Informationen von den Besuchern der eSeva-Zentren zu erhalten und damit die Arbeit der von der Verwaltung beauftragten Institute zu ergänzen. In einem anderen Fall stellte sich das Problem aufgrund des gewaltigen Widerstands gegen das Projekt innerhalb der zu prüfenden Dienststelle sogar noch komplexer dar, und die Benutzer aus dieser Dienststelle zeichneten ein äußerst negatives Bild, um das Image dieses Projekts zu beschädigen. Hier zeigte sich ganz klar, dass E-Government abgelehnt wurde, weil es zu mehr Transparenz führen und die Entscheidungsfreiheit der Beamten beschneiden würde.

4 IT Sicherheit

4.1 Geeignete physische und logische Zugriffskontrollen

Diese müssen im Hinblick auf etwaige Risiken untersucht werden. Dazu zählen alle grundlegenden Überprüfungen in Bezug auf allgemeine Kontrollen und Anwendungs-kontrollen (Input, Output und Bearbeitung). Auf diesen Bereich wurde ein erheblicher Teil unserer Prüfungszeit aufgewendet, weil viele Kontrollen entweder nicht vorhanden oder unzureichend waren. Die Daten in diesen Projekten könnten zu jeder Zeit aus mehreren Quellen abgeändert werden.

4.2 Verschlüsselung der Daten

Angesichts der Tatsache, dass riesige Mengen wichtiger Daten über ein Netzwerk oder das Internet transportiert werden, könnte je nach der Wichtigkeit der Informationen überprüft werden, ob die Daten verschlüsselt wurden. Bei der Prüfung eines Online-Ticketing-Systems, das von autorisierten Verkaufsstellen betrieben wird, gab es kein Token-basiertes Authentisierungssystem zur Identifizierung autorisierter Kartenbüros, das zumindest bis zu einem gewissen Grad als Kompensationskontrolle gedient hätte. Der Prüfer sollte die Risiken und die eingerichteten Kompensationskontrollen berücksichtigen, bevor er sich ein Urteil bildet.

4.3 Einsatz von Public Key Infrastructure (PKI)

Gemäß des von der indischen Verwaltung erlassenen IT-Gesetzes aus dem Jahr 2000 verfügen die PKI und die Verwendung digitaler Unterschriften über Rechtsgültigkeit. Der Prüfer sollte beurteilen, inwieweit die PKI entsprechend der Art des Projektes übernommen wurde.

4.4 Penetrationstest der Website

Auftragshacking (Ethical Hacking) oder Penetrationstests sind anerkannte Methoden der IT-Prüfung. Die Prüfer sollten bei der Entscheidung über eine Durchführung dieser Tests ihre eigenen Kompetenzen sowie den Umstand, ob solche Tests bereits von der Projektleitung vorgenommen werden, berücksichtigen. In jedem Fall sollte der Prüfer vor der Durchführung solcher Tests die Zustimmung der zu prüfenden Stelle einholen.

4.5 Quellcode

Der Prüfer sollte feststellen, ob das Programmpaket ein Open Source System verwendet. Der Prüfer sollte sicherstellen, dass der zuständige Verwaltungsbeamte über den Quellcode des Programmpakets verfügt. Im Falle von eSeva wurde festgestellt, dass der private Betreiber sich rundheraus weigerte, den Quellcode an die Verwaltung zu übermitteln, und dass die Verwaltung den Code erst im Zuge der Prüfung erhielt.

4.6 Aufgabenteilung

Hier handelt es sich um einen der wesentlichen Bereiche, in denen aller Voraussicht nach Mängel festgestellt werden dürften. Bevor er zu einem Urteil gelangt, sollte der Prüfer nicht nur überprüfen, ob eine Bündelung inkompatibler Funktionen (Daten-

bankadministrator und Systemadministrator) vorliegt, sondern sich auch ein Gesamtbild im Hinblick auf das Vorhandensein von Kompensationskontrollen machen.

4.7 Schutz gegen Viren, Würmer, etc.

Der Prüfer sollte das Projekt auf geeignete Schutzmaßnahmen gegen Trojaner, Viren, Würmer, etc. überprüfen. Ein erfolgreicher DoS-Angriff auf ein gut eingeführtes E-Government-Projekt verursacht nicht nur Unannehmlichkeiten, sondern beeinträchtigt auch schwerwiegend das Vertrauen der Öffentlichkeit in das System.

4.8 Notfallplanung (BCP und DRP)

Da die meisten E-Government-Projekte von entscheidender Bedeutung und enormer Größe sind, sollten die Prüfer die Business-Continuity- und Disaster-Recovery-Pläne überprüfen. Der Prüfer sollte weiters die Einrichtung von Ausweichsystemen, so genannter Hot Sites, Warm Sites oder Cold Sites als Teil des Business-Continuity-Plans überprüfen. Zum Beispiel gingen in einem der Online-Ticketing-Projekte sämtliche Daten, die nach einem bestimmten Datum generiert wurden, verloren und konnten aufgrund des Fehlens von Backup-Vorkehrungen nicht wieder hergestellt werden.

4.9 Einsatz externer Experten

Da ORKB manchmal nicht über essenzielle technische Kenntnisse verfügen, die zum Beispiel für die Durchführung von Netzwerktests, Ethical Hacking auf Websites (Penetrationstests), Tests von Firewall-Konfigurationen etc. erforderlich sind, ist es üblich, auf externe Experten zurückzugreifen. Allerdings sollte sorgfältig darauf geachtet werden, dass die externen Experten den Zugriff auf Daten und Datensysteme nicht missbrauchen. Zu diesem Zweck sollte eine entsprechende Vertraulichkeitserklärung in den Vertrag mit dem/den externen Experten aufgenommen werden. In diesem Zusammenhang sollten auch die Anliegen der zu prüfenden Stelle berücksichtigt werden.

4.10 Programmänderungskontrollen

Dies ist ein wichtiger Prüfungsbereich, insbesondere wenn es sich um ein E-Government-Projekt handelt. Meistens lässt sich feststellen, dass Programmänderungen auf Grundlage von Diskussionen zwischen Programmierern und Benutzern erfolgen, ohne dass es dafür ein dokumentiertes Genehmigungsverfahren gibt. Als Folge besteht die ernste Gefahr nicht-authorisierter Programmänderungen.

4.11 Sicherheit für Geldtransaktionen

Bei E-Government-Initiativen, die e-Commerce-Aktivitäten beinhalten, ist die Sicherheit der Geldtransaktionen ein sehr wichtiger Faktor. Der Prüfer sollte gewährleisten, dass geeignete Kontrollen für die Geldeinhebung, die Verhinderung des Missbrauchs von Kreditkartendaten etc. existieren.

5 Datenanalyse

5.1 Verwendung von Prüfungsinstrumenten

Zur Analyse der Daten kann der Prüfer Instrumente wie IDEA, MS Excel, SQL, MS Access etc. verwenden. Wenn im Rahmen eines E-Government-Projekts Daten zwischen verschiedenen Dienststellen integriert werden, sind der Datentransfer und die Datenintegrität von übergeordneter Wichtigkeit. Diese Instrumente können schwerwiegende Diskrepanzen in der Datenbank aufdecken. Auf Grundlage der Datenanalyse kann der Prüfer beurteilen, ob die aus dem E-Government-Projekt generierten Informationen zuverlässig sind. Die Datenanalyse hilft dem Prüfer außerdem, sich ein Bild über die verschiedenen Anwendungskontrollen, wie Inputkontrollen, Bearbeitungskontrollen, Outputkontrollen etc. zu machen. Bei den meisten E-Government-Prüfungen stammen viele unserer Prüfungsergebnisse aus einer Datenanalyse, die mittels IDEA und SQL durchgeführt wurde.

5.2 Verwendung eines eingebetteten Prüfungsmoduls

Wird der Prüfer bereits in der Entwicklungsphase hinzugezogen, kann er um die Installation eines eingebetteten Prüfungsmoduls ersuchen, das besondere Daten in eine eigenständige Prüfungsdatei zur späteren Überprüfung kopiert. Der Prüfer sollte auch darauf bestehen, dass entsprechende Prüfprotokolle in der Entwicklungsphase in die Anwendung eingebaut werden.

6 Berichterstattung über Prüfungserkenntnisse

6.1 Ausgewogene Berichterstattung

Der Einsatz von E-Government führt zu verstärkter Transparenz und trägt zu einer Förderung der Demokratie und Mitbestimmung bei. Die meisten dieser Projekte sind in der Lage, die Machtgrundlage zu Gunsten der Bevölkerung zu verändern, indem sie zu einer Bekämpfung der Korruption und des Machtmissbrauchs durch die Exekutive

beitragen. Es wird immer zahlreiche Personen geben, die ein Scheitern dieser Projekte begrüßen würden, da sie eine Bedrohung bestehender Machtstrukturen darstellen. Der Prüfer sollte darauf achten, dass die Prüfungsberichte skrupellosen Elementen nicht die Möglichkeit bieten, das Projekt zu Fall zu bringen. Die Berichte sollten auch Empfehlungen enthalten. Sie sollten außerdem die Bemühungen und Erfolge der Verwaltung bei der Umsetzung der Projekte widerspiegeln. Bei der Durchführung von IT-Prüfungen von E-Government-Projekten beschränkt sich die Rolle der ORKB nicht nur darauf, die Legislative auf Mängel hinzuweisen, sondern auch der jeweiligen Projektleitung bei der Verbesserung der Projekte zu helfen.

6.2 Die Folgen einzelner Feststellungen für das Gesamtprojekt

Der Prüfer sollte die Auswirkungen einzelner Schwächen auf das Gesamtprojekt berücksichtigen. Der Prüfer braucht keine Schwachstellen zu melden, für die es ausreichende Kompensationskontrollen gibt. Der Bericht sollte die Auswirkungen auf das Gesamtprojekt klar und deutlich darstellen, so dass die Legislative/Exekutive über die Notwendigkeit korrigierender Maßnahmen entscheiden kann.

Schlussfolgerungen

Im Mittelpunkt des E-Government steht der Mensch. Es ist weniger ein Selbstzweck als ein Katalysator für Veränderungen. Am Thema E-Government zeigt sich häufig, dass nicht die Verwaltung, sondern die aufgeklärten Bürger die Themen vorgeben, und dass glaubwürdige Organisationen in diesem Zusammenhang eine bedeutende Rolle übernehmen können. ORKB können in diesem Prozess eine wichtige Aufgabe erfüllen, indem sie diese E-Government-Initiativen auf konstruktive Weise prüfen. Damit helfen sie nicht nur der Legislative, sich vom Nutzen dieser Initiativen zu überzeugen, sondern erhöhen auch die Glaubwürdigkeit dieser Initiativen und stärken das Vertrauen der Öffentlichkeit in diese Dienstleistungen. E-Governance versucht, die Art und Weise, in der wir die Verwaltung wahrnehmen, völlig zu verändern. Hier besteht die Funktion der Finanzkontrolle darin, Prozesse zur Gewährleistung der Sicherheit sensibler Daten zu beurteilen und das Vertrauen der Bürger und Unternehmen, die in Bezug auf die Online-Abwicklung ihrer Geschäfte verständlicherweise etwas beunruhigt sind, zu stärken. Die Entwicklung des E-Government steht in Indien erst am Anfang. Daher sollten wir gewährleisten, dass unsere Berichte ausgewogen sind und auch die Leistungen der Projektleitung ausreichend behandeln. Eine extrem kritische Berichterstattung durch die ORKB ohne Berücksichtigung der positiven Leistungen würde die Entwicklung des E-Government behindern. Daher sollten die Prüfer darauf achten, dass die Berichterstattung ausgewogen und konstruktiv ist.

7. Argentinien

Erfahrungen mit der Rechnungskontrolle im Bereich E-Government

1 Einleitung

1.1 Rahmenbedingungen

In den letzten Jahren ist die Notwendigkeit der Definition eines Bezugsrahmens für die Prüfung der auf IKT basierenden Verwaltungsdienstleistungen, die als E-Government bezeichnet werden, klar erkennbar geworden. Die Gründe hierfür liegen auf der Hand: Das Internet hat eine globalisierte Informationsgesellschaft entstehen lassen, in der die Daten grenzenlos über das Netz ausgetauscht werden, weshalb man nun damit begonnen hat, auch Angelegenheiten, die das Verhältnis zwischen Staat und Bürger betreffen, in Echtzeit zu bearbeiten, wobei riesige Datenmengen zum Einsatz kommen. In der Folge sind neue Probleme aufgetaucht wie z.B.:

- Einsetzen radikaler Veränderungen in den Organisationen durch die Nutzung der Möglichkeiten, die die neuen Technologien bieten.
- Größere Abhängigkeit von den Informationen und den Systemen, die sie bereitstellen.
- Höhere Gefährdung der Organisationen durch zahlreiche Bedrohungen wie die so genannten EDV-Delikte.
- Ausmaß und Kosten derzeitiger und zukünftiger Investitionen in ständig wachsende Informationssysteme.
- Drängen der Sozialpartner darauf, dass jede Organisation IKT-basierte Dienste, die so genannten "Websites", zur Verfügung stellt.

Die gesamte Gesellschaft ist in diesen Prozess involviert. Dennoch lassen sich zwei Bereiche unterscheiden, die zwar eine ähnliche Problematik aufweisen, aber unterschiedlich gelagert sind: der Bereich der privaten Organisationen und jener der staatlichen Einrichtungen.

Private Organisationen legen im Rahmen der von ihnen verfolgten Strategie die Zielgruppe fest, die sie mit ihren Produkten erreichen wollen, und definieren auf dieser Basis ihre Kommunikationsstrategie im Internet. Ein Unternehmen, das PKWs der gehobenen Preisklasse anbietet, wird seine Website auf eine Personengruppe mit hoher Kaufkraft abstimmen und kann davon ausgehen, dass diese Personen über die neuesten EDV-Systeme für den Zugriff auf die Website verfügen. Außerdem kann es in

seine Website Hinweisbanner und Werbeeinschaltungen einbauen, die die Aufmerksamkeit des Benutzers erregen und so den Inhalt der Informationen, die es vermitteln will, exakt auf die Zielgruppe zuschneiden.

Staatliche Einrichtungen hingegen müssen auf die Gesellschaft in ihrer Gesamtheit ausgerichtet sein, was auch die Berücksichtigung der technologischen Kluft zwischen den Bürgern mit einschließt. Darauf ist besonders bei der Gestaltung der Websites zu achten. Außerdem dürfen die Websites keinerlei Elemente enthalten, die die Aufmerksamkeit des Benutzers von seinem eigentlichen Ziel ablenken, und sie müssen vollständige Informationen anbieten, die ausschließlich etwaigen gesetzlichen Beschränkungen unterliegen dürfen.

Während private Websites auf einen bestimmten (kommerziellen, bildungs- oder verbreitungsorientierten etc.) Zweck ausgerichtet sind, zielen staatliche Websites auf ein öffentliches Interesse ab, das nicht nur mit einer Verbesserung der staatlichen Verwaltung, sondern im Besonderen mit den Grundsätzen des demokratischen Systems wie der Öffentlichkeit von Regierungsentscheidungen, der Transparenz, der Bildung etc. in Verbindung gebracht wird.

Mit dieser Zielsetzung werden zahlreiche Websites als wirksames Kommunikationsmittel zwischen den Bürgern und dem Staat entwickelt, z.B. für die Bezahlung von Steuern, für Anfragen, die Veröffentlichung von Berichten und Informationen betreffend die staatliche Verwaltung, also all das, was man unter "E-Government" versteht.

1.2 Auswirkungen auf die Rechnungskontrolle

In Folge dieses technologischen Fortschritts war es notwendig, neue Prüfungsansätze für den staatlichen Bereich zu entwickeln, um insbesondere die Wirksamkeit und Wirtschaftlichkeit der Websites dahingehend zu überprüfen, ob sie ein korrektes und transparentes Verhältnis zwischen Staat und Bürger gewährleisten.

Der Prüfungsansatz der ORKB, deren Rolle als vom Parlament abhängiges Organ der externen Kontrolle bekannt ist, muss daher berücksichtigen, dass das Ergebnis ihrer Tätigkeit, die Prüfberichte, aufgrund ihrer Objektivität und fachlichen Grundlage, ein wertvolles Instrument für die staatlichen Behörden darstellt, um ihre E-Government-Initiativen erfolgreich umzusetzen.

Um diese Aufgabe erfüllen zu können, hat die Auditoría General de la Nación (AGN) eine auf fünf Grundsätzen beruhende Strategie entwickelt, die anlässlich der EUROSAI/OLACEFS Konferenz im Mai 2004 vorgestellt wurde und auf die wir hier

verweisen wollen; ergänzt wird diese Strategie durch die Instrumente der IT-Rechnungskontrolle.

Um die Elemente, die im Anschluss für die Entwicklung eines Prüfbeispiels verwendet werden sollen, in Erinnerung zu rufen, wollen wir kurz die grundlegenden Definitionen der einzelnen in London dargelegten Prinzipien wiederholen und gleichzeitig betonen, dass sich aus jedem dieser Prinzipien Prüfverfahren ableiten lassen, die auf die Feststellung des Grades der Umsetzung im Einzelfall abzielen.

Dem ist hinzuzufügen, dass bei der Erstellung der Prüfungsprogramme auch die Empfehlungen internationaler Fachorganisationen berücksichtigt werden, die eine Reihe empfehlenswerter Vorgehensweisen in diesem Bereich darstellen. Die wichtigsten Quellen werden am Ende dieses Dokuments als Anhang angeführt.

1.3 Grundsätze

1.3.1 Benutzerfreundlichkeit

Benutzerfreundlichkeit bedeutet, dass die Benutzer einer Website die beabsichtigten Aufgaben einfach und wirksam durchführen können.

Voraussetzung dafür ist die Einhaltung einer Reihe von Regeln, die die Erfüllung dieser Eigenschaft gewährleisten. Zu nennen sind hier: Schnelligkeit und Verlässlichkeit, Sicherheit, Fehlerfreiheit, einfache und optimale Gestaltung, Verzicht auf nutzlose, ablenkende Elemente und benutzerorientierte Inhalte.

1.3.2 Einfacher Zugriff

Es geht darum, Websites zu gestalten und Technologien einzusetzen, die die Interaktion mit möglichst vielen Benutzern zulassen, ungeachtet der verschiedenen verwendeten EDV-Systeme und der Aktualität derselben, z.B. durch den Einsatz langfristiger Zugriffslösungen, die auch mit älteren Technologien kompatibel sind, und durch Zugriffsmechanismen für Personen mit besonderen Bedürfnissen.

1.3.3 Inhalt

Ziel ist es, Information effektiv zu kommunizieren. Dies erreicht man durch den Einsatz von Technologien zur Identifikation der Behörde, die die auf der Startseite unbedingt erforderlichen Informationen sicherstellen und umfassen. Weiters sind folgende Aspekte aufgrund ihrer Bedeutung hervorzuheben: Links zu internen Seiten, auf denen die Aufgaben und Funktionen der staatlichen Stelle, ihre Struktur und die für sie

geltende Gesetzgebung dargestellt sind sowie Beschwerdeverfahren, Vertraulichkeitsstandards und Verknüpfungen zu verwandten Organisationen.

1.3.4 Prüfung des Datenverkehrs

Diese Prüfung liefert die Schlüsselinformation für die Dimensionierung des Systems und damit für die Evaluierung seiner Wirksamkeit und Wirtschaftlichkeit. Es ist eine Prüfungsmethodik anzuwenden, die eine historische Beobachtung in Echtzeit und somit entsprechende Überprüfungen und Gegenüberstellungen ermöglicht.

1.3.5 Sicherheit

Die Frage der Sicherheit besteht im Schutz der relevanten Daten innerhalb der Organisation, in der das System aktiv ist. Dies kann unter Umständen zu gewissen Auflagen für die Benutzer führen, die jedoch immer annehmbar sein müssen und keine allzu große Belastung darstellen dürfen. Die Kosten für den Schutz des Systems müssen vertretbar sein. Die in diesem Zusammenhang zu bewertenden Faktoren sind die Verfahren zur Identifikation der Benutzer, das Aufspüren von Hackern und insbesondere die Risikoanalyse.

2 Prüfungsmodell für eine E-Government Website - Prüfungsziele

2.1 Rechtliche Aspekte

Als externes Kontrollorgan der öffentlichen Verwaltung ist es Aufgabe der AGN, im Rahmen der Rechnungskontrolle eine Rechtmäßigkeitsprüfung durchzuführen, und die Prüfung im Bereich E-Government stellt keine Ausnahme dar. Folglich müssen neben den technischen Überprüfungen, auf die wir noch eingehen werden, Prüfungen durchgeführt werden, die die Einhaltung der Gesetze sicherstellen.

Der Prüfer muss bei der Prüfung eine Vielzahl von Vorschriften und Regelungen beachten, die unter anderem folgende aus derzeit geltenden Gesetzen abgeleitete Punkte umfassen: 1) das Informationsmanagement und die dafür eingesetzte Technologie; 2) die Transparenz in der Verwaltung öffentlicher Gelder; 3) der Schutz personenbezogener Daten; 4) geistiges Eigentum.

Bezüglich des Informationsmanagements und der dafür eingesetzten Technologie ist die Einhaltung des Gesetzes 24.156 Finanzverwaltung zu überprüfen, in dem folgende Zielsetzungen für den Bereich IKT formuliert sind: Systematisierung der Planung, Verwaltung und Bewertung der Mittel des nationalen öffentlichen Sektors; Entwicklung

von Systemen, die sachdienliche und verlässliche Informationen über die Finanzgebarung des öffentlichen Sektors liefern; und die Garantie, dass der Öffentlichkeit in regelmäßigen Abständen vollständige, verlässliche und sachdienliche Informationen zur Verfügung gestellt werden.

Das Gesetz 25.152 beschäftigt sich mit der Frage der Transparenz in der Verwaltung der öffentlichen Gelder und zählt jene Unterlagen auf, die zu veröffentlichen sind und für jeden, der sie einsehen möchte, frei zugänglich sein müssen, wie z.B.: Stand des Haushaltsvollzugs betreffend Ausgaben und Budgetmittel bis zur untersten Aufschlüsselungsebene, Anschaffungen, Zahlungsanweisungen, Angaben zu den Humanressourcen, Informationen zur Regelung und Kontrolle öffentlicher Dienstleistungen, Stand der Staatsverschuldung etc.. Um diesem Gesetzesauftrag nachzukommen, hat das Wirtschaftsministerium eine Website eingerichtet, auf der alle diese Informationen abgefragt werden können und die von der AGN sowohl auf ihre technologische Gestaltung als auch ihren Inhalt überprüft wurde. Der Prüfbericht enthielt nützliche Empfehlungen für die geprüfte Stelle, die zur ständigen Verbesserung der Website beitragen.

Was den Schutz personenbezogener Daten betrifft, bezieht sich das Gesetz 25.326 Habeas Data auf den umfassenden Schutz personenbezogener Daten, die in Dateien, Verzeichnissen, Datenbanken und anderen Datenverarbeitungsmedien gespeichert sind, unabhängig davon, ob diese öffentlich oder privat sind, um das Recht auf Wahrung der Intimsphäre der Personen sowie den Zugriff auf Informationen, die über diese Personen gespeichert werden, gemäß den Bestimmungen der Verfassung zu gewährleisten.

Das Prüfungsziel besteht in diesem Fall darin, festzustellen, ob die für die Aufzeichnung personenbezogener Daten zuständigen Stellen die zur Gewährleistung der Sicherheit und Vertraulichkeit erforderlichen technischen und organisatorischen Maßnahmen getroffen haben, um eine mögliche Verfälschung, den Verlust, die Abfrage oder unbefugte Verarbeitung dieser Daten zu verhindern, unabhängig davon, ob die Risiken im menschlichen Eingreifen oder im verwendeten technischen Medium begründet sind.

Bezüglich des geistigen Eigentums verlangt das Gesetz 25.036, dass bei jeder Softwareentwicklung die Einhaltung der Vorschriften des Urheberrechtsschutzes geprüft werden, der für Quell- und Zielprogramme, Datensammlungen und Lizenzverträge für die Nutzung oder Vervielfältigung von Programmen gilt.

2.2 Technische Aspekte

Die Prüfung von Websites erfolgt mit Hilfe von Verfahren, die auf die Überprüfung der Einhaltung der fünf bereits angeführten Grundsätze und sonstiger relevanter Ziele ausgerichtet sind. Das Gesetz 24.156 nennt unter den der AGN obliegenden Aufgaben auch die Ausarbeitung der Bestimmungen für die externe Kontrolle, die von dieser Behörde anzuwenden sind.

In diesem Sinne hat die AGN ein IT-Prüfungshandbuch ausgearbeitet, das all jene Verfahren enthält, die bei einer derartigen Prüfung anzuwenden sind. Es enthält weiters die in diesem Bereich international anerkannten Richtlinien: COBIT Prüfungsrichtlinien, INTOSAI Richtlinien etc.

Das Handbuch stellt die Prüfungsziele in Übereinstimmung mit den zuvor ausgeführten Grundsätzen im Detail dar und gliedert sie nach Risikopotenzial und Reifegrad, so dass jede Feststellung eindeutig gewichtet werden kann.

Im Folgenden gehen wir auf einige Konzepte und Beispiele ein.

2.2.1 Verwaltung der Website

a) Ausarbeitung eines Entwicklungsplans

Es muss einen Plan für die technologische Infrastruktur geben, der regelmäßig aktualisiert werden muss. Dieser Plan muss Aspekte wie die Systemarchitektur, die technologische Leitung und die Informationsstrategien beinhalten.

Folgende Punkte sind sicherzustellen:

- die Planung der technologischen Infrastruktur;
- die Beobachtung zukünftiger Trends;
- die Bewertung von Risiken für die technologische Infrastruktur;
- Pläne für den Ankauf von Hard- und Software;
- die Definition technischer Normen.

Um die Erreichung dieses Ziels zu überprüfen, müssen wir:

- bewerten, ob die technologischen Veränderungen aktiv verfolgt werden, um Chancen und Risiken zu erkennen, mit klar formulierten Zuständigkeiten und einer definierten Vorgehensweise, für die die entsprechenden Mittel nachgewiesen werden können;

- analysieren, ob ein Forschungszentrum zur Erstellung von Prototypen und Tests eingerichtet wurde mit dem Ziel, die Rentabilität der Investition nachzuweisen und mögliche Grenzen und Gefahren aufzuzeigen;
- überprüfen, ob sich die Planung der Infrastruktur im Ankauf der entsprechenden Technologie und der Auswahl und Ausbildung des Personals niederschlägt, unter Berücksichtigung der Regelungen und Vorschriften, die für den Einsatz dieser Technologie gelten;
- nachprüfen, ob es Zeitpläne und Strategien gibt, um die staatliche Stelle aus ihrem derzeitigen Zustand in die Zukunft der IKT-Infrastruktur hinüber zu führen;
- analysieren, ob die der IKT-Infrastruktur und IKT-Planung zugrunde liegenden Annahmen in entsprechenden Abständen einer unabhängigen Neubewertung unterzogen werden;
- überprüfen, ob die IKT regelmäßig bewertet werden, um mögliche Risiken zu erkennen;
- auswerten, ob der offene Austausch über technologische Neuerungen und die guten Beziehungen mit Lieferanten und Dritten einem Benchmarking-Prozess förderlich sind.

b) Änderungskontrolle

Die Websites müssen mit einem System zur Änderungsverwaltung ausgestattet sein, das die Analyse, Umsetzung und Nachverfolgung aller geforderten und durchgeführten Veränderungen an der bestehenden IKT-Infrastruktur ermöglicht. Zu diesem Zweck müssen spezifische Verfahren für die Behandlung von Änderungsansuchen und die Wartung der Systeme vorhanden sein.

Bei der Prüfung dieser Zielsetzung müssen wir in Betracht ziehen, ob ein Verfahren zur bevorzugten Behandlung von Benutzeransuchen implementiert ist; ob dieses auch eingesetzt wird; ob die Verfahren zur Durchführung von dringend notwendigen Veränderungen in den Bedienungshandbüchern beschrieben sind; ob die Änderungskontrolle für Benutzer- und Entwicklungsgruppen ein formales Verfahren ist; und ob die Kontrollaufzeichnung der Änderungen sicherstellt, dass alle angewiesenen Änderungen implementiert wurden.

c) Benutzerfreundlichkeit

Auf der Website selbst wird aus Sicht des Benutzers geprüft, ob problemlos auf die gewünschte Information zugegriffen werden kann, ob die Website vor allem rasch und weniger optisch attraktiv ist, ob sie vor allem verlässlich und weniger modern ist, und ob sie fehlerfrei ist, damit das Vertrauen des Benutzers nicht verloren geht (was zum Verlust des Benutzers führen kann).

d) Content Management

Die geprüfte Website muss ein entsprechendes Content-Management sicherstellen, das auf den erhobenen Bedürfnissen der Benutzer und den verfügbaren Mitteln beruht. Die angebotenen Inhalte und Dienstleistungen müssen den für Websites geltenden und von den übergeordneten Behörden erlassenen Bestimmungen entsprechen. Die Veröffentlichungen auf den Websites müssen entsprechenden Kontrollen unterzogen werden.

Zur Überprüfung dieser Zielsetzung müssen Verfahren implementiert werden, mit deren Hilfe festgestellt werden kann, ob jedes eingegangene Ansuchen tatsächlich beantwortet wird und ob die Meinung des Benutzers aufgezeichnet wird, um diese Daten in der Folge zur Verbesserung der Inhalte, Dienstleistungen und Gestaltung der Website verwenden zu können.

Image der staatlichen Einrichtungen

Es ist zu prüfen, ob der Webauftritt der staatlichen Einrichtungen einheitlich gestaltet ist, um die Nutzung der Websites durch die Bürger zu erleichtern.

e) Einfacher Zugriff

Normen, die einen einfachen Zugriff gewährleisten

Es ist zu prüfen, ob bei der Gestaltung der Websites die allgemein anerkannten nationalen und/oder internationalen Standards eingehalten werden, die von angesehenen Organisationen empfohlen werden; im Besonderen die vom World Wide Web Consortium (W3C) empfohlenen Standards.

Es ist unter anderem zu prüfen, ob möglichst wenige Frames verwendet werden; ob der Zugriff unabhängig vom Eingabemedium möglich ist, wie z.B. Tastatur, Maus, Spracherkennung; ob auf Seiten zugegriffen werden kann, die mit neuen Technologien erstellt wurden, auch wenn der Benutzer über diese nicht verfügt; ob der Zugriff auch dann möglich ist, wenn Skripts, Applets oder andere Objekte deaktiviert sind oder nicht unterstützt werden; und ob es für jedes Nicht-Text-Element (Bilder, Symbole, Computeranimationen, Applets, Buttons, Video, Sound) eine textmäßige Entsprechung gibt.

f) Physische Sicherheit

Die Sicherheit ist einer der zentralen Punkte, da staatliche Websites eine große Anziehungskraft auf Personen mit kriminellen Absichten ausüben. Bei der Behandlung dieser Frage sind drei Bereiche zu unterscheiden: die Systemsicherheit, die Sicherheit der Basissoftware und die physische Sicherheit des Servers.

Systemsicherheit

Bei der Prüfung der Systemsicherheit geht es darum festzustellen, ob es einen strategischen Sicherheitsplan gibt, der die zentrale Verwaltung und Kontrolle der Sicherheit der Informationssysteme umfasst; ob die Verantwortlichkeiten klar definiert sind; und ob formale Verfahren zur Lösung von Problemen beim Zugriff auf das System und bei der zentralen Passwortverwaltung vorhanden sind.

Die Prüfung von Firewalls nimmt großen Raum ein und zielt darauf ab festzustellen, ob der Datenverkehr von innen nach außen und umgekehrt die "Firewall" durchdringen kann, wobei aber nur der genehmigte Datenverkehr durchgelassen werden darf und in die Firewall selbst nicht eingedrungen werden kann.

Weiters ist zu überprüfen, ob die Konfiguration der Firewall Kontrollmechanismen sowohl auf Anwendungs- als auch auf Netzwerkebene umfasst und im Falle verdächtiger Aktivitäten Alarm auslöst (Intruder Detection System-IDS).

Sicherheit der Basissoftware

Es müssen geeignete Verfahren für die Aufzeichnung von Veränderungen an der Konfiguration der Kommunikationseinrichtungen implementiert werden.

Es ist sicherzustellen, dass kritische Aktualisierungen des Betriebssystems, die vom Lieferanten und/oder Hersteller des Produkts empfohlen werden, so durchgeführt werden, dass die Sicherheit und Leistungsfähigkeit des Systems nicht gefährdet werden.

Physische Sicherheit des Webservers

Zutrittskontrolle zum Serverraum

In Übereinstimmung mit der allgemeinen Sicherheitspolitik müssen geeignete Maßnahmen zur Kontrolle des Zutritts zu den informationstechnologischen Anlagen getroffen werden, einschließlich der Verwendung von Informationseinrichtungen außerhalb der Anlagen. Der Zutritt muss sich auf hierzu befugte Personen beschränken.

Schutz des Raumes vor Umwelteinflüssen

Weiters ist sicherzustellen, dass ausreichende Maßnahmen zum Schutz gegen Umwelteinflüsse getroffen und aufrechterhalten werden (z.B. Feuer, Staub, Elektrizität, übermäßige Hitze oder Feuchtigkeit). Es sind spezielle Vorrichtungen zur Überwachung und Kontrolle der Umgebungsbedingungen einzusetzen.

3 Beispiele für Prüfungsfeststellungen

Aus den Erfahrungen der AGN mit der Prüfung von Websites ergeben sich wichtige Feststellungen, die auf bestimmte Fälle anwendbar sind wie z.B.:

Betreffend Systemstrategie und Systemverwaltung:

- Das Fehlen technischer Studien, die die für die ständige Verbesserung der Website notwendige informationstechnologische Infrastruktur definieren.
- Fehlende Aktualisierung der Website seit ihrer Schaffung.
- Fehlende Anfangsdokumentation – Lebenszyklus – des Projekts wie z.B. eine wirtschaftlich-technische Machbarkeitsstudie der Website (Zielgruppe, Inhalt und Funktionalität, optische Gestaltung, Test der Benutzerfreundlichkeit und Prototypen), Erhebungen und Projektleitung.
- Fehlende Planung von Spitzenzugriffszahlen auf den Server, um einen gesetzlich vorgeschriebenen Verfahrensschritt durchzuführen, so dass während der Bearbeitungszeit praktisch nicht auf die Website zugegriffen werden konnte.

Betreffend die Benutzerschnittstelle:

- Fehlende Verfahren zur Aufzeichnung der Eindrücke des Benutzers, die zur Verbesserung der Inhalte, der Dienstleistungen und der Gestaltung herangezogen werden könnten.
- Fehlen einer genauen Analyse der Zielgruppe und der Vorlieben der Website-Benutzer.

Betreffend die Technologie:

- Die Verwaltung der Verbesserungen oder der Anfragen an die Website wurde nicht in das Change Management Tool integriert, das von der staatlichen Stelle für die übrigen Anwendungen eingesetzt wird, so dass die Kontrolle über die Entwicklung der einzelnen Phasen des Lebenszyklus verloren gegangen ist.
- Fehlende Dokumentation über die Verfahren zur Datenaktualisierung im Data Warehouse.

- Fehlende Aufzeichnungen über Änderungswünsche betreffend die Parameter der Kommunikationseinrichtungen (wie der Firewall) in dem für die Behandlung von Ansuchen vorgesehenen Bereich, ohne dass formale Verfahren für die Nachverfolgung derartiger Konfigurationsänderungen festgestellt werden konnten.

Betreffend Benutzerfreundlichkeit:

- Mangelnde Übereinstimmung mit der Gestaltung ähnlicher Websites und sogar zwischen verschiedenen Seiten derselben Website.
- Fehlende Links zu den Websites anderer staatlicher Stellen.
- Mangelnde Identifikation der Herausgeber der Website.
- Bilder mit Verknüpfungen ohne textuelle Entsprechung.
- Grafiken mit Verknüpfungen, auf die man nur mit der Maus zugreifen kann.
- Worte mit Tilde ("ñ") können nicht dargestellt werden, obwohl sie im Wörterbuch der Website aufscheinen.

Betreffend Sicherheit:

- Es wurden generische Accounts des Betriebssystems festgestellt.
- Es wurden Default-Accounts des Betriebssystems festgestellt.
- Es wurden generische User mit einer dem DBA entsprechenden Rolle gefunden.
- Das Betriebssystem und der Webserver waren nicht mit den neuesten "Sicherheitspatches" ausgestattet.

Allgemein konnten wir im Hinblick auf den Inhalt feststellen, dass mehr als die Hälfte der erhobenen Websites keine Angaben zum Aufbau der staatlichen Stelle enthielten, dass praktisch keine der Websites Angaben zum Budget, zu Anschaffungen und Vergaben enthielt und dass die Mehrzahl der Websites unterschiedliche Adressen, Neuerungen und Veröffentlichungen anführte.

Nur einige wenige Websites verfügen über Basisfunktionen wie eine Sitemap, eine Suchfunktion oder Frequently Asked Questions (FAQs).

Betreffend die Einfachheit des Zugriffs ist festzuhalten, dass praktisch keine Website Erklärungen zu den Bildern und Grafiken enthält, dass aber acht von zehn Websites in leicht fasslicher Art und Weise gestaltet sind.

Unterschiedlich fällt auch die Verfügbarkeit von interaktiven Formularen aus.

4 Schlussbemerkungen

Wir haben versucht, den Kontext, in dem E-Government als moderne Form der staatlichen Verwaltung auftritt, darzustellen, sowie die Herausforderungen, die sich daraus für die Rechnungskontrolle ergeben, weiters die Philosophie und Praxis, mit der wir in der AGN an diese Herausforderung herangehen, und einige Teilergebnisse, die sich aus unseren Aufgaben vor Ort ableiten. Es ist ein neuer Aufgabenbereich, in dem wir täglich dazulernen und für den wir internationale Erfahrungen heranziehen.

Wie man sehen kann, haben wir Mängel unterschiedlicher Ausprägung festgestellt, die sich in den Feststellungen unserer Berichte widerspiegeln. Andererseits haben wir aber auch festgestellt, dass täglich tausende Transaktionen und Anfragen über elektronische Medien und Websites durchgeführt werden. Unter dem Druck, Ergebnisse vorweisen zu müssen, gehen die Behörden oftmals unkoordiniert vor. Um hier Abhilfe zuschaffen, bemüht sich das Nationale Büro für Informationstechnologie (Oficina Nacional de Tecnología Informática), das erst kürzlich einer Prüfung durch die AGN unterzogen wurde, um eine einheitliche Entwicklung der Websites; in dessen Zuständigkeitsbereich fallen so bedeutende Agenden wie der Modernisierungsplan oder die Einführung der digitalen Signatur, die mit dem entsprechenden 2001 erlassenen Gesetz für alle Stellen der nationalen öffentlichen Verwaltung verpflichtend eingeführt wurde, sich aber noch immer in der Testphase befindet.

Die Prüfungsfeststellungen sollen daher keineswegs die für die Websites Verantwortlichen in Misskredit bringen, sondern vielmehr auf die Verantwortung der ORKB in diesem Bereich aufmerksam machen. Diese Verantwortung findet ihren Ausdruck in der Notwendigkeit, ständig auf dem neuesten Stand zu sein, um wirksame und sachdienlich Berichte erstellen zu könne, die die Verantwortlichen bei der Verwaltung verlässlicher, sicherer, leicht zugänglicher und nützlicher Websites unterstützen. Andererseits obliegt den ORKB aufgrund der ihnen zugewiesenen Rolle die wesentliche Aufgabe, die Wahrung der öffentlichen Interessen, die Bestandteil der E-Government Initiativen sind, zu gewährleisten.

Literaturverweise

- World Wide Web Consortium (W3C): Organisation, die sich um die Förderung des WWW, die Gestaltung und Standardisierung von Web-Technologien bemüht
- Secrets of Successful Web Sites: Project Management on the World Wide Web von David Siegel.
- Common Sense Approach, Steve Krug, Referenzwerk für eine benutzerfreundliche Gestaltung.
- Internet Legal Forms for Business, herausgegeben vom Cyberspace and New Media Law Center.
- Graphics and Web Design Based on Edward Tufte's Principles
- What is the Rational Unified Process? Von Phillip Krutchen, Rational Software Canadá
- The Twenty Most Critical Internet Security Vulnerabilities (Updated) The Experts Consensus Version 2.504 May 2, 2002. Copyright 2001-2002, Autor: The SANS Institute
- An Introduction to Data Warehousing von Vivek R. Gupta.

8. Südafrika
E-Procurement

Einleitung

Heutzutage folgen die staatlichen Verwaltungen sowohl in entwickelten Ländern als auch in Entwicklungsländern dem vom Herstellungs- und Dienstleistungssektor vorgelebten Trend zur so genannten „New Economy“. Dieser Trend geht weg von einer bürokratischen Organisation mit vertikal orientierten Einzelbehörden hin zu einer Ausrichtung der Funktionen auf die Bedürfnisse der Bürger. Gleichzeitig streben die staatlichen Verwaltungen nach einer erheblichen Verbesserung ihrer internen Wirtschaftlichkeit und Zweckmäßigkeit, und zwar im Hinblick auf sowohl die Kosten als auch die Qualität der Verwaltungsführung.

Hiebei spielt die Informationstechnik (IT) eine wichtige Rolle als Motor der Modernisierung der staatlichen Verwaltung. Mit ihrer Hilfe kann Bürgern wie auch Unternehmen die Möglichkeit zur Interaktion (und sogar zur Abwicklung von Transaktionen) mit der staatlichen Verwaltung rund um die Uhr geboten werden, und zwar über verschiedenste Kommunikationskanäle: PCs und Handhelds, Festnetz- und Mobiltelefone, Selbstbedienungsterminals und Geldautomaten.

Die IT bietet darüber hinaus auch zahllose Möglichkeiten zur Verbesserung der Betriebs- und Hilfsfunktionen im Inneren der staatlichen Verwaltung.

Im Rahmen dieser Präsentation möchte ich mich auf folgende Punkte konzentrieren:

- der Einsatz von E-Business und insbesondere E-Procurement im Rahmen dieser derzeit vor sich gehenden Verbesserungsbemühungen im Hintergrund, dem so genannten Back-Office-Bereich,
- die vielen Vorteile, die das E-Business für die staatliche Verwaltung, Unternehmen und indirekt auch die Bürger mit sich bringt,
- die mit dem Einsatz dieser Technik verbundenen Risiken, die wir im Rahmen der Finanzkontrolle in Betracht ziehen sollten,
- die von den Rechnungsprüfern zu empfehlenden besten Vorgangsweisen und Kontrollmechanismen zum Umgang mit diesen Risiken, und schließlich
- die Herausforderungen, die sich für uns als Rechnungsprüfer durch die Einführung von E-Procurement bei unseren Kunden ergeben.

Die staatliche Verwaltung von Südafrika hat bereits die ersten vorsichtigen Schritte in Richtung E-Government unternommen. Im Zuge dieser Präsentation werde ich noch auf diese Bemühungen, besonders im Bereich des E-Procurement, eingehen.

E-Business und E-Procurement

Zunächst möchte ich mich einmal mit den Begriffen E-Business und E-Procurement auseinandersetzen.

Dem Begriff E-Business werden von verschiedenen Seiten verschiedene Bedeutungen zugeschrieben. Die Information Systems Audit and Control Association (ISACA) definiert E-Business als diejenigen Prozesse, mit Hilfe derer Organisationen auf elektronischem Wege über das Internet als dies ermöglichende Technologie Geschäfte mit ihren Kunden, Lieferanten und anderen externen Geschäftspartnern abwickeln. Diese Definition umfasst sowohl Transaktionen zwischen Konsumenten und der staatlicher Verwaltung als auch zwischen Unternehmen und der staatlichen Verwaltung.

Bei der Beziehung Konsument – staatliche Verwaltung geht es um die Erbringung von Dienstleistungen und die Bereitstellung von Informationen durch die staatliche Verwaltung an die Bürger. Diese Beziehung wird im Allgemeinen als Schwerpunkt von E-Government-Initiativen gesehen.

Die Beziehung Unternehmen – staatliche Verwaltung umfasst alle zwischen Unternehmen und staatlichen Stellen abgewickelten Transaktionen. In vielen Ländern, so auch in Südafrika, sind Möglichkeiten zum elektronischen Austausch zwischen diesen Parteien in Bereichen wie etwa Mehrwertsteuererklärungen und Begleichung von Körperschaftssteuern bereits verwirklicht. Diese Präsentation befasst sich jedoch schwerpunktmäßig mit der Anwendung des Modells im öffentlichen Beschaffungswesen, dem so genannten E-Procurement.

Dieser Begriff bezeichnet den Einsatz elektronischer Verfahren in jeder Phase des Beschaffungsprozesses, von der Feststellung des Bedarfs über Ausschreibung und Bezahlung bis gegebenenfalls zum Vertragsmanagement.

In seiner einfachsten Form würde der Geschäftsprozess für den elektronischen Einkauf Folgendes beinhalten:

Alle Bestellanträge werden elektronisch erstellt. Mittels eines automatisierten Genehmigungsprozesses werden die Bestellanträge in Bestellungen umgewandelt. Die genehmigten Bestellungen werden elektronisch an die Lieferanten der staatlichen Verwaltung weitergeleitet, die wiederum die Waren liefern und dann die Rechnungen an

die jeweilige staatliche Stelle schicken, und zwar, wenn möglich, ebenfalls auf elektronischem Wege. Auch die Bezahlung der Rechnungen erfolgt elektronisch.

In Fällen, wo die Lieferanten der öffentlichen Hand noch nicht feststehen, umfasst der Prozess auch ein elektronisches Ausschreibungsverfahren. Darüber hinaus gehört zu einem solchen Prozess üblicherweise auch die Aktualisierung der Lagerbestands- und Wirtschaftsgüterverzeichnisse durch Hinzufügen des Wareneingangs, aufgrund dessen das System dann die Zahlung der entsprechenden Rechnung "genehmigt".

Der hier beschriebene Prozess bezieht sich auf die Beschaffung von Waren, ist jedoch ebenso auf die Erbringung von Dienstleistungen an die staatliche Verwaltung anwendbar.

Während im öffentlichen Bereich die Umsetzung dieser technologischen Möglichkeiten aus verständlichen Gründen langsam vor sich geht, soll das E-Procurement den privatwirtschaftlichen Unternehmen, die sich auf dieses "Abenteuer" eingelassen haben, erhebliche Vorteile beschert haben.

Vorteile von E-Procurement

Zu den Vorteilen des E-Procurement gehören:

- Verbesserte Wirksamkeit (wie gearbeitet wird);
- Senkung der Verwaltungskosten;
- Verkürzung des Zeitraums bis zur vollständigen Abwicklung einer Bestellung;
- verbesserte Geschäftsbeziehungen zu Lieferanten;
- Senkung der Lagerbestände und der für Wareneinkäufe bezahlten Preise;
- Senkung der Kosten für die mit dem Staat Geschäfte abwickelnden Lieferanten;
- Erschließung des staatlichen „Marktplatzes“;
- verbessertes Supply Chain Management.

Kurz gesagt liegt die Hauptmotivation für E-Procurement-Projekte in der Senkung der Gesamtkosten und somit einer effizienteren Nutzung der Steuermittel.

Einige privatwirtschaftliche Großunternehmen erzielen durch die Abwicklung ihrer Versorgungs- und Lieferkette über das Internet bereits jährliche Einsparungen im 20 %-Bereich. Könnte die öffentliche Hand in Südafrika ähnliche Erfolge erzielen, so könnten bei der Beschaffung von Gütern und Dienstleistungen allein auf nationaler Ebene ungefähr 500 Mio Dollar eingespart werden. Mit 500 Mio Dollar ließen sich Südafrika 125.000 Häuser errichten und so ein Teil der etwa 1 Million von Armen bewohnten behelfsmäßigen Behausungen ersetzen.

Laut Economist bestünde ein indirekter Vorteil der Einführung von E-Procurement in der staatlichen Verwaltung in dem Katalysatoreffekt, den dies auf die Geschäftswelt im Allgemeinen haben würde. Ebenso wie Großunternehmen wie Ford oder General Motors ihre Lieferanten dazu bringen können, ihre Geschäfte mit ihnen online abzuwickeln, kann dies der Staat auch tun und damit Tausende kleine Firmen dazu veranlassen, ebenfalls ins E-Business einzusteigen. Durch die Nutzung der dem Web an sich innewohnenden Eigenschaften wie Wirtschaftlichkeit, Transparenz und Nachvollziehbarkeit zur Verbesserung aller Aspekte der zwischen Unternehmen und der öffentlichen Hand stattfindenden Transaktionen könnte ein enormer Wirtschaftsaufschwung ausgelöst werden.

Im Zuge der ganzen Erörterung der Vorteile des E-Procurement wurde auf das Supply Chain Management, d.h. das Prozessmanagement der Logistik- und Versorgungskette, Bezug genommen, da E-Procurement mit dem Trend zum computer-gestützten Supply Chain Management aller Voraussicht nach Hand in Hand gehen wird, was in Südafrika tatsächlich der Fall ist.

Supply Chain Management in Südafrika

Die staatliche Verwaltung von Südafrika reformierte das Beschaffungswesen im Jahr 1995. Es gab dabei zwei große Schwerpunkte: die Förderung der Grundsätze einer guten Verwaltungsführung einerseits, und die Einführung eines Präferenzsystems zur Berücksichtigung bestimmter sozio-ökonomischer Zielsetzungen andererseits. Die Reform des Beschaffungswesens fand durch die Verabschiedung einer Reihe von gesetzlichen Maßnahmen Unterstützung. Als jedoch die Reformmaßnahmen im Beschaffungswesen auf nationaler Ebene von anderen staatlichen Stellen übernommen wurden, traten äußerst unterschiedliche Interpretationen der Beschaffungsziele und -strategien der öffentlichen Hand zu Tage.

Als Reaktion darauf verabschiedete die Regierung 2004 eine Strategie zur Förderung einheitlicher Maßnahmen bei der Reformierung des Beschaffungswesens. Zu den dabei ins Leben gerufenen Initiativen gehörten das Konzept des Supply Chain Management und die Einheitlichkeit seiner Umsetzung wie auch die Durchsetzung von Mindeststandards.

Die einzelnen Prozesselemente des staatlichen Supply Chain Management sind:

- Nachfrage: dabei handelt es sich in erster Linie um die Feststellung des Bedarfs;
- Akquisition: die Phase, in der die Angebotslegung und Vertragsabwicklung erfolgt;

- Logistik: dazu gehören Beauftragung, Eingang und Verteilung, Kodierung und Lagerverwaltung sowie die Einleitung der Bezahlungsmodalitäten im Finanzsystem;
- Entsorgung: selbsterklärend.

Nach Verabschiedung dieser Strategie begann das Finanzministerium mit der Entwicklung eines Masterplans für ein integriertes Haushaltsführungssystem, das allen Anforderungen gerecht werden sollte. Der Masterplan sollte die Systemanforderungen festlegen, einschließlich der Anforderungen hinsichtlich E-Procurement, um die Umsetzung der vorgeschlagenen integrierten Supply Chain Management-Funktion umfassend zu unterstützen. Die Entwicklung des integrierten Haushaltsführungssystems mit E-Procurement-Funktionen befindet sich derzeit im Entwurfsstadium. Wenn alles gut geht, wird das Finanzministerium das Projekt im Laufe des nächsten Jahres in Angriff nehmen. Das neue System wird phasenweise eingeführt werden.

Das integrierte Haushaltsführungssystem für die öffentliche Verwaltung auf nationaler und Provinzebene steht schon seit einigen Jahren auf der Tagesordnung. Als Rechnungsprüfer sind wir besorgt, dass das Finanzministerium der Fehleinschätzung erliegen könnte, mit Hilfe neuer Technologie bestehende Mängel in seinen Prozessen und Kontrollmechanismen beheben zu können.

Unsere Behörde hat schon öfter erlebt, dass staatliche Stellen auf Grund der Überzeugungskraft von IT-Beratern Systeme (in den meisten Fällen ERP-Systeme) entwickelt und erworben haben. Angepriesen wurden diese Systeme mit dem Argument, sie würden Prozesse rationalisieren sowie Kontroll- und Überwachungsmechanismen verbessern. In vielen Fällen führte die Einführung dieser Systeme nicht nur zu einem allzu großen und zudem sehr kostenintensiven Abhängigkeitsverhältnis zu den betreffenden Konsulenten, sondern darüber hinaus noch zu einer weiteren Schwächung der Kontrolleinrichtungen der entsprechenden Organisationen.

Das bei dem vom Finanzministerium für E-Transaktionen entwickelte integrierte System verfolgt den umsichtigen Ansatz, vor der Einführung eines komplexen E-Procurement-Systems zuerst für einen gewissen Grad an Einheitlichkeit und Standardisierung über die verschiedenen Bereiche der staatlichen Verwaltung hinweg zu sorgen und könnte zu erhöhten Erfolgchancen führen.

Auch könnte sich die Entscheidung, ein vollkommen neues System zu entwickeln anstatt E-Procurement-Technologie in bestehende Altsysteme einzubauen, als wenn auch kostspielige, so doch langfristig richtige Entscheidung erweisen. Studien haben gezeigt, dass Initiativen zur Einführung von E-Procurement in manchen Fällen daran scheitern, dass Unternehmen sich dem Trend anschließen, ohne sich der vollen Trag-

weite der mit einer Integration dieser Technologien in bestehende Systeme verbundenen Komplexität bewusst zu sein.

Die Risiken, die mit einem E-Procurement-Projekt wie dem in Südafrika verbunden sind, wären den mit jeder anderen Art von E-Government-Initiative einhergehenden Risiken vergleichbar und hätten Auswirkungen auf die Sparsamkeit, Wirtschaftlichkeit und Zweckmäßigkeit der getätigten Investitionen.

Ich möchte jedoch näher auf die spezifischen Risiken des Einsatzes von E-Business-Methoden im staatlichen Beschaffungswesen eingehen.

Risiken von E-Procurement-Systemen

E-Procurement funktioniert nur, wenn ein bestimmter Grad an Vertrauen zwischen den Beteiligten herrscht. Das Internet birgt in diesem Zusammenhang folgende Herausforderungen:

- Nachweis für die Käufer, dass die Verkäufer wirklich die sind, die sie zu sein vorgeben;
- Nachweis für die Käufer, dass ihre persönlichen Daten vertraulich behandelt werden, und dass
- der Verkäufer das Zustandekommen einer gültigen Transaktion nicht im Nachhinein anfechten kann.

Zu den wichtigsten risikobehafteten Elementen zählen daher:

- **Vertraulichkeit** – Im geschäftlichen Umfeld sind potenzielle Konsumenten aus mehreren Gründen (zu Recht) besorgt, unbekanntem Verkäufern persönliche, manchmal sensible Daten zu überlassen. Zu diesen Gründen zählt unter anderem auch die Angst vor einem Diebstahl von Kreditkarteninformationen nach einer Kauftransaktion. Damit der Einstieg ins Internet über einen Browser möglich ist, muss auf einem Computer Software ablaufen, die von jemand, der Organisation Unbekanntem, entwickelt wurde. Darüber hinaus ist das Internet ein Medium, bei dem alle Informationen, die darüber transportiert werden, über weitläufige und im Großen und Ganzen unkontrollierte Pfade laufen.

Bei Interaktionen zwischen Unternehmen und der öffentlichen Hand wird dieses Risiko weniger stark ausgeprägt sein, da in diesem Kontext äußerst selten unbekannte Anbieter oder Verkäufer zum Zuge kommen. Es steht auch zu erwarten, dass die vertraglichen Vereinbarungen mit den ausgewählten Lieferanten eigene Bestimmungen bezüglich Vertraulichkeit und Sicherheit beinhalten. Darüber hin-

aus finden im Umfeld der öffentlichen Verwaltung sehr wenig Kreditkartentransaktionen statt, da Zahlungen hier üblicherweise mittels elektronischer Überweisung erfolgen. Dennoch bleibt die Übertragung von Informationen über das Internet stets mit einem Risiko behaftet.

- **Datenintegrität** – Sowohl bei der Übertragung als auch bei der Abspeicherung von Daten besteht die Gefahr einer unerlaubten Modifizierung oder Löschung von Daten durch Hacker-Attacken oder Viren. Auch das E-Business-System selbst könnte Design- oder Konfigurationsprobleme aufweisen.
- **Verfügbarkeit** – Das Internet verspricht eine Geschäftsabwicklung rund um die Uhr – 24 Stunden am Tag, 7 Tage die Woche. Aus diesem Grund ist Hochverfügbarkeit sehr wichtig; jeder Systemausfall wäre den Geschäftspartnern unmittelbar offensichtlich und könnte zu Verzögerungen führen und Kosten verursachen.
- **Authentifizierung und Zugriffserlaubnis** – Die Teilnehmer an einer elektronischen Transaktion sollten in einer von in hohem Maße von Vertrautheit und Vertrauen geprägten Beziehung zueinander stehen. Zur Verhinderung von sogenannten Man-in-the-Middle-Angriffen (z.B. wenn ein Betrüger vorgibt, der Verkäufer zu sein) sollte auch vor Durchführung der Transaktion ein Nachweis der jeweiligen Identität erbracht werden. Nach Abschluss der Transaktion sollte es Maßnahmen geben, um sicherzustellen, dass die an der Transaktion beteiligten Parteien nicht das Zustandekommen der Transaktion im Nachhinein abstreiten können, und auch um die Konditionen des Transaktionsabschluss zu bestätigen.

Für uns als Prüfer der staatlichen Verwaltung liegen auch Vorteile darin, dass die öffentliche Hand spät ins Internetzeitalter eintritt. In der Privatwirtschaft bestehen die erwähnten Risiken bereits seit einigen Jahren, und es wurden auch schon entsprechende empfehlenswerte Vorgangsweisen und gute Kontrollmechanismen entwickelt. Ich möchte Ihnen kurz eine Reihe von Vorgangsweisen vorstellen, die wir als Prüfer empfehlen können und die auch als Messlatte zur Feststellung der Reife einer Organisation im Umgang mit den Risiken des E-Procurement dienen können.

Empfehlenswerte Vorgangsweisen im E-Procurement

Wenn wir die Angemessenheit von Kontrollmaßnahmen in E-Procurement-Anwendungen untersuchen, sollten wir feststellen, ob folgende Faktoren Berücksichtigung gefunden haben:

- Eine Reihe von Sicherheitsmaßnahmen und -verfahren, die insgesamt eine Sicherheitsarchitektur für E-Business ergeben (z.B. Internet-Firewalls, Public Key Infrastructure, Verschlüsselung, Zertifikate, Passwortmanagement).
- Die vorhandenen Firewall-Mechanismen zur Vermittlung zwischen dem öffentlichen Netz (Internet) und den internen Netzen der öffentlichen Hand.
- Ein Verfahren, bei dem die Teilnehmer an einer E-Business-Transaktion eindeutig und positiv identifiziert werden können (z.B. der kombinierte Einsatz von öffentlichen und privaten Schlüsseln und Zertifizierung von Schlüsselpaaren).
- Digitale Unterschriften, mit deren Hilfe der Initiator einer E-Commerce-Transaktion eindeutig in Zusammenhang gebracht werden kann.
- Eine Infrastruktur zur Verwaltung und Kontrolle von öffentlichen Schlüssel paaren (d.h. Public Key Infrastructure – PKI) und der entsprechenden Zertifikate, einschließlich einer Zertifizierungsstelle, fallweise auch einer Registrierungsstelle, einer Zertifikatswiderrufliste sowie einer Zertifizierungspraxisrichtlinie, d.h. eine Zusammenstellung detaillierter Regeln für die Tätigkeit der Zertifizierungsstelle.
- Die zur Kontrolle von Änderungen an einer E-Business-Anwendung bzw. – Architektur eingesetzten Verfahren.
- Protokolleinträge von E-Business-Anwendungen, die von dafür zuständigem Personal geführt werden sollten. Dazu gehören etwa Betriebssystem-Logdateien und Konsolenmeldungen, Netzmanagementmeldungen, Firewall-Log- und Alarmdateien, Route-Management-Meldungen, Erkennung von Eindringversuchen, Anwendungs- und Serverstatistiken sowie Prüfungen der Systemintegrität.
- Die zur Erkennung des Auftretens von Sicherheitsverletzungen eingesetzten Methoden und Verfahren (netz- oder host-basierte Systeme zur Entdeckung von Eindringversuchen).
- Die Vorkehrungen in E-Business-Anwendungen, die eine Rekonstruktion der von der Anwendung durchgeführten Aktivitäten ermöglichen, d.h. so genannte Audit Trails oder Historiendokumentationen.

- Die vorhandenen Schutzmaßnahmen, die verhindern sollen, dass die bezüglich der an der Transaktion beteiligten Parteien gesammelten Daten ohne deren Zustimmung weitergegeben oder für einen anderen als den vorgesehenen Zweck verwendet werden.
- Die Mittel, die zur Sicherung der Vertraulichkeit der zwischen der staatlichen Verwaltung und Lieferanten ausgetauschten Daten eingesetzt werden (Schutz von Ressourcen, z.B. durch Verwendung eines verschlüsselten Secure Socket Layer).
- Die Mechanismen zum Schutz der internen Netze der staatlichen Verwaltung gegen Computerviren und zur Verhinderung der Weiterverbreitung von Viren an Lieferanten.
- Die Leistungsmerkmale im Rahmen der E-Business-Architektur, die den Ausfall von Komponenten verhindern bzw. bei Ausfall für deren selbsttätige Wiederinstandsetzung sorgen.
- Ein Plan und ein Verfahren für die Aufrechterhaltung der E-Business-Aktivitäten bei einem längeren Ausfall der für die normale Bearbeitung erforderlichen Ressourcen.
- Ein allgemein verständliches Rahmenwerk an Praktiken und Verfahren, das die Absichten der Organisationsleitung hinsichtlich der Sicherheit von E-Business-Transaktionen darlegt.
- Gemeinsame Zuständigkeit innerhalb einer Organisation für die Sicherheit von E-Business-Transaktionen.
- Informationsweitergabe an die Lieferanten über das bei einem E-Business-Auftritt gegebene Sicherheitsniveau.
- Ein Ablauf für die regelmäßige Überprüfung und Bewertung der Sicherheit in E-Business-Umgebungen und -Anwendungen, um sicherzustellen, dass die eingesetzten Kontrollmechanismen vorhanden und wirksam sind.

Viele dieser Prüfungsbereiche sind Teil der üblichen, von EDV-Prüfern vorgenommenen allgemeinen Kontrollprüfungen. Die für die E-Business-Umgebung eingesetzte Architektur und die mit der Abwicklung von Transaktionen übers Internet einhergehenden Risiken vergrößern jedoch nicht nur den Umfang einer allgemeinen Kontrollprüfung, sondern auch die Komplexität solcher EDV-Prüfungen. Das bringt mich zu den Herausforderungen, denen wir uns als Prüfer bei der Durchführung von Ordnungsmäßigkeits-, EDV- und Wirtschaftlichkeitsprüfungen in einer E-Business-Umgebung gegenübersehen.

Künftige Herausforderungen

Ich habe mich bemüht, diesen Vortrag nicht allzu fachlich zu gestalten. Es lässt sich jedoch nicht vermeiden, dass sich bei der Prüfung von E-Procurement-Prozessen eine Reihe von Herausforderungen ergeben.

In einer E-Procurement-Umgebung muss man sich auf EDV-Systeme und –Kontrollmechanismen verlassen, da wenig bis gar keine Originalunterlagen auf Papier vorhanden sind, anhand derer Transaktionen überprüft werden können. Gemäß unserer Prüfungsmaßstäbe müssen wir sicherstellen, dass unsere Prüferteams über die erforderlichen Fähigkeiten und das erforderliche Wissen zur Durchführung der notwendigen EDV-Prüfungen verfügen. Jedoch ist auch für Ordnungsmäßigkeitsprüfungen in einer E-Procurement-Umgebung ein gewisses Maß an Grundkenntnissen in der Prüfung von Informationssystemen erforderlich, da die Geschäftsprozesse voll computerisiert ablaufen und z.B. auch computergestützte Prüfungsmethoden verstärkt zum Einsatz kommen werden.

In der ORKB von Südafrika haben wir die für die Prüfung von Informationssystemen erforderlichen Kompetenzen in Form einer eigenen Einheit aufgebaut. Unsere Mitarbeiter können Schulungen, Personalentwicklungsmaßnahmen und Unterstützung in Anspruch nehmen, um sich als Certified Information Systems Auditors (CISAs) zu qualifizieren. Die Zertifizierung wird von der Information Systems Audit and Control Association (ISACA) erteilt. Bei dieser Organisation registrierte Mitarbeiter sind zur ständigen beruflichen Weiterbildung verpflichtet.

Obwohl der Kompetenzaufbau einigermaßen erfolgreich verlaufen ist, führt die große Nachfrage nach EDV-Prüfern in Südafrika zu einer relativ hohen Fluktuation. Wir haben auch das Problem der Dezentralisierung der EDV-Prüfungsabteilung noch nicht gelöst, die uns einen Schritt näher an das Ziel heranbringen würde, die Finanzprüfer mit den erforderlichen Kompetenzen und Fähigkeiten auszustatten.

Die Finanzprüfer zögern gegenwärtig noch, den Schritt in den Bereich der computerisierten Systeme zu wagen, der als eine hoch spezialisierte Umgebung betrachtet wird. Es ist jedoch absehbar, dass diese Zurückhaltung künftig in dem Maße abnehmen wird, wie EDV-Prüfungskurse in die universitären Ausbildungsprogramme Eingang finden und die jüngere Generation mit der EDV an sich wesentlich vertrauter sein wird.

Die Prüfung von Internet-Systemen stellt jedoch auch für qualifizierte EDV-Prüfer weiterhin eine Herausforderung dar. Das Prüfen von Netzwerken, die Firewalls, Router, Switches und Verschlüsselungskomponenten umfassen, ist sehr fachspezifisch und er-

fordert den Einsatz von technologischen Hilfsmitteln und Methoden, über die wir derzeit noch nicht verfügen.

Bei der ORKB von Südafrika haben wir in diesem Bereich der Prüfungstätigkeit mit der Beiziehung von Netzwerkspezialisten Erfolg gehabt. Diese Experten sind keine qualifizierten Prüfer, verfügen jedoch über den aktuellen Wissensstand hinsichtlich der Bedrohungen und Gefährdungspotenziale in den verschiedenen Netzumgebungen. Sie haben auch das erforderliche Fachwissen, um den Systemadministratoren in der staatlichen Verwaltung angemessene technische Maßnahmen auf der Grundlage der in der Branche üblichen Vorgangsweisen empfehlen zu können, so dass die Wirtschaftlichkeit der Prüfung gegeben ist.

Es stimmt, dass wir uns Sorgen darüber machen, ob wir für die Welt des E-Business gerüstet sind. Mittels Aus- und Fortbildung, Zusammenarbeit mit Netzspezialisten sowie Wissensaustausch zwischen den ORKB können wir sicherstellen, dass wir uns den Herausforderungen selbstbewusst und kompetent stellen können.

Zusammenfassung

Abschließend lässt sich feststellen, dass die erfolgreiche Einführung von Beschaffungsprozessen zusammen mit Supply Chain Management und durch das Internet ermöglichten Systemen den Bürgern zugute kommt, da sie dann sicher sein können, dass ihre Verwaltung ihre Steuergelder kostenwirksamer einsetzt.

Das E-Procurement steckt jedoch – mehr noch als andere E-Government-Initiativen – in den meisten Ländern, vor allem in den Entwicklungsländern, noch in den Kinderschuhen.

Als ORKB haben wir daher die Möglichkeit, uns entsprechend vorzubereiten, damit wir die mit dem Einsatz dieser Technologie einhergehenden Risiken besser verstehen können, die besten Vorgangsweisen und Kontrollmechanismen empfehlen können und über die zur Durchführung der notwendigen EDV-, Ordnungsmäßigkeits- und Wirtschaftlichkeitsprüfungen erforderlichen Kompetenzen, Methoden und Hilfsmittel verfügen.

V. BERICHTE DER ARBEITSGRUPPEN

1. Bericht der Arbeitsgruppe 1 (englischsprachige Arbeitsgruppe 1)

Die unter dem Vorsitz Indiens stehende Arbeitsgruppe umfasste Delegierte aus Dänemark, Litauen, Malta, der Mongolei, den Niederlanden, Polen und der Slowakei.

1 Definition: Was ist E-Governmen?

Die Gruppe pflichtete der von der INTOSAI gewählten Definition des Begriffes E-Government bei, die Niederlande und Polen vertraten jedoch die Ansicht, dass jegliche Art der elektronischen Kommunikation zwischen Verwaltung und Bürgern als E-Government betrachtet werden kann.

2 Fragen der Finanzkontrolle

- a) Das Für und Wider zentralisierter bzw. dezentralisierter Systeme war Gegenstand hitziger Debatten. Länder wie Malta und die Niederlande hielten angesichts der Landesgröße und Bevölkerungszahl einen „One-Stop-Shop“-Ansatz zum Umgang mit E-Government für besser geeignet. Indien war der Ansicht, dass bei einem stark zentralisierten System der Schwerpunkt der Prüfung auf die Notfallplanung im Hinblick auf die Fortführung des Betriebs im Katastrophenfall liegen müsste.

Dänemark wies darauf hin, dass sein Finanzministerium über ein Rahmenwerk für E-Governance verfüge, und dass die Umsetzung und Finanzierung in erster Linie durch staatliche Einrichtungen und die Kommunalbehörden kontrolliert werde. Litauen führte an, dass seine Verwaltung über eine E-Government-Strategie verfüge, und die ORKB jedes Jahr die Umsetzung dieser Strategie prüfe.

Insgesamt vertrat die Gruppe die Ansicht, die Verwaltungen sollten eine E-Government-Strategie festlegen, im Rahmen derer auch die Frage der Zentralisierung des jeweiligen Systems zu behandeln sei.

- b) Die Prüfung eines noch im Entwicklungsstadium befindlichen Systems für E-Governance wurde als riskant erachtet; die Meinungen dazu gingen auseinander.

Malta, Polen, Indien und Dänemark waren sich einig, dass Prüfungen von in Entwicklung befindlichen Systemen besonders in der Entwurfs- und Abnahme-phase wichtig seien. Dänemark wandte ein, dass zur Behandlung dieser Fragen zuerst die Personalkapazitätsprobleme der OKRB angegangen werden müssten.

Das Fehlen klar definierter und messbarer Zielvorgaben für E-Government seitens der Verwaltung wurde als Schwachpunkt in der Umsetzung von E-Governance betrachtet, der es auch dem Prüfer erschwerte, den Nutzen von E-Government sinnvoll zu bewerten.

- c) Alle Länder waren sich einig, dass zum Zwecke der vollen Ausschöpfung der Möglichkeiten des E-Government die Bürger nicht gezwungen sein dürften, die gleichen Informationen mehrmals bei verschiedenen Abteilungen einzureichen. Diesem Problem könnte durch die Einführung einer eindeutigen Identifikationsnummer begegnet werden. Indien war der Ansicht, dass in solchen Fällen auch Fragen der Datensicherheit und des Datenschutzes geprüft werden müssten.
- d) Alle Länder waren sich einig, dass das Hauptziel des E-Government darin liege, eine bessere, effizientere, verantwortlichere und transparentere Verwaltung zu erreichen. Die Kosten-Nutzen-Frage wurde als zwar wichtig, für die Verbesserung der Verwaltungsführung jedoch als zweitrangig eingestuft. Dänemark war jedoch der Ansicht, dass angesichts der demografischen Entwicklung seiner Bevölkerung der Kosten-Nutzen-Effekt der wichtigste Punkt überhaupt im E-Government sei (bessere Leistungserbringung bei geringerem Ressourceneinsatz).

Die Gruppe vertrat auch die Ansicht, dass die hinsichtlich der Prüfung im E-Government gemachten Erfahrungen über die INTOSAI-Website allen INTOSAI-Mitgliedern zugänglich gemacht werden sollten, und zwar nicht nur in Form von Prüfungsfeststellungen, sondern auch hinsichtlich Methodik und Herausforderungen.

Hinsichtlich der Frage der Bürgerzufriedenheit wurden Umfragemethoden vorgeschlagen. Einige Länder hielten diesen Ansatz zwar für prinzipiell annehmbar, stellten jedoch fest, dass Umfragen nicht zum Prüfungsinstrumentarium ihrer jeweiligen ORKB gehörten.

3 Prüfungseinrichtung

Alle Länder waren sich einig, dass die ORKB eine aktive Rolle bei der Förderung von E-Governance spielen sollten, da dies zu verstärkter Transparenz und besserem Dienst am Bürger führe.

Mit Ausnahme einer ORKB gab es in keinem Land Probleme hinsichtlich des Prüfungsmandats. Ein Teilnehmer gab an, dass seine ORKB Schwierigkeiten beim Zugriff auf Bildschirmabzügen der Daten (Soft Copies) habe und dass dies die Prüfungsarbeit massiv behindere.

4 Art der vorgenommenen Prüfungen

Alle Länder waren der Ansicht, dass das E-Government sowohl Wirtschaftlichkeits- als auch IT-Prüfungen unterzogen werden sollte.

5 Aufbau von Kenntnissen und Qualifikationen

Alle Länder vertraten einstimmig die Ansicht, dass die Prüfer eine Ausbildung in einer Vielzahl unterschiedlicher IT-Fähigkeiten erhalten sollten. Zur Durchführung von IT-Prüfungen im E-Government-Bereich benötigen die Prüfer eine Ausbildung für die Prüfung von Informationssicherheitsfragen, computer-gestützte Prüfetechniken (CAATS), usw.

Die Gruppe zog auch die Möglichkeit des Beiziehens externer Experten bei der Prüfung komplexer E-Government-Initiativen in Betracht. Dennoch herrschte die Meinung vor, dass zur aktiven Zusammenarbeit mit solchen Experten die Prüfer selbst über ausreichende IT-Kenntnisse verfügen müssen. Die Bedeutung angemessener Geheimhaltungsvereinbarungen mit solchen Experten wurde ebenfalls unterstrichen.

Die Gruppe war darüber hinaus der Ansicht, dass es vorzuziehen sei, Experten aus anderen ORKB, die über Erfahrungen und Fachwissen im Bereich E-Government verfügen, beizuziehen, als diese Leistungen auf dem „freien Markt“ einzukaufen.

6 Empfehlungen

VN-DESA

Die VN-DESA sollte eine aktivere Rolle dabei übernehmen, die ORKB und die Verwaltungen an einen Tisch zu bringen, um die Bedeutung von E-Governance als Medium des sozialen Wandels (durch eine beteiligungsfreudigere und transparentere Verwaltungsführung) sowie der Bedeutung der Finanzkontrolle bei der Bewertung der E-Governance und ihres Nutzens zu erörtern.

INTOSAI

Die INTOSAI sollte Möglichkeiten zur gemeinsamen Nutzung von Ressourcen durch ORKB zur Prüfung von E-Governance-Programmen schaffen. Dazu sollte, unter anderem, ein „Schwarzes Brett“ auf der INTOSAI-Website zum Gedankenaustausch eingerichtet werden.

E-Governance-Prüfungen sollten einen Schwerpunkt in dem von der INTOSAI erstellten Schulungsunterlagen einnehmen.

Staatliche Verwaltungen

Definition klarer Positionen hinsichtlich E-Governance im jeweiligen Land und Entwicklung spezifischer, sinnvoller, abgestimmter, realistischer, mit einem Zeitrahmen versehener Ziele.

Da E-Governance neuartige Risiken mit sich bringt, kann die Hilfe der ORKB zur Risikoabschätzung in Anspruch genommen werden.

Zum Abschluss

E-Governance kommt auf verschiedenen Ebenen zum Tragen:

- für die Industrieländer bedeutet es bessere und kostengünstige Leistungserbringung
- für die Entwicklungsländer mit mittlerem Einkommen stellt es ein Mittel des sozialen Wandels dar
- für die am wenigsten entwickelten Länder ist es eine Chance, die Gelegenheit zu ergreifen und automatisierte und integrierte E-Governance-Lösungen aufzubauen.

Die INTOSAI und die VN haben einen wichtigen ersten Schritt gesetzt, der in einem weitaus größeren Rahmen und unter Beteiligung von Regierungsvertretern weitergeführt werden sollte.

2. Bericht der Arbeitsgruppe 2
(englischsprachige Arbeitsgruppe 2)

Die unter dem Vorsitz Südafrikas stehende Arbeitsgruppe umfasste Delegierte aus Bangladesh, Butan, Äthiopien, Fidschi, Israel, Jamaika, Japan, Lesotho, Malawi und Namibia.

Die in dieser Arbeitsgruppe vertretenen ORKB stammen in ihrer Mehrzahl aus Entwicklungsländern. Bis auf ein oder zwei Ausnahmen stehen die Verwaltungen dieser Länder erst am Anfang des Wegs zum E-Government. Aus diesem Grund verfügen dieses ORKB nur über begrenzte Erfahrungen in der Prüfung von E-Government-Initiativen und IT-Prüfungen im Allgemeinen. Dementsprechend befasst sich der vorliegende Bericht nicht mit E-Government im gängigen Sinne gewidmet, sondern mit den Erfahrungen der OKRB und den von den ORKB in Entwicklungsländern angesichts der sich ihnen stellenden Herausforderungen zu setzenden Schritten. Um keine bereits behandelten Fragen erneut abzuhandeln, konzentriert sich der Bericht auf einige wenige Punkte. Weitere Informationen dazu und zu anderen Themen finden sich im entsprechenden Beitrag.

Allgemeines

Für die Zwecke unserer Erörterungen wurde der Begriff "E-Government" als die Erbringungen von Leistungen an Bürger mit Hilfe von Informationstechnologie ausgelegt. Dazu gehört auch die Verbesserung der internen Effizienz und Wirksamkeit mit Hilfe von IT, oder, kurz gesagt, die Verbesserung der Qualitäts- und Kostenaspekte der Staatsführung mittels IT als wichtigem Treiber.

Obwohl E-Government viele Vorteile aufweist, sollte es dennoch nicht als „Endziel“ für alle Länder angesehen werden. Auch ist es nicht die Aufgabe der ORKB, die Einführung von E-Government-Initiativen zu befürworten. Wie stets sollten die ORKB die Verwaltungen darauf hinweisen, dass die Bürger ihres Landes die wichtigste Interessengruppe darstellen und daher eine „Orientierung“ in Richtung Leistungserbringung unter Nutzung jedes erforderlichen oder verfügbaren Mittels erfolgen zu hat.

Über die digitale Kluft, besonders in den Entwicklungsländern, ist schon viel gesagt und geschrieben worden. Zwar ist es richtig, dass vielleicht nur einige wenige Privilegierte bequem von zuhause aus das Internet und damit die von der Verwaltung angebotenen Dienste nutzen können, doch setzen nach der Erfahrung der ORKB die

Verwaltungen IKT auch dazu ein, die Kluft zu überbrücken. Beispiele dafür sind Zugangspunkte wie Postämter, SB-Kioske und Cybercafés, wo diejenigen, die die Technologie - wenn auch nur zum Informationsgewinn - nutzen wollen, auch Hilfe und Unterstützung bekommen können. Das steht in starkem Gegensatz zu den wesentlich besser bekannten Szenarien, wo Bürger anstrengende Reisen unternehmen und sich oft tagelang anstellen müssen, nur um an die benötigten Informationen zu kommen. Es gibt auch viele Beispiele im Bereich des E-Learning sowie auch für den Einsatz anderer Technologien, wie z.B. Mobiletelefone, zur Informationsbereitstellung an die Bürger.

Mandat

Es ergeben sich für die ORKB folgende vier Herausforderungen hinsichtlich ihres Prüfungsmandats:

- Nicht alle ORKB sind völlig unabhängig von ihren Regierungen, was sich auf ihre Möglichkeiten zum Outsourcing von IT-Prüfungen oder zur Einstellung von geeignetem Personal auswirkt.
- ORKB in Entwicklungsländern sind nicht immer berechtigt, die Mittel von Geldgebern zu überprüfen. Viele IT-Initiativen werden in diesen Ländern mit Hilfe von Spenden finanziert.
- Obwohl die Prüfungsmandate der ORKB deutlich zum Zugang zu Informationen in Dokumentenform Stellung nehmen, sind sie weniger aussagekräftig hinsichtlich des Zugangs zu elektronischen Informationen. Obwohl die Gruppe allgemein der Ansicht war, dass der Zugang zu Informationen sämtliche Arten von Informationen umfasse, stellen Prüfungskunden dieses Mandat in Frage und ermöglichen nur widerstrebend den Zugang zu vertraulichen/persönlichen Daten. Dabei handelt es sich vielleicht nicht immer um eine unklare Festlegung des Mandats, sondern möglicherweise um einen Vorwand, den Prüfer an seiner Arbeit zu hindern, besonders weil elektronische Daten oft wesentlich umfassender, aufschlussreicher und leichter zu prüfen sind als Aufzeichnungen in Papierform.
- Da Outsourcing bereits zum Normalfall geworden ist, haben die ORKB auch immer wieder Schwierigkeiten, auf Daten zuzugreifen, weil sie nicht als Hauptprüfer der IT-Unternehmen fungieren. Das sollte jedoch kein Problem darstellen, da die Verwaltung immer noch Eigentümer der entsprechenden Daten ist, jedoch sind die vertraglichen Bestimmungen dahingehend nicht immer eindeutig.

Durchgeführte Prüfungen

In Hinsicht auf die durchgeführten Prüfungen verhält sich der Reifegrad der ORKB zur Prüfung von E-Government proportional zum Stand der E-Government-Umsetzung im jeweiligen Land und den in der ORKB vorhandenen Kenntnissen und Fähigkeiten.

Innerhalb der Gruppe werden folgende Arten von Prüfungen durchgeführt:

- Ordnungsmäßigkeitsprüfungen hinsichtlich des Ankaufs von Hardware.
- Wirtschaftlichkeitsprüfungen von E-Government-Initiativen, die sich auf den Umgang mit finanziellen Mitteln und die Projektabwicklung im Rahmen solcher Initiativen beschränken.
- Prüfungen des Systementwicklungszyklus.
- Prüfungen von Informationssystemen (IS), wobei Kontrollmechanismen im allgemeinen und im besonderen für bestimmte Anwendungen, die Sicherheit und das Netz überprüft sowie die bestehenden Risiken untersucht werden, etc. (in erster Linie in Südafrika).

Das Konzept des E-Auditing findet bei vielen ORKB Anklang, da die Computerisierung der staatlichen Verwaltung den ORKB zahlreiche Möglichkeiten eröffnet, auf der Basis von jetzt leichter zugänglichen Informationen wirkungsvollere Prüfungen durchzuführen. Der Einsatz von computer-gestützten Prüfetechniken (CAAT) ist in den ORKB weit verbreitet. Es wird zur Abwicklung und Dokumentation von Prüfungen Software eingesetzt (z.B., AIMS, TeamMate), ebenso zur Datenanalyse (IDEA, ACL, SSP).

Es ergeben sich dabei manchmal Probleme bezüglich der Verfügbarkeit geeigneten Personals, jedoch sollten auch die folgenden Schwierigkeiten nicht übersehen werden:

- Über Prüfungen im E-Government-Bereich sind nur in unzureichendem Ausmaß Informationen vorhanden, da es sich hier um neues Gebiet handelt, das nur für den öffentlichen Sektor Geltung hat.
- Zugriff auf Systeme und Daten der Verwaltung zu bekommen gestaltet sich zeitweise schwierig. Die Prüfkunden zeigen sich besorgt darüber, dass Prüfer Änderungen vornehmen könnten. Prüfern sollten niemals volle Zugriffsrechte, sondern nur Abfragerechte erteilt werden, und über diesen beschränkten Zugriff sollten auch Belege/Beweismittel vorliegen.
- Bei Zugriffen auf Daten, Datenbanken und Systeme ermöglichen die zuständigen Administratoren nicht immer einen umfassenden Zugriff auf alle vorhandenen Daten oder führen technische Gründe für die Nicht-Bereitstellung von Daten an.

Manchmal können die Prüfer aufgrund mangelnder EDV-Kenntnisse und daraus resultierender Unsicherheit die Angelegenheit dann nicht weiter verfolgen.

- Im Bereich IS-Prüfung kann auf eine Reihe von Normen, Methoden, Informationen und Rahmenwerken aus dem privaten Sektor zurückgegriffen werden. Es gibt jedoch nicht genügend Informationen über empfehlenswerte Vorgangweisen im öffentlichen Bereich, und auch ein Benchmarking kann nicht erfolgen.
- Das Schritthalten mit dem technologischen Wandel bleibt weiterhin ein Problem. Da die Prüfungskunden verschiedene Systeme im Einsatz haben, muss der IS-Prüfer ausreichendes Wissen über verschiedene Plattformen und Anwendungen besitzen. Noch dazu werden diese Systeme häufig durch noch kompliziertere ersetzt.
- Eine Prüfung der Systementwicklung ist sinnlos, wenn sie erst nach der Realisierung des Systems erfolgt. Die ORKB sollten erwägen, sich früher in den Prozess einbinden zu lassen. In Fällen, wo dies geschehen ist, kämpfen die ORKB jedoch mit dem Problem, ihre Unabhängigkeit zu verlieren, sei sie nun real oder nur konzeptuell.

• Fragen der Finanzkontrolle

Hier die Tatsachen und Risiken, welche die in der Arbeitsgruppe vertretenen ORKB in ihren jeweiligen Ländern festgestellt haben:

- Staatliche Stellen haben nur deshalb Websites erstellt, weil das gerade im Trend liegt. Nicht nur das Erstellen, sondern auch das Betreiben und Warten einer Website ist ein kostspieliges Unterfangen, dessen Wertbeitrag – besonders in Entwicklungsländern - nicht immer auf der Hand liegt.
- Das Angebot an E-Services (und Websites zur Informationsbereitstellung) wird nicht ausreichend publik gemacht und daher nicht entsprechend genutzt.
- Die Verwaltung verfügt nicht über das erforderliche hochqualifizierte IT-Personal und ist daher zu sehr auf Outsourcing (Einsatz von Beratern) angewiesen. In vielen Ländern haben die Unternehmen, an die IT-Funktionen ausgelagert werden, große Macht erlangt und betrachten sich selbst als Eigentümer der in den Systemen gespeicherten Daten. Da es für die Verwaltungen schwierig ist, zwischen unterschiedlichen Anbietern zu wechseln (Aufwand und Kosten wären zu hoch), haben sie ihre "Konsumentenrechte" verloren.
- Aufgrund des Mangels an qualifiziertem Personal im staatlichen Bereich ist es auch nicht möglich, die Berater und deren Leistung wirkungsvoll zu überwachen. Die Berater haben in vielen Fällen unbegrenzten Zugang zu den staatlichen Daten (einschließlich vertraulicher Daten über die Bürger) und auch die Möglich-

keit, Daten zu manipulieren oder Transaktionen durchzuführen. Um mit diesem Risiko umgehen zu können, wird auf staatlicher Seite geschultes IT-Personal benötigt. Daher kommt es sogar zu Situationen, wo Berater die Tätigkeit anderer Berater überwachen.

- Das Hauptziel der Berater liegt darin, Profit zu erwirtschaften, daher verfolgen sie manchmal auch aggressive Verkaufsstrategien bezüglich bestimmter Technologien und Entwicklungen. Die staatlichen Verwaltungen sind oft der Versuchung ausgesetzt, aufgrund der Versprechungen der Technologie große Summen in Projekte zu investieren, die dann nichts bringen bzw. sich schlussendlich als so genannte "weiße Elefanten" erweisen.
- Eine große Anzahl von IT-Projekten schlägt einfach fehl, und zwar nicht nur in Entwicklungsländern, sondern auch in Staaten wie Großbritannien oder Kanada. Die Entwicklungsländer können es sich nicht leisten, Geld zu verschwenden.
- Der erforderliche gesetzliche Rahmen ist nicht vorhanden. Das bezieht sich nicht nur auf elektronische Transaktionen und Signaturen, sondern auch auf grundsätzliche Dinge wie etwa die Archivierung von elektronischen Daten. Auch sind die zur Umsetzung und Überwachung der Einhaltung von Gesetzen notwendigen Einrichtungen nicht immer vorhanden. So kann es zum Beispiel eine Vorschrift geben, dass alle IT-Pläne zentral genehmigt werden müssen, es jedoch keine funktionierende zentrale Behörde dafür gibt.
- E-Government und die entsprechenden Systementwicklungsaktivitäten unterliegen aufgrund der verschiedenen Bereichen der Verwaltung erteilten Autonomie nicht immer einer zentralen Kontrolle und Koordination, manchmal nicht einmal innerhalb ein und derselben Stelle. Auch das ist wiederum das Ergebnis des Mangels an geeignetem Personal zur Abwicklung, Überwachung und Steuerung dieser Bemühungen. Dementsprechend verfügen dann Bereiche innerhalb derselben staatlichen Verwaltung über unterschiedliche Systeme und befinden sich in unterschiedlichen Stadien der Umsetzung ihrer jeweils eigenen E-Services. Es kommt heute bereits zu Problemen mit der Interoperabilität der Systeme. Diese Frage hat mittlerweile sehr an Aktualität gewonnen, da im Rahmen des E-Government die Systeme miteinander „sprechen“ müssen, um den Bürgern nahtlos ineinander greifende Leistungen bieten zu können. Darüber hinaus kommt es bei der landesweiten Bereitstellung von E-Services zu Doppelgleisigkeiten und damit zu höheren Kosten.
- Die IT-Kontrollmechanismen haben sich in vielen Bereichen, darunter Sicherheit und Änderungsverwaltung, als schwach erwiesen, was Auswirkungen auf die Verlässlichkeit der von den Systemen produzierten Daten hat. Auch die Notfallplanung im Hinblick auf die Fortführung des Betriebs im Katastrophenfall bedarf noch einer Menge Aufmerksamkeit. Angesichts einer geplanten Interaktion über das Web müssen sämtliche Kontrollmechanismen hohen Qualitätsanforderungen

genügen, da die Risiken steigen und die Angriffsmöglichkeiten auf die Systeme einem größeren „Publikum“ zugänglich und nutzbar gemacht werden.

- Schließlich müssen sich die Kontroll- und Geschäftsprozesse nicht an den IT-Systemen, auf denen sie ablaufen orientieren, sondern auf die Erfordernisse der staatlichen Haushaltsführung, der Gesetzgebung und der einzigartigen Beschaffenheit der Verwaltungsarbeit ausgerichtet sein. In Fällen, wo diese Prozesse nicht gut definiert sind, bieten die eingesetzten Systeme den staatlichen Stellen nicht immer Unterstützung dabei, ihre Ziele zu erreichen, und häufig müssen diese Stellen dann „um die Systeme herum arbeiten“.

EMPFEHLUNGEN AN DIE VERWALTUNGEN

Wenn Verwaltungen den Kurs in Richtung E-Government eingeschlagen haben, können folgenden Empfehlungen abgegeben werden:

- Die Bereiche, wo Investitionen am lohnendsten erscheinen, sollten Priorität bekommen. So kann es zum Beispiel sinnvoller sein, zuerst die internen Abläufe mit Hilfe der IT zu rationalisieren, bevor man sich an die Bereitstellung von E-Services macht. Darüber hinaus kann es sinnvoller sein, E-Services zuerst Unternehmen anzubieten (z.B. Steuererklärungen), da diese leichter Zugang zur erforderlichen Technologie haben, über entsprechendes Personal verfügen und die Leistungen eher auf regelmäßiger Basis in Anspruch nehmen. Die Bevölkerung als solches führt wahrscheinlich führen in vielen Fällen nicht sehr häufig Transaktionen mit der öffentlichen Hand durch.
- E-Government-Initiativen sollten abgestimmte Bemühungen mit eindeutigen Ergebnissen und Leistungskennzahlen sein. Es sollte eine Vision und eine festgelegte Strategie geben, welche die festgelegten Prioritäten berücksichtigt. Eine deutliche Festlegung der Wünsche und Bedürfnisse der Verwaltung trägt dazu bei, bessere Entscheidungen im Umgang mit IT-Herstellern und Beratern zu treffen.
- Bei einer geplanten Bereitstellung von Leistungen an die Bürger sollte die Strategie einen detaillierten, in Phasen aufgeschlüsselten Ansatz beinhalten: Information der Bürger über die Technologie; Schulung hinsichtlich Nutzung und Vorteile; Ermöglichung von erschwinglichem Zugang zur Technologie; Bewerbung der zur Verfügung stehenden E-Services.
- Das entsprechende gesetzliche Rahmenwerk sollte vor Beginn einer E-Government-Initiative vorhanden sein.

- Die Sicherstellung der Verfügbarkeit ausreichender interner IT-Kenntnisse zur wirkungsvollen Abwicklung und Betreuung von Outsourcing-Beziehungen sollte Teil der Strategie sein.
- Outsourcing-Verträge sollten eindeutig die Eigentumsverhältnisse an Systemen, Prozessen und Daten festlegen. Die Verträge sollten stets die Interessen der öffentlichen Verwaltung schützen und Vertragsstrafen, etc. vorsehen. Die Beziehungen zu Lieferanten sollten über detaillierte Service Level Agreements mit klar definierten Überwachungsmechanismen geregelt werden.

Aufbau von Kenntnissen und Qualifikationen

Die Prüfer benötigen IT-Grundkenntnisse, um die jeweilige Arbeitsumgebung verstehen und mit dem IT-Personal in der staatlichen Verwaltung kommunizieren können.

Für die Durchführung folgender Prüfungen ist keine besonders tiefgehende IT-Ausbildung erforderlich:

- Entwicklung und Ankauf von Systemen und Hardware.
- Outsourcing des IT-Betriebs durch die staatliche Verwaltung.
- Wirtschaftlichkeitsprüfungen der Umsetzung von E-Government-Initiativen.
- In Entwicklungsländern sollten die ORKB den Schwerpunkt auf derartige Prüfungen legen.

Die ORKB verfolgen natürlich verschiedene Strategien zur Heranbildung von IT-Fachpersonal, jedoch scheint folgende Vorgangsweise die wirkungsvollste zu sein.

- Gute Prüfer zu finden und sie durch Finanzierung der Ausbildung in diesem Bereich (Stipendien) zu IT-Prüfern auszubilden und ihnen Schulungsmöglichkeiten und einen strukturierten Ansatz zur Aneignung von Erfahrungen zu bieten.
- Diese IT-Prüfer sollten dann anderen Prüfern mit Rat und Tat zur Seite stehen sowie auch die erforderlichen IT-Prüfungen vornehmen können.
- Prüfern den Zugang zur Technologie ermöglichen.
- Aufklärungsarbeit bei allen Prüfern hinsichtlich der in IT-Umgebungen auftretenden Risiken, z.B., Hacken und Viren.
- Letzten Endes sollte die Zielsetzung darin bestehen, „normale Prüfer“ dazu zu befähigen, grundlegende IS-Prüfungen (Stufe 1 und 2 nach INTOSAI-Definition) selbst vorzunehmen und eine Gruppe von spezialisierten Prüfern für hochfachliche Prüfbereiche (Stufe 3) abzustellen.

ORKB, die bei Verfolgung dieser Strategie schon weit gekommen sind, sind in den letzten Phasen unter den normalen Prüfern auf Widerstand gegen die Übernahme von IS-Prüfungen gestoßen.

Das Outsourcing von IS-Prüfungen oder Teilen davon hat sich ebenfalls bewährt. Da jedoch in diesem Bereich ein Risiko besteht, sollten die ORKB versuchen, das Outsourcing von IS-Prüfungen auf Teilbereiche zu beschränken und eher Experten beizuziehen, die sich einem Prüfungsteam anschließen und in Übereinstimmung mit den Zielen und Richtlinien der ORKB arbeiten können.

EMPFEHLUNGEN - INTOSAI

Fortsetzung der bereits von der INTOSAI und ihren Arbeitsgruppen im Bereich E-Government geleisteten hervorragenden Arbeit. Es ist jedoch ein weiterer Informations- und Wissenstransfer erforderlich, besonders im Hinblick auf Benchmarking (z.B., was ist ein gutes Modell für E-Services), spezielle Prüfprogramme und Verfahren für die IT-Prüfung im öffentlichen Bereich, sowie Hilfestellung zum Ansatz für die Prüfung von Systementwicklungstätigkeiten.

Die ORKB sollten erwägen, es den Verwaltungen in ihren Initiativen zur Bereitstellung von E-Services an die Bürger gleichzutun. In Ländern wie etwa Jamaika besteht eine große Nachfrage nach Informationen über durchgeführte Prüfungen und deren Ergebnisse. Die ORKB können den Zugang zu solchen Informationen auch durch Veröffentlichung im Internet sicherstellen.

Die INTOSAI und die Regionen sollten den Erfolg derzeit im Bereich IT-Prüfung gegebenenfalls angebotener Schulungen überwachen. Aufgrund der dabei gewonnenen Erkenntnisse sollten bedarfsgerechte Schulungsmaßnahmen in Erwägung gezogen werden.

EMPFEHLUNGEN VN-DESA

Unterstützung der ORKB in Entwicklungsländern bei der Erreichung des gleichen oder eines höheren Technologieniveaus wie/als ihre Prüfungskunden. Darunter fallen nicht nur Hard- und Software, sondern auch Schulungen in Computer-Grundkenntnissen.

Weiterführung der Unterstützung für Schulungsmaßnahmen.

3. Bericht der Arbeitsgruppe 3
(englisch-, arabisch- und französischsprachige Arbeitsgruppe)

Die unter dem Vorsitz Kanadas stehende Arbeitsgruppe umfasse Delegierte aus Algerien, Gabun, Kuwait, Libyen, Oman, Syrien und Tunesien.

1 Was ist E-Government?

Jede ORKB muss zu ihrer eigenen Auslegung des Begriffs für ihr jeweiliges Land finden (z.B. automatisierte Telefondienste beinhaltet oder nicht). Es ergeht die Empfehlung an alle Länder, zumindest einen E-Government-Plan zu erstellen. Jede OKRB kann dann - auch mit geringen oder gar keinen Ressourcen für IT-Prüfungen - zumindest ihre jeweilige nationale E-Government-Strategie überprüfen. Der Schwerpunkt einer solchen Prüfung wäre der entsprechende Plan und seine Umsetzung. Falls es keinen Plan gibt, könnte die ORKB die Erstellung eines solchen empfehlen (auf der Grundlage von "Best Practices", vorhandenen Empfehlungen der VN).

2 Fragen der Finanzkontrolle

2.1 Kosten/Nutzen-Untersuchung

- Informationsdienste

Obwohl der Nutzen von Informationsvorgängen nicht messbar ist, kann er doch mittels direkter und indirekter Kosteneinsparungen (weniger Porto- und Druckkosten, Umweltschutz) beziffert werden.

- Transaktionsdienste

Bei Transaktionsdienstleistungen sind die Chancen für Kosteneinsparungen höher, aber häufig werden die Einstiegskosten den Nutzen bei weitem übersteigen (so spart etwa die elektronische Abgabe von Steuererklärungen 4 Mio \$, erfordert aber eine Kapitalinvestition in der Höhe von 40 Mio \$).

2.2 Fehlen von Leistungskennzahlen (quantitativ und qualitativ)

- Interessensgruppen - zentrierte Kriterien
- Zugangs- und Nutzungskriterien – Im Hinblick auf den Zugang wird festgestellt, dass die ORKB aus Industrieländern sich mit Zugangsbeschränkungen auf Grund von Datenschutzgesetzen und des Verbots der Verknüpfung von Informationen konfrontiert sehen. Für die ORKB in Entwicklungsländern gibt es weniger Zugangsbeschränkungen, jedoch kommt es hier aufgrund von technischen Fragen häufig zu Problemen.

2.3 Wirtschaftlichkeit des Anbietens von staatlichen Leistungen

Wurden vor Beginn der Initiative von staatlicher Seite Ziele vorgegeben? Nicht alle Leistungen müssen unbedingt online angeboten werden.

2.4 Prüfungszeitpunkt

- Je früher, desto besser. Ein frühzeitiges Eingreifen kann günstige Wirkungen zeitigen
- Kommunizieren von Erwartungen / „Best Practices“
- Zwischenprüfung zur Halbzeit

2.5 Gewappnet sein ist immer besser – man könnte einmal keine Wahl mehr haben

Gegenwärtig liegt der Schwerpunkt auf der Prüfung der Entwicklung von E-Government-Systemen, wobei die ORKB ihre Prüfungstätigkeiten eventuell aus praktischen Erwägungen und der Verfügbarkeit von EDV-Fachwissen verringern könnten. Wenn sich das E-Government aber durchsetzt, besteht die Möglichkeit, dass der auf Papier nachvollziehbare Prüfungsweg für wichtige Transaktionen gänzlich verschwindet. In diesem Fall wird ein Umstieg zu computer-gestützten Methoden unumgänglich, z.B. kann die Nachfrage nach gewissen elektronischen Dienstleistungen (z.B. elektronische Steuererklärung) die Einführung von E-Government notwendig machen. Es wird den ORKB daher empfohlen, frühzeitig mit entsprechenden Planungs- und Schulungsmaßnahmen zu beginnen.

2.6 Sicherheit

- Vertraulichkeit (wer kann welche Daten einsehen)
- Integrität (Schutz der Daten, Zugriffsbeschränkung und eingeschränkte Änderungsrechte)
- Zugänglichkeit (Zugriff auf die Information bei Bedarf möglich)

2.7 Kompetenzen des Prüfers (aus der Sicht des Kunden)

Die Art und Weise, wie der Kunde den Prüfer sieht, spielt eine wichtige Rolle beim Datenzugang. Aus diesem Grund sollten alle Prüfer bemüht sein, sich zumindest in begrenztem Ausmaß Domänenfachwissen anzueignen (das ist auch bei Wirtschaftlichkeitsprüfungen nicht anders).

Um den Systemzugang zu verbessern, müssen Prüfer auch ihre Grenzen kennen und dementsprechend agieren können (z.B. einen Experten zur Durchführung von Penetrationstests beiziehen, aber die Konsequenzen und Bedeutung der Ergebnisse selbst verstehen können).

2.8 Kommunikation

- Vermarktung der angebotenen Leistungen, um deren Akzeptanz zu verbessern.
- Erfahrungsaustausch innerhalb des Prüferteams

2.9 Datenablage und -abrufbarkeit (Bestandsführung)

Der Übergang zu elektronischen Unterlagen hat hinsichtlich Aufbewahrung und Archivierung zu Problemen geführt. Auf Papierunterlagen kann auch nach Jahren noch zugegriffen werden, und auch ihre Lesbarkeit bleibt gesichert. Bei elektronischen Unterlagen besteht das Risiko, dass sie aufgrund der Lebensdauer des Speichermediums (Disketten, CDs, DVDs, digitale Bänder) und der Lese/Schreib-Schnittstelle unlesbar werden, da die zum Lesen der Daten benötigte Software vielleicht nicht mehr (auf dem Markt) erhältlich ist und Nachfolgeversionen der gleichen Software möglicherweise nicht abwärtskompatibel sind.

2.10 Berichtswesen

Fähigkeit, dem Prüfkunden die Ergebnisse der Prüfung zu vermitteln. Die ORKB müssen imstande sein, ihre Beobachtungen und Empfehlungen entsprechend darzulegen (vorzugsweise in leicht verständlicher Sprache und mit geeigneten Beispielen unter-

mauert), jedoch auch technische Erläuterungen so zu formulieren, dass das technische Personal ausreichende Informationen zum Ergreifen geeigneter Maßnahmen erhält. Es ist jedoch nicht davon auszugehen, dass der Prüfkunde den technischen Prüfbericht und die möglichen Auswirkungen in vollem Umfang versteht.

3 Prüfungsansatz, Prüfungsmodus

3.1 Strategische Planung

Die strategische Planung für E-Government-Prüfungen sollte Teil der übergeordneten strategischen Prüfungsplanung sein. Sollte es keine übergeordnete Planung geben, so ist eine spezifische strategische Planung für E-Government-Prüfungen zu erstellen. Die Planung sollte folgende Informationen enthalten:

- Risiko (hoch, mittel, niedrig)
- Auswirkung (hoch, mittel, niedrig)
- Eintrittswahrscheinlichkeit (hoch, mittel, niedrig)

In den Entwicklungsländern wurde der Bedarf nach einer speziellen Planung für E-Government-Prüfungen geäußert, während in den Industriestaaten dieser Bereich höchstwahrscheinlich schon in der übergeordneten Planung für IT-Prüfungen enthalten ist.

4 Prüfungseinrichtung

In Entwicklungsländern, sind Prüfungsmandate, Gesetze und Vorschriften umfassender und allgemeiner, so dass die ORKB bei der Prüfung von E-Government-Initiativen weniger Beschränkungen unterliegen, während in entwickelten Ländern manchmal Schwierigkeiten auftreten, wenn bestimmte Gesetze die Verknüpfung von elektronischen Informationen verbieten (z.B. Steuergesetze und Sozialprogramme).

5 Aufbau von Qualifikationen und Einrichtungen

5.1 Geforderte Grundkenntnisse

- Die Prüfung im E-Government-Bereich unterscheidet sich nicht von anderen Wirtschaftlichkeitsprüfungen. Prüfer müssen in erster Linie über Prüfungskompetenz und in erst in zweiter Linie über IT-Wissen verfügen.

- Die Mitarbeiterbindung wird zum Problem, da EDV-Prüfer wertvolle Mitarbeiter darstellen und oft von anderen Organisationen abgeworben werden.

5.2 Schulungsbedarf

- Grundkenntnisse für alle Prüfer (PC-Benutzung, Excel, Access, Word, Internet/Intranet-Nutzung)
- Mittelstufe (ACL/IDEA für Stichprobenerstellung und Datenanalyse)
- Spezialisten (CISA + weitere Zertifizierungen, + spezielle von der ORKB festgelegte Erfordernisse)

5.3 Einsatz externer Experten

Falls auf Grundlage spezieller Erfordernisse notwendig, jedoch stets verbunden mit angemessener Erklärung der Auswirkungen von Empfehlungen.

6 Empfehlungen (VN-DESA bzw. INTOSAI)

- Feststellung der grundlegenden für E-Government erforderlichen IT-Prüfkenntnisse.
- Entwicklung allgemein anerkannter Normen für Prüfungen im E-Government-Bereich.
- Entwicklung von Leistungskennzahlen zur Erfolgsmessung im E-Government-Bereich.
- Erarbeitung und Verabschiedung von Kriterien für die Ablage und Abrufbarkeit von elektronischen Medien (einschließlich Prüfungsunterlagen).
- Entwicklung eines Mechanismus zum Austausch von Prüfungsunterlagen im Bereich E-Government (z.B., Wahrnehmungen, Empfehlungen, Kriterien, Berichte, etc.)

Es finden sich bereits weiter oben entsprechende Empfehlungen, die folgenden seien jedoch nochmals erwähnt:

- E-Government-Prüfungen können von allen ORKB (nicht nur von den technischen fortgeschrittenen) ORKB auf modularer Basis vorgenommen werden. Die ORKB von Entwicklungsländern können hier etwa den E-Government-Plan ihrer Verwaltung überprüfen, falls es einen solchen gibt, und falls nicht, die Erstellung eines solchen Plans auf der Grundlage geltender „Best Practices“ fordern.
- Eine solche Prüfung wirft immer verschiedene Fragen auf, wobei der rote Faden hier die Notwendigkeit zum Kapazitätsaufbau bildet.

- Der Schulungsbedarf ist enorm und erfordert Unterstützung seitens der INTOSAI und ihrer Komitees, einschließlich des IT-Komitees.
- Der Informationsaustausch mittels Veranstaltungen wie dieser ist sehr nützlich und sollte fortgesetzt werden.

4. Bericht der Arbeitsgruppe 4
(spanischsprachige Arbeitsgruppe)

Die unter dem Vorsitz von Argentinien stehende Arbeitsgruppe umfasste Delegierte aus Bolivien, Brasilien, Chile, der Dominikanischen Republik und Venezuela.

1 Was ist E-Government?

1.1 Ziele

- den Bürgern schnellen und transparenten Zugang zu Informationen zu gewährleisten.
- den Bürgern die Möglichkeit zu bieten, an der Staatsführung teilzunehmen (Mitwirkung).
- die Bereitstellung öffentlicher Dienstleistungen zu beschleunigen.
- die Vorgehensweise der staatlichen Verwaltung zur Erreichung von Sparsamkeit, Wirtschaftlichkeit und Zweckmäßigkeit zu lenken und den Anforderungen und Bedürfnissen der Gesellschaft als Ganzes gerecht zu werden.
- die Beziehung zwischen Staat und Gesellschaft mit Hilfe der Informationstechnologie zu erleichtern.

1.2 Anwendungen

Informationen über Vorgänge, Steuererklärungen, Ansuchen um Bestätigungen, der Ankauf von Gütern und Dienstleistungen, Zollverfahren, Rechnungslegung, Justizleistungen, Orientierungshilfe für den Bürger, integrierte Kommunikationsnetzleistungen, usw.

1.3 Fortschritt

Auf dem Weg zum E-Government gibt es folgende Stufen:

- a) Informationen für die Öffentlichkeit
- b) einfache interaktive Dienstleistungen
- c) teilweise elektronisch abgewickelte Verfahren
- d) vollständig elektronisch abgewickelte Verfahren

2 Fragen der Finanzkontrolle

2.1 In den meisten entwickelten Ländern wurde unter anderem folgende Problemfelder festgestellt: Die mit der Erstellung der normativen Grundlage für die Entwicklung von E-Government-Diensten befassten Stellen schaffen es nicht, diese in sämtlichen Bereichen der staatlichen Verwaltung und sogar in ihren eigenen Entwicklungstätigkeiten zur Anwendung zu bringen.

2.2 Das Risiko eines Fehlschlags einer E-Government-Initiative ist besonders in jenen Gebieten sehr hoch, die sich weit entfernt von städtischen Zentren befinden und über keine Basisversorgung verfügen, sowie auch für jene soziale Schichten, in denen die relevanten Technologien aufgrund wirtschaftlicher, sozialer und kultureller Faktoren keine oder nur geringe Wirkung zeigen. Auch Einzelinitiativen, die ohne Abstimmung mit, oder in Ermangelung von, landesweiten Plänen ergriffen werden, können zu einem Fehlschlag führen.

2.3 Die Einführung von E-Government kann Ländern Nutzen im Bereich Wirtschaftlichkeit, Wirksamkeit, Zweckmäßigkeit, Transparenz, usw. bringen.

3 Prüfungseinrichtung

3.1 Die ORKB in der Region sind verfassungsmäßig eingesetzte Einrichtungen. Ihr Auftrag und ihre Funktionen sind ebenso wie ihre Befugnisse in den Gesetzen des jeweiligen Landes verankert. Alle diese ORKB können E-Government-Prüfungen durchführen, obwohl diese aufgrund der unterschiedlichen gesetzlichen Grundlagen in jedem Land anders ausfallen können.

3.2 Methodik und Richtlinien für Prüfungen im E-Government-Bereich: Die ORKB in der Region setzen Prüfungsmethoden wie Ordnungsmäßigkeitsprüfungen, Vorkontrollen und Organisationsprüfungen, Wirtschaftlichkeits- und Funktionsprüfungen, bestehende Normenwerke sowie empfohlene Vorgangsweisen ein.

3.3 Unter Berücksichtigung von Normen wie COBIT und ISO9000 sowie des Standpunkts der Bürger liegt der Schwerpunkt auf Benutzerfreundlichkeit, Verfügbarkeit, Inhalt, Zugriffstatistiken und Sicherheit.

3.4 Die ORKB in der Region setzen Standardsoftware wie z.B. ACL, WinIDEA und TAW ein bzw. entwickeln ihre eigenen Anwendungen.

4 Ausbildung, Kenntnisse und Fähigkeiten

4.1 Das Anforderungsprofil für Prüfer, die E-Government-Prüfungen durchführen können, umfasst folgendes:

- Kenntnis der gesetzlichen Rahmenbedingungen;
- Prüfungskompetenz;
- Kenntnis der Informationstechnologie je nach Art und Stufe der vorzunehmenden Prüfung;
- Grundkenntnisse über den Einsatz von computer-gestützte Prüfungsmethoden
- Kenntnis der von der ORKB vorgegebenen Richtlinien.

4.2 Ungeachtet der oben angeführten Anforderungen wird es als notwendig erachtet, fachgebietsübergreifende Prüferteams zu bilden.

4.3 Es sollte nur im Ausnahmefall erforderlich sein, externe Experten beizuziehen, wenn für eine Prüfung besondere Kenntnisse notwendig sind.

5 Empfehlungen

- Erstellung einheitlicher Indizes, um die Verhältnisse in verschiedenen Ländern mess- und vergleichbar zu machen.
- Schulungen zu unterschiedlichen Themen zur Verbesserung der Prüfprojekte, mit Schwerpunkt auf den im Einzelfall erforderlichen Aspekten
- Verbreitung von in der Region erprobten, empfehlenswerten Vorgehensweisen zur Durchführung von Prüfungen mit fachgebietsübergreifenden Teams
- Ratifizierung der INTOSAI-Empfehlungen bezüglich der Autonomie und Unabhängigkeit von ORKB.

ANLAGEN

I. Liste der Beiträge

1. Länderpapiere der Obersten Rechnungskontrollbehörden

Algerien	Fidschi	Malawi
Athiopien	Israel	Mongolei
Bangladesch	Jamaika	Namibia
Bhutan	Japan	Niederlande
Bolivien	Kuwait	Tunesien
Chile	Lesotho	Venezuela
Dänemark	Libysch Arabische Dschemahirija	
Dominikanische Republik	Litauen	

2. Vorträge der Obersten Rechnungskontrollbehörden

Verfasser	Organisation	Titel
Ing. Ernesto Tomas Casin	Argentinien	Erfahrungen mit der Rechnungskontrolle im Bereich E-Government
Dr. Ashutosh Sharma	Indien	Herausforderungen bei der Prüfung von E-Government
Hr. Richard Brisebois	Kanada	Rechnungskontrolle im Bereich E-Government: Staatliche Verwaltung – online
Hr. Kesavan Srinivasan	Oman	Risikobewertung für E-Governance Abstimmung von betrieblichen Erfordernissen und IT-Anforderungen
Hr. Christian Rupp	Österreich	Wir leben und arbeiten in einer Informationsgesellschaft – eAustria on Top in eEurope
Frau Linda Le Roux	Südafrika	E-Procurement
Hr. John Thurley	Vereinigtes Königreich	Neu aufgeworfene Fragen im Zusammenhang mit der Prüfung von E-Services im Vereinigten Königreich – die Erfahrungen des NAO

3. Beiträge anderer Organisationen

Verfasser	Organisation	Titel
Hr. Carlos Alberto Braga	Weltbank	E-Government: Chancen und Herausforderungen
Frau Esther Stern	Vereinte Nationen	E-Government-Prüfungen als Mittel zur aktiven Bürgerbeteiligung und zur Förderung der wirtschaftlichen, sozialen und menschlichen Entwicklung

II. Liste der Teilnehmer

Hr. Lemma Argaw
Federal Auditor General
Office of the Federal Auditor General
P.O. Box 457
Addis Abeba
Äthiopien
Tel: ++251 (1) 56 18 40, 56 18 41
Fax: ++251 (1) 55 25 94, 55 50 09
E-mail: ofag@ethionet.et, oag@ethionet.et, ofagit@ethionet.et

Hr. Abdelkader Benmarouf
Président de la Cour des Comptes
Cour des Comptes
38 Avenue Ahmed Ghermoul
16000 Alger
Algerien
Tel: ++213 (21) 65 55 10, 65 15 36, direct:
65 03 40, 65 17 10
Fax: ++213 (21) 65 64 05, 65 60 06
E-mail: cdc@wissal.dz, cabinet@wissal.dz

Hr. A.H.M. Shamsur Rahman
Deputy Director
Audit House
Audit Bhaban
189, Shahid Syed Nazrul Islam Saran
Dhaka-1000
Bangladesch
Tel: ++880 (2) 832 14 47
Fax: ++880 (2) 831 26 90
E-mail: asifali@cagbd.org

Hr. Kunzang Wangdi
Auditor General
Royal Audit Authority
Post Box 191
Kawangjangsa
Thimphu
Bhutan
Tel: ++975 2 32 21 12, 32 21 11
Fax: ++975 2 32 34 91
E-mail: auditorgeneral@bhutanaudit.bt, kwangdi@druknet.bt

Hr. Osvaldo Elías Gutierrez Ortiz
Contralor General
Contraloria General de la República
Casilla Postal 432
La Paz
Bolivien
Tel: ++591 (2) 220 41 86, 220 14 14-552
Fax: ++591 (2) 211 35 21
E-mail: cgr@ceibo.entelnet.bo

Hr. Paulo Roberto W. Martins
Tribunal de Contas da União
Sector de Administração Federal Sul-Lote 01
CEP-70042-900 Brasília DF
Brasilien
Tel: ++55 (61) 316 - 7600
Fax: ++55 (61) 316 - 7522
E-mail: arint@tcu.gov.br

Frau Patricia Arriagada Villouta
Contraloria General de la República
Teatinos 78-5 Piso
Correo 21, Casilla 117-118-121-122
Santiago de Chile
Chile
Tel: ++56 (2) 672 68 62, 870 14 30
Fax: ++56 (2) 870 14 52
E-mail: parriagada@contraloria.cl

Hr. Marcelo Huerta Miranda
Contraloria General de la República
Teatinos 78, Of. 703
Correo 21, Casilla 117-118-121-122
Santiago de Chile
Chile
Tel: ++56 (2) 870 13 80
Fax: ++56 (2) 671 07 66
E-mail: mhuerta@contraloria.cl

Hr. Steen Bernt Jensen
Rigsrevisionen
St. Kongensgade 45
DK-1264 København K
Dänemark
Tel: ++45 33 92 84 00, 92 93 80
Fax: ++45 33 11 04 15
E-mail: stee.bernt@rigsrevisionen.dk

Frau Katuska Rosa Bobea de Brenes
Camara de Cuentas
Ave. 27 de Febrero esq. Abreu
Edificio Manuel Fernández Mármol
Santo Domingo
Dominikanische Republik
Tel: ++1 (809) 682 32 90/236
Fax: ++1 (809) 689 08 08
E-mail: rextteriores@ccuentas.gov.do, mechyc_delrosario@hotmail.com

Hr. Vilitati Dawainavesi Bikai
Auditor General's Office
P.O. Box 2214
Government Buildings
Suva
Fidschi
Tel: ++679 330 90 32
Fax: ++679 330 44 34
E-mail: vbikai@govnet.gov.fj

Hr. Gilbert Ngoulakia
Premier Président de la Cour des Comptes
B.P. 752
Libreville
Gabun
Tel: ++241 70 54 11, 70 54 15
Fax: ++241 70 40 - 81, 70 40 - 82
E-mail: cour_des_comptes_gabon@yahoo.fr

Hr. Mordechai Bas
State Comptroller's Office
Beit hadfus 12

P.O. Box 1081
Jerusalem 91010
Israel
Tel: ++972 (2) 666 51 07/8
Fax: ++972 (2) 666 51 51
E-mail: mbas@mevaker.gov.il

Frau Deidre Jonelle Cousins
Audit Department
8 St. Lucia Crescent
P.O. Box 455
Kingston 5
Jamaika
Tel: ++1 (876) 926 -5846, -5963
Fax: ++1 (876) 968 - 4690
E-mail: audgen5@cwjamaica.com

Hr. Atsunori Nagoshi
Kaikeikensain
1-105, Kandajinbo-cho
Chiyoda-ku
Tokyo 101-8404
Japan
Tel: ++81 (3) 35 81 - 8125
Fax: ++81 (3) 32 92 - 6915
E-mail: liaison@jbaudit.go.jp

Hr. Etienne Robillard
Office of the Auditor General
240 Sparks Street
Ottawa, Ontario K1A 0G6
Kanada
Tel: ++1 (613) 995 - 3708, - 2244
Fax: ++1 (613) 957 - 9736
E-mail: etienne.robillard@oag-bvg.gc.ca

Hr. Isam A. A. Al-Khaled
Assistant Undersecretary for Pre-Audit and IT
State Audit Bureau
P.O. Box 1509 - Safat
13 016 Kuwait
Kuwait
Tel: ++965 242 96 07
Fax: ++965 243 17 29
E-mail: esam@sabq8.org

Hr. Abdulrahman H.A.Th. Al-Thunayan
Director of IT-Department
CNE, CISA, CISM, CIA
State Audit Bureau
P.O. Box 1509 - Safat
13 016 Kuwait
Kuwait
Tel: ++965 244 33 46
Fax: ++965 245 03 39
E-mail: althunayan@sabq8.org

Frau Lucy L. Liphafa
Auditor General
Office of the Auditor General
P.O. Box 502
Maseru 100
Lesotho
Tel: ++266 22 31 42 47, 32 39 04
Fax: ++266 22 31 03 66
E-mail: lliphafa@yahoo.co.uk,
auditgen@finance.gov.ls

Hr. Mohamed Abdu Allah Bait-Elmal
The Secretary General of People's Committee
of Institution for Auditing and Technical
Supervision
The Auditor General of Libya

The General People's Committee of Institution
for Auditing and Technical Supervision
P.O. Box 2879
DHRA squire
Tripoli
Libysch Arabische Dschamahirija
Tel: ++218 (21) 444 81 71, 444 06 30,
444 30 70
Fax: ++218 (21) 444 06 30, 444 81 71
E-mail: dr_moh_baitmal@hotmail.com,
mohmed_zakar@hotmail.com

Hr. Mohamed Melad Zakar
Director of International Cooperation
The General People's Committee of Institution
for Auditing and Technical Supervision
P.O. Box 2879
DHRA squire
Tripoli

Libysch Arabische Dschamahirija
Tel: ++218 (21) 444 06 30 mobile phone:
++218 (91)2125090
Fax: ++218 (21) 444 06 30
E-mail: mohmed_zakar@hotmail.com

Hr. Mohamed Gambour
The General People's Committee of Institution
for Auditing and Technical Supervision
P.O. Box 2879
DHRA squire
Tripoli
Libysch Arabische Dschamahirija
Tel: ++218 (21) 444 06 30 mobile phone:
++218 (91)2125090
Fax: ++218 (21) 444 06 30

Frau Nijole Mickuviene
Valstybes Kontrole
Pamėnkalnio 27
LT 01113 Vilnius
Litauen
Tel: ++370 (5) 266 67 58, 266 67 08
Fax: ++370 (5) 266 67 08
E-mail: nijole.mickuviene@vkontrole.lt

Hr. Langtone Sam Gomani
Deputy Auditor General
National Audit Office
P.O. Box 30045
Capital City/Lilongwe 3
Malawi
Tel: ++265 1 77 46 34, 886 55 87
Fax: ++265 1 77 46 34, 77 30 71
E-mail: nao@eomw.net,
gomanils@nao.eomw.net

Hr. Joseph Cilia
Ufficcju Nazzjonali tal-Verifika
Notre Dame Ravelin
Floriana CMR 02
Malta
Tel: ++356 21 24 10 41, 22 10 39
Fax: ++356 21 22 07 08
E-mail: joseph.cilia@gov.mt

Hr. Ian Rizzo
Ufficcju Nazzjonali tal-Verifika
Notre Dame Ravelin
Floriana CMR 02
Malta
Tel: ++356 21 22 40 13/4/5
Fax: ++356 21 23 89 18
E-mail: ian.rizzo@gov.mt

Frau Ariunzaya Zesbaljir
Mongolian National Audit Office (MNAO)
210646 Government Building No. 4
Chingeltei duureg, Baga Toiruu - 6
Ulaanbaatar - 46
Mongolei
Tel: ++976 (11) 26 16 63
Fax: ++976 (11) 32 32 66, 32 46 53
E-mail: mnaoadmin@magicnet.mn

Frau Erica Dien
Office of the Auditor-General
Private Bag 13299
Windhoek 9000
Namibia
Tel: ++264 (61) 28 58 205
Fax: ++264 (61) 22 43 01
E-mail: edien@oag.gov.na

Hr. Thomas Wijsman
Algemene Rekenkamer
P.O. Box 20015
NL-2500 EA Den Haag
Niederlande
Tel: ++31 (70) 3424-327, +31 6 481 39 011
(Mobil)
Fax: ++31 (70) 3424-130
E-mail: t.wijsman@rekenkamer.nl

Hr. Sayyid Abdullah Bin Hamad Bin Saif Al-Busaidy
President of the State Audit
State Audit Institution
P.O. Box 727
113 Muscat
Oman
Tel: ++968 24 73 62 20, 73 62 17, 73 62 19
Fax: ++968 24 74 02 64
E-mail: president@sai.gov.om,
intr@sai.gov.om

Hr. Abdulhameed bin Amur Al-Kijumi
State Audit Institution
P.O. Box 727
113 Muscat
Oman
Tel: ++968 24 73 62 20, 73 62 17, 73 62 19
Fax: ++968 24 74 02 64
E-mail: intr@sai.gov.om

Hr. Mohammad bin Hassan AL-Shehi
State Audit Institution
P.O. Box 727
113 Muscat
Oman
Tel: ++968 24 73 99 86
Fax: ++968 24 74 02 64
E-mail: malsheni@sai.gov.om

Hr. Piotr Madziar
Audit Manager
Najwyższa Izba Kontroli
P.O.Box P-14
PL-00-950 Warszawa
Polen
Tel: ++48 (22) 44 45 565
Fax: ++48 (22) 44 45 692
E-mail: pimad@nik.gov.pl

Hr. Jacek Jezierski
Vicepresident
Najwyższa Izba Kontroli
P.O.Box P-14
PL-00-950 Warszawa
Polen
Tel: ++48 (22) 444 5592
Fax: ++48 (22) 444 5423
E-mail: jacek_jezierski@nik.gov.pl

Hr. Ján Jasovsky
Präsident
Najvyšší kontrolný úrad Slovenskej republiky
Priemyselná 2
SK - 824 73 Bratislava 26
Slowakei
Tel: ++421 (2) 55 42 30 69, 55 42 46 28
Fax: ++421 (2) 55 56 83 63, 55 56 68 35
E-mail: info@sao.gov.sk,
pisarova@sao.gov.sk

Frau Vladimíra Pisárová
Najvyšší kontrolný úrad Slovenskej republiky
Priemyselná 2
SK - 824 73 Bratislava 26
Slowakei
Tel: ++421 (2) 55 42 30 69, 55 42 46 28
Fax: ++421 (2) 55 56 83 63
E-mail: pisarova@sao.gov.sk

Frau Zora Dobrikova
Vizepräsidentin
Najvyšší kontrolný úrad Slovenskej republiky
Priemyselná 2
SK - 824 73 Bratislava 26
Slowakei
Tel: ++421 (2) 55 42 30 69, 55 42 46 28
Fax: ++421 (2) 55 56 83 63
E-mail: groschova@nku.gov.sk

Hr. Julius Simko
Najvyšší kontrolný úrad Slovenskej republiky
Priemyselná 2
SK - 824 73 Bratislava 26
Slowakei
Tel: ++421 (2) 55 7901 108
Fax: ++421 (2) 55 633 52 76
E-mail: simko@nku.gov.sk

Hr. Emil Kocis
Vizepräsident
Najvyšší kontrolný úrad Slovenskej republiky
Priemyselná 2
SK - 824 73 Bratislava 26
Slowakei
Tel: ++421 (2) 55 42 30 69, 55 42 46 28
Fax: ++421 (2) 55 56 83 63
E-mail: kocis@nku.gov.sk

Hr. Ahmad Zaitoun
President
The General Organisation of Financial Control
Avenue du 29 Mai
Damas
Syrien (Arabische Republik)
Tel: ++963 (11) 231 - 6326, - 0487, - 8513
Fax: ++963 (11) 231 - 8013
E-mail: yasserm378@hotmail.com

Hr. Yaser Jamous
The General Organisation of Financial Control
Avenue du 29 Mai
Damas

Syrien (Arabische Republik)
Tel: ++963 (11) 231 - 6326, - 0487, - 8513
Fax: ++963 (11) 231 - 8013
E-mail: yasserm378@hotmail.com

Frau Faiza Kefi
Premier Président de la Cour des Comptes
Cour des Comptes
25 Avenue de la Liberté
B.P. 1002
1004 Tunis
Tunesien
Tel: ++216 (71) 83 10 33
Fax: ++216 (71) 83 12 53, (ARABOSAI) 76 78
68
E-mail: arabosai@gnet.tn

Hr. Clodosbaldo Russián Uzcátegui
Contralor General de la República
Contraloría General de la República
Av, Andrés Bello, Edificio Contraloría General,
Sector Guaicaipuro
Apartado 1917
Caracas 1050
Venezuela
Tel: ++58 (212) 508 32 12, 508 32 00
Fax: ++58 (212) 508 34 01
E-mail: DSCC01@cgr.gov.ve,
crussian@cgr.gov.ve

III. Fachvorsitz

Hr. John Thurley
National Audit Office
157-197 Buckingham Palace Road
Victoria
London SW1W 9SP
Vereinigtes Königreich
Tel: ++44 (20) 77 98 - 7147
Fax: ++44 (20) 77 98 - 7466
E-mail: john_thurley@lycos.co.uk

IV. Liste der Vortragenden

Ing. Ernesto Tomas Casin
Auditoría General de la Nación
Hipólito Yrigoyen 1236
PB. Capital Federal CP 1086
Buenos Aires
Argentinien
Tel: ++54 (11) 41 24-3949
Fax: ++54 (11) 41 24-3757
E-mail: ecasin@agn.gov.ar

Tel: 001 (202) 458 - 5412
Fax: 001 (202) 522 - 3575
E-mail: cbraga@worldbank.org

Dr. Ashutosh Sharma
Deputy Director, IT-Audit
Office of the Comptroller and Auditor General
10, Bahadur Shah Zafar Marg
New Delhi 110 002
Indien
Tel: ++91 (11) 2323 - 1613
Fax: ++91 (11) 2323 - 5446
E-mail: pdrir@cag.delhi.nic.in

Hr. Richard Brisebois
Office of the Auditor General
240 Sparks Street
Ottawa Ontario K1A 0G6
Kanada
Tel: ++1 (613) 952 02 13/2235
Fax: ++1 (613) 957-9736
E-mail: brisebrr@oag-bvg.gc.ca

Hr. Kesavan Srinivasan
State Audit Institution
P.O. Box 727
113 Muscat
Oman
Tel: ++968 24 73 77 16
Fax: ++968 24 74 02 64
E-mail: srini@sai.gov.om

Hr. Christian Rupp
Exekutivsekretär E-Government des
Bundes
Bundeskanzleramt
Ballhausplatz 2
1014 Wien
Österreich
Tel: ++43(1)53115-6130
E-mail: Christian.Rupp@bka.gv.at

Frau Linda Le Roux
Kantoor van die Ouditeur-Generaal / Office of
the Auditor-General
P.O. Box 446
Pretoria 0001
Südafrika
Tel: ++27 (12) 422 - 9838
Fax: ++27 (12) 422 - 9822
E-mail: leroux@agsa.co.za

Hr. Carlos Alberto Braga
The World Bank
1818 H Street, N.W.
Washington, D.C. 20433
Weltbank/Vereinigte Staaten von Amerika

V. Tagungssekretariat

Herr Guido Bertucci
Director
(Division for Public Administration and
Development Management)
Department of Economic and Social Affairs
(DESA)
United Nations
New York, N.Y. 10017
United Nations
Tel: 001 (212) 963-5761
Fax: 001 (212) 963-9681
E-mail: BERTUCCI@UN.ORG

Herr Adil Khan
Chief
Socio-Economic Governance and Management
Branch (SGMB)
Division for Public Administration and
Development Management
Department of Economic and Social Affairs
2 UN Plaza
Room DC2-1454
New York, N.Y. 10017
United Nations
Tel: ++1 (212) 963-6168
Fax: ++1 (212) 963-1265
E-mail: khan4@un.org

Frau Esther Stern
Interregional Adviser
Public Financial Management
Department of Economic and Social Affairs
(DPADM/DESA)
United Nations
New York, N.Y. 10017
Vereinigte Staaten von Amerika
Tel: ++1 (212) 963 81 00
Fax: ++1 (212) 963 21 65
E-mail: sterne@un.org

Dr. Josef Moser
Präsident des Rechnungshofes
Generalsekretär der INTOSAI
Rechnungshof
Fach 240
A-1033 Wien
Österreich
Tel: ++43 (1) 711 71 - 8456
Fax: ++43 (1) 718 09 69
E-mail: intosai@rechnungshof.gv.at

Mag. Wilhelm Kellner
Sektionschef
Rechnungshof
Fach 240
A-1033 Wien
Österreich
Tel: ++43 (1) 711 71 - 8211
Fax: ++43 (1) 718 09 69
E-mail: intosai@rechnungshof.gv.at

Mag. Wolfgang Wiklicky
Abteilungsleiter

Rechnungshof
Fach 240
A-1033 Wien
Österreich
Tel: ++43 (1) 711 71 - 8178
Fax: ++43 (1) 718 09 69
E-mail: intosai@rechnungshof.gv.at

Dr. Gertrude Schlicker
Abteilungsleiter Stellvertreterin
Rechnungshof
Fach 240
A-1033 Wien
Österreich
Tel: ++43 (1) 711 71-8330
Fax: ++43 (1) 718 09 69
E-mail: intosai@rechnungshof.gv.at

Mag. Michaela Ott - Spracklin
Rechnungshof
Fach 240
A-1033 Wien
Österreich
Tel: ++43 (1) 711 71-8473
Fax: ++43 (1) 718 09 69
E-mail: intosai@rechnungshof.gv.at

Mag. Susanne Schwarz
Rechnungshof
Fach 240
A-1033 Wien
Österreich
Tel: ++43 (1) 711 71-8541
Fax: ++43 (1) 718 09 69
E-mail: intosai@rechnungshof.gv.at

Frau Renate Vocedalek
Rechnungshof
Fach 240
A-1033 Wien
Österreich
Tel: ++43 (1) 711 71-8467
Fax: ++43 (1) 718 09 69
E-mail: intosai@rechnungshof.gv.at

Herr Werner Alteneichinger
Rechnungshof
Fach 240
A-1033 Wien
Österreich
Tel: ++43 (1) 711 71-8400
Fax: ++43 (1) 718 09 69
E-mail: intosai@rechnungshof.gv.at

Frau Gabriela Eger
Rechnungshof
Fach 240
A-1033 Wien
Österreich
Tel: ++43 (1) 711 71-8572
Fax: ++43 (1) 718 09 69
E-mail: intosai@rechnungshof.gv.at

Frau Elisabeth Müller
Rechnungshof
Fach 240
A-1033 Wien
Österreich
Tel: ++43 (1) 711 71-8276
Fax: ++43 (1) 712 94 25
E-mail: intosai@rechnungshof.gv.at

Hr. Georg Jerabek
Rechnungshof
Dampfschiffstraße 2
Fach 240
A-1033 Wien
Österreich
Tel: ++43 (1) 711 71-8130
Fax: ++43 (1) 712 94 25