

Governance im Politikfeld Informationsgesellschaft

Wolfgang Polt
**Institut für Technologie und Regional Politik -
Joanneum Research / Wien**

Alexandra Rammer
Technopolis Group / Wien

**TIP Workshop,
15.4.2004, Wien**

TECHNOPOLIS AUSTRIA



Hintergrund der Studie

- **Auftrag der Interministeriellen Arbeitsgruppe IKT**
 - **Analyse der Governance Strukturen und Inputs für eine österreichische IKT-Strategie**
- **OECD Projekt zu Governance in der Forschungs-, Technologie- und Innovationspolitik**
 - **Beteiligte Länder: AUT, AUS, BEL, FIN, GR, IRL, JAP, KOR, NED, NOR, SWE**
 - **Fragestellung: wie kann man ‚systemische‘ bzw ‚horizontale‘ Politikansätze implementieren?**
 - **Allgemeines ‚Policy-Profiling‘, Fallstudien in ‚horizontalen Politikmatieren:**
 - **Informationsgesellschaft,**
 - **Nachhaltiges Wirtschaften,**
 - **Regionalpolitik**

TECHNOPOLIS AUSTRIA

Methodischer Ansatz (1)

- Zentrale Begriffe: Koordination und Kohärenz
 - „**Coherence** is the degree and quality of ‚good-fit‘ or match and lack of contradiction in policy action“
 - „Coherence is a state of the system, coordination is one of many ways to achieve coherence“ (NIS-MONIT conceptual paper)

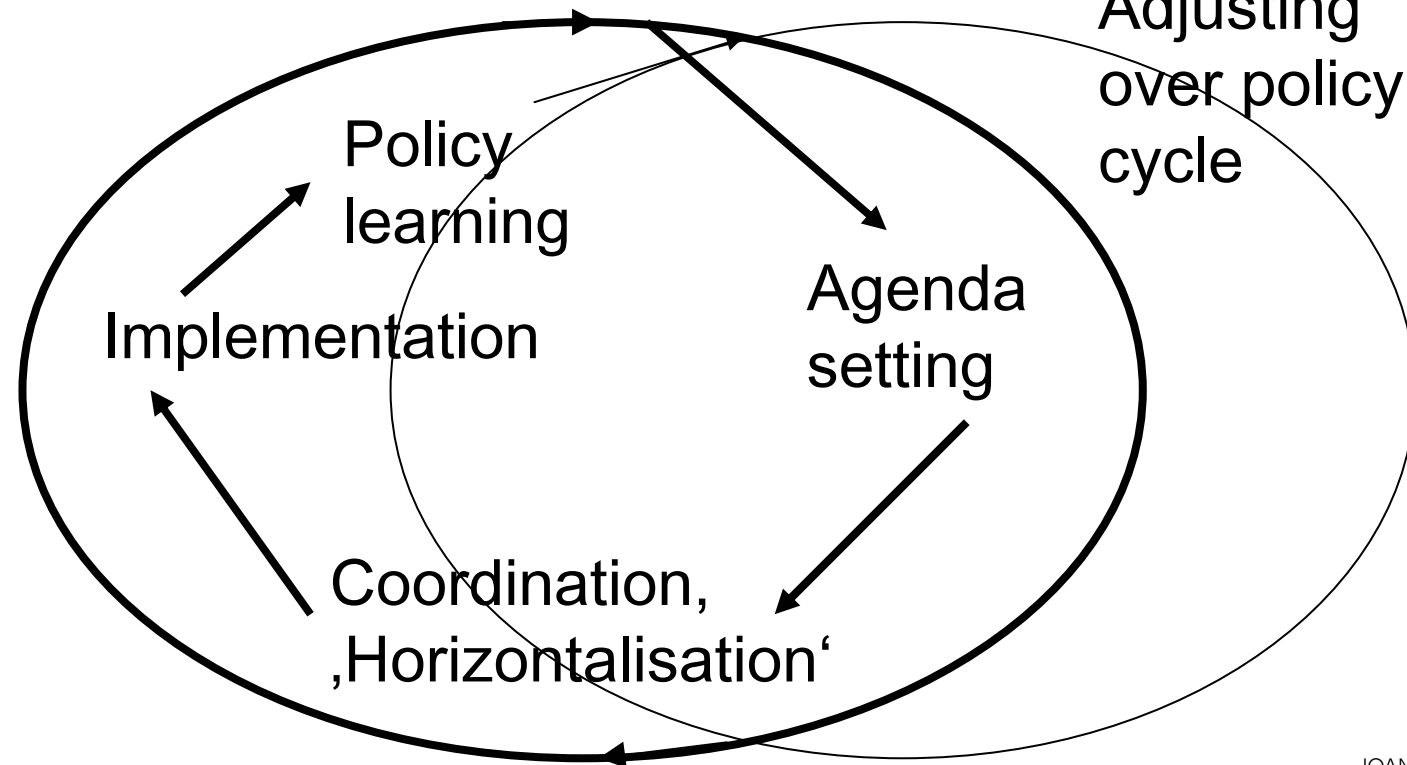
Methodischer Ansatz (2)

- Prozessorientierte, historische Politikanalyse 😊
- Dokumentenanalyse ☹️
- Institutionelles 'Mapping' (formale Beziehungen, Verteilung der Kompetenzen etc) 😐
- Strukturierte Interviews 😊

Methodischer Ansatz (3)

Recognising system characteristics

Adjusting
over policy
cycle



Methodischer Ansatz (4)

- Allgemeine Entwicklung der IG Politik
- IG Politik in spezifischen Sub-Feldern:
 - E-Government
 - E-Health
 - E-Learning
 - E-Business
 - F&E für IKT

Die Anfänge: Etablierung des Politikfeldes InfoGes in Ö (1)

- **Konstituierungsphase 1994-1997**

- Alpbacher Technologiesgespräche 1994
- Bangemann-Bericht
- Bildung einer Arbeitsgruppe
- Involvierung aller wichtigen StakeholderInnen
- Endbericht 1996
- Einbeziehung breiter ökonomischer und gesellschaftlicher Zusammenhänge

- **Abflachen des Prozesses**

- Erheblichen Reformstau im Telekommunikationssektor
- Ernüchterung (Probleme bei Markteintritt)
- Schwung von 1994 ff ist nicht aufgegriffen worden

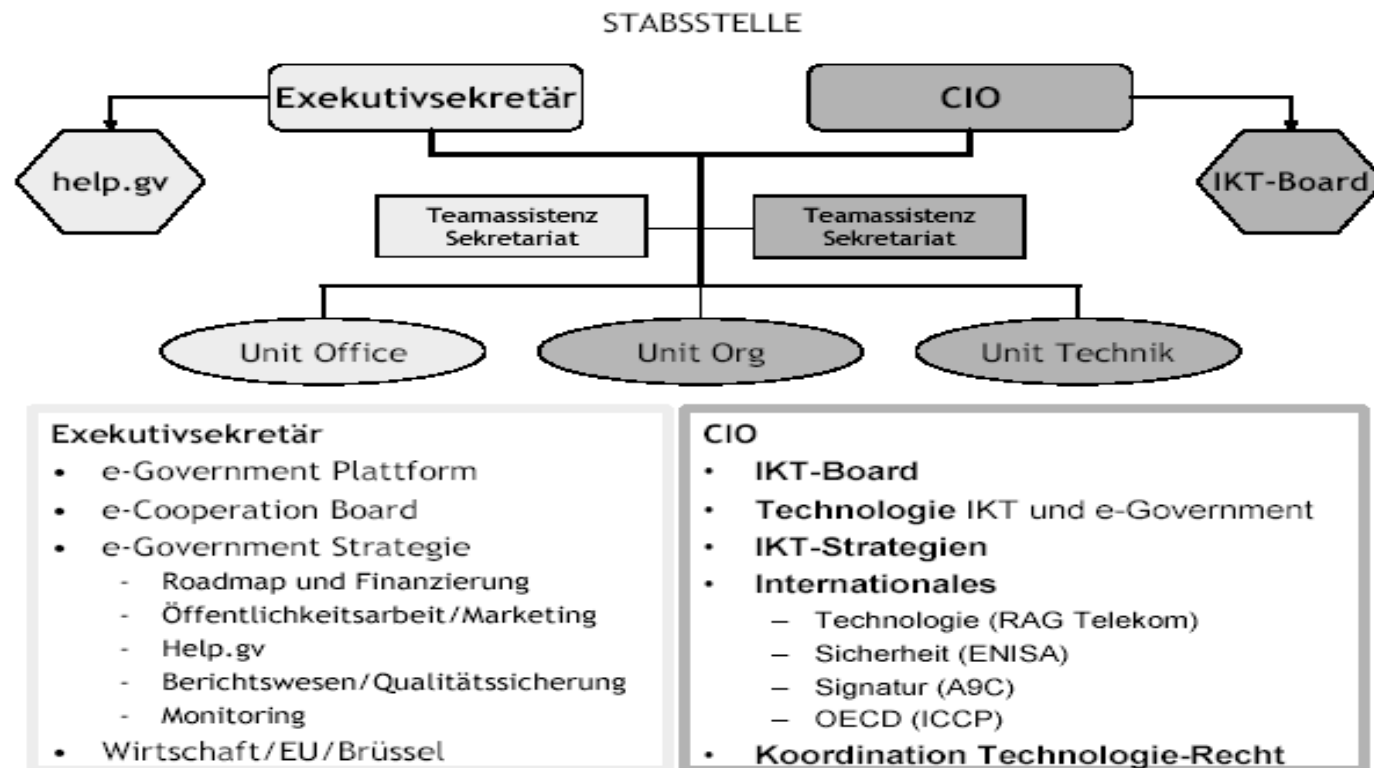
Die Anfänge: Etablierung des Politikfeldes InfoGes in Ö (2)

- **Der Endbericht an sich war jedoch nicht im engen Sinn handlungsleitend**
 - Nur mehr wenige Personen können sich daran erinnern
 - Implementierung wurde zu wenig beachtet (Verantwortlichkeiten, Ressourcen, process ownership)
- **Dennoch gab es einige wichtige Effekte**
 - Mobilisierung unter den wichtigsten Akteuren im Lande
 - Auftreten regionaler Internet-Initiativen
 - ITF-Programm ‚Technologie für die Informationsgesellschaft‘
 - Fortschritte im Bereich der öffentlichen Verwaltung

E-Government (1)

- Wesentliche Auslöser: eEurope und Regierungswechsel 2000
- **Taskforce ‚e-Austria‘ im BMÖLS**
 - Nie Status eines offiziellen Dokuments
 - Geringe Anknüpfung an bereits laufende Aktivitäten
 - Zurückbleiben gegenüber schon erreichtem Wissen- und Diskussionsstand
 - Unklarheit über Zuständigkeiten (Riess-Passer)
- **Benchmarking- Studie der EU (2000):**
 - Schlechte Performance im front-office Bereich (11. Stelle hinter Portugal)
 - Studie jedoch einseitig, da Österreich im back-office Bereich führend war

E-government: Stabsstelle IKT und CIO



E-Government: IKT-Stabsstelle als ‚Change Agents‘

- Vorhandensein eines Gravitationszentrums mit selbst-bestimmter, selbst-verantwortlicher inhaltlicher, formaler und managerialer Kompetenz
- Klares institutionelles Setting
- Kombination von technischer und organisatorisch/strategischer Kompetenz
- Zureichende Ressourcenausstattung

E-Health (1)

- Große Anzahl an heterogenen Akteuren (Ministerium, Krankenhäuser, Krankenhausbetreiber, Ärzte, Versicherungen etc.)
- **Gesundheitstelematikgesetz**
 - 1995: Expertenkommission wurde eingerichtet (STRING-Kommission)
 - 2000: MAGDA-LENA Richtlinien als Grundlage für einen Entwurf
 - Bis jetzt noch nicht verabschiedet
 - → Herausbildung von de-facto Standards (z.B. österr. Ärztekammer)

E-Health - eCard

- **E-card**

- Erste Pläne 1996 - 2001: Auftrag an Bestbieterkonsortium
- 2003: Vertragskündigung wegen Unstimmigkeiten
- Neuerliche Ausschreibung 2003
- Große Verzögerungen und Verschwendung von Ressourcen

- **Gründe für Versagen**

- Ministerium war zu schwach, um Koordinationsmacht auszuüben
- Mangel an Nachfragekompetenz seitens des Ministeriums
- Veränderte technische Anforderungen

E-Learning – eFit

- **Schwerpunkte**
 - Lehren und neue Medien (NML)
 - Aus- und Weiterbildung
 - Wissenschaft und Forschung
 - IT-Infrastruktur
- **Ansatz: Dachprogramm für IKT-bezogene Aktivitäten (die z.T. schon liefen)**
- **Für jeden Themenschwerpunkt gibt es eine Person, die über Fachknow-how sowie Kompetenzen zur Umsetzung verfügt**
- **Fokus auf Nachhaltigkeit (z.B. Modernisierung bestehender Infastruktur)**

E-Learning – eFit (kritische Erfolgsfaktoren)

- Bereitstellung von finanziellen, personellen und managerialen Ressourcen für eine intensive Vorbereitung und Betreuung während der Laufzeit
- Kontakte zum Ministerbüro bereits während der Laufzeit
- Einbeziehung von Stakeholdern in die Konzeptionsphase des Programmes
- Intensive Betreuung und Begleitung der Projekte (Feasibility- und Support – Studien)
- Umfangreiche Kommunikation nach außen (u.a. mit einer gut gestalteten Webpage)
- Definition von strategischen und operativen Zielsetzungen bei der Vergabe von Mitteln

E-Business - edi

- Eintritt des BMWA in die InfoGes erfolgte 1994ff
- EDI business austria
 - B2B sowie B2A
 - Historische Kontingenz (EDI/EDIFACT, IMPACT)
 - Dennoch Verlassen einiger historischer Pfade (z.B. Diffusion und unterstützende Maßnahmen)
 - Erfolgreich: Zahl der EDI-Nutzer stieg an
 - Viele Firmen jedoch erwarten sich auch Zugang zu verlässlicher Information

E-Business – e-business in a new economy

- Ausgewachsenes Programm
 - Mehrere Aktionslinien
 - Umsetzung durch unterschiedliche, teils existierende, teils neu geschaffene Instrumente
 - Integration bestehender Instrumente und Programme
- Große Systematik in der Programmplanung
 - 7 high-level Expertengruppen
 - Breite Einbindung von StakeholderInnen
 - Recommendations stretching beyond R&D to cover innovation in a broader sense ... But confined to the realm/competences of the Ministry
- ‚Good practice‘ für interne Strategiedefinition, doch nur innerhalb der Grenzen des Ministeriums

F&E in IKT - Programme

- Breite Palette von Massnahmen verfügbar zur Unterstützung von F&E, aber nur ein kleiner Teil ist spezifisch IKT gewidmet
- Überwogen Anfangs (80er Jahre) die F&E-Programme, so sind in den letzten Jahren die diffusions-orientierten Programme in den Vordergrund gerückt
- Aktuell: FIT-IT als spezifisches Programm

F&E in IKT - Strategie

- Für den Bereich der IKT fehlt bislang eine F&E-Strategie in Österreich !
- Diese müsste bestehende Initiativen (Cluster-Programme, Competence-Zentren, thematische Programme mit IKT-Gehalt [z.B. transport telematics], Programme für NTBFs, IST usw) einbeziehen und schon bei der „orientierten Grundlagenforschung“ ansetzen

Schlussfolgerungen (1)

- Ansätze zur Formulierung einer umfassenden IG-Strategie sind gescheitert:
 - Nur ‚schwache Bindungskräfte‘ zwischen den Subfeldern, starke ‚Lokale Rationalitäten‘
 - Koordinationsaufwand und -müdigkeit
- ...vergibt zwar manche Synergiepotentiale, verhindert aber nicht notwendigerweise kohärente und positive Entwicklung in den einzelnen Sub-Feldern !

Schlussfolgerungen (2)

- Kohärente Politikentwicklung kann – in
Absenz von funktionierenden
Koordinationsmechanismen/anreizen -
auch durch ‚change agents‘ erzielt werden
- Diese können die Form von
Personen/Institutionen (CIO),
Programmen (e-FIT) oder grossen
technischen Projekten (Maut, e-Card)
annehmen

Schlussfolgerungen (3)

- 'Good practice'-Beispiele für kohärente Politikformulierung sind charakterisiert durch
 - Klar definierte 'Kernaufgabenbereiche' der jeweiligen Akteure
 - "process ownership"
 - Ausreichende finanzielle, personelle und managerielle Ressourcen (für Koordination nach innen und nach aussen)
 - Konsistente Politikformulierung über den ganzen Politikzyklus:
 - Implementierung
 - Strategische Intelligenz (Monitoring, Benchmarking, Evaluation)

Schlussfolgerungen (4)

- 'Systemische' Politikansätze und Versuche einer 'horizontalen' Politikformulierung müssen mit dem Umstand leben, dass die komplexen Systeme, die sie ansprechen, gegenüber der umfassenden Planung eines 'rationalistischen' Politikverständnisses sperrig sind und andere Interventionswege gefunden werden müssen.