

Digitalisierung in der Praxis – Die Umsetzung eines E-Government-Gesetzes

Die Digitalisierung der öffentlichen Verwaltung erfordert ein übergreifendes Programmmanagement, das eine Klammer um die Vielzahl der Einzelmaßnahmen schließt.

Autor:



Dr. Norbert Ahrend
Mitglied der
Geschäftsleitung

Bundes- und Landesverwaltungen sind in ihrer Heterogenität nur bedingt mit privaten Konzernen vergleichbar. Gleichwohl erwarten Bürger und Unternehmen als Kunden der öffentlichen Verwaltung, dass sich diese den Herausforderungen und Chancen der Digitalisierung stellen. Steuern lässt sich der Digitalisierungsprozess auf Grund seiner Dimensionen nur mit einem übergreifenden Programmmanagement, das die Gesamtheit der Einzelprojekte berücksichtigt.

Digitalisierung ist auch in der öffentlichen Verwaltung längst mehr als ein Modewort. Hinter den E-Government-Gesetzen des Bundes und einer Reihe von Bundesländern verbirgt sich eine Vielzahl von Projekten, die auf die Digitalisierung der Verwaltungsprozesse abzielen. Damit einhergehen sollen optimierte Verfahrensabläufe und eine gesteigerte Serviceorientierung. Die Projekte werden mit unterschiedlicher Intensität verfolgt und variieren in ihrer Breite und Tiefe merklich.

„Die schiere Zahl der Einzelmaßnahmen zur Digitalisierung der öffentlichen Verwaltung erfordert mehr als elaborierte Projektmanagementmethoden und Mitarbeiter in der Verwaltung, die diese Methoden verstehen und anwenden. Notwendig ist ein Programmmanagement, welches nicht nur inhaltlich, sondern auch prozessual und instrumental eine Klammer um die Vielzahl der notwendigen Projekte schließt.“

Dr. Norbert Ahrend, PD

Die PD unterstützt derzeit ein Bundesland bei der Umsetzung seines E-Government-Gesetzes. Betroffen davon sind mehr als 100.000 Mitarbeiter in über 500 Behörden und Einrichtungen des Landes. In der aktuellen Planung wird von mindestens 5.000 Projekten ausgegangen, für deren Umsetzung voraussichtlich 750 Millionen Euro aufgewendet werden.

Gemeinsame Programmvision

Die mit der Programminitiierung beauftragte Stabsstelle des Bundeslandes hat bereits frühzeitig Vorstellungen zu einer Programmvision entwickelt, die den gesetzlichen Auftrag konkretisiert und damit den Handlungsrahmen für die kommenden Jahre setzt. Neben der inhaltlichen Klärung der Programmbestandteile stellt der Prozess der Abstimmung einer Programmvision ein wesentliches Element in der Herausbildung eines gemeinsamen Verständnisses der Ziele dar.

Wesentliche Ziele des Programms „Digitale Verwaltung“ sind, für eine konsequente Digitalisierung der Landesverwaltung zu sorgen, Bürger, Unternehmen und Behörden von vermeidbarem Verwaltungsaufwand zu entlasten, moderne Arbeitsplätze in der Verwaltung zu schaffen sowie die Landesverwaltung auf diesem Weg zu unterstützen.

Das Programm umfasst vier Handlungsfelder. Zuvorderst soll der Zugang zur Landesverwaltung vereinfacht werden. Dafür sind neue elektronische Services sowie Zugangs- und Einbindungsmöglichkeiten für Bürger und Unternehmen zu schaffen. Zweitens gilt es, die Prozesse innerhalb der Landesverwaltung zu optimieren und möglichst zu automatisieren. In der Folge wird die Arbeit der Verwaltung elektronisch abgewickelt und die Kommunikationswege zwischen den Behörden werden verkürzt.

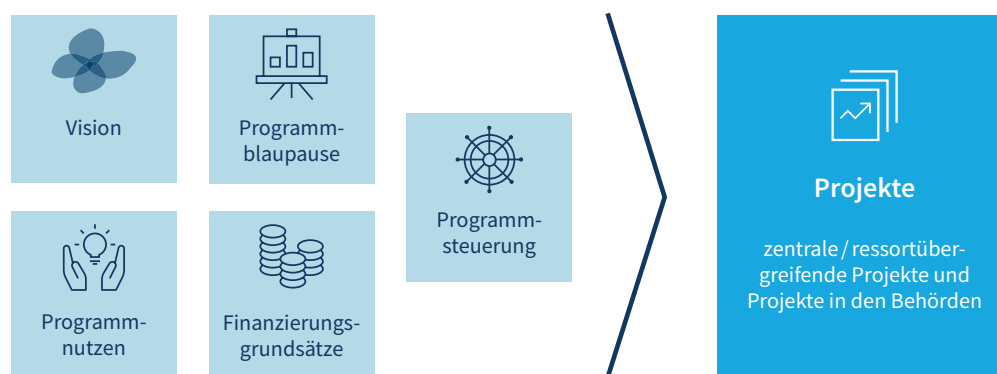


Abbildung 1: Grundlagen für eine erfolgreiche Umsetzung eines E-Government-Gesetzes.

Das dritte Handlungsfeld betrifft gezielte Steuerungsmaßnahmen, mit denen der Erfolg von Verwaltungshandeln messbar und transparent wird. Relevante Normen werden geprüft und an die Bedürfnisse einer digitalisierten Verwaltung angepasst. Soweit möglich und notwendig, wird das Programm einheitliche Standards definieren. Diese fördern die ressortübergreifende Zusammenarbeit. Zuletzt wird ein nachhaltiges Veränderungsmanagement verankert. Die Erfolge der Digitalisierung werden damit sichtbar und auch für den Einzelnen erlebbar.

Die im Rahmen des Programms erforderlichen Investitionen sowie die laufenden Kosten bis zum Jahr 2035 sollen maßgeblich durch Optimierungen erwirtschaftet werden. Der quantifizierbare Nutzen des Programms errechnet sich aus der Summe des in den Ressorts und Behörden auf Projektebene erzielten Nutzens.

Um größtmögliche Transparenz zu schaffen, werden die gemeldeten Kosten und die Nutzenpotentiale jeweils auf Ressort- und Programmebene durch die operative Programmsteuerung konsolidiert. Die haushaltswirksamen Einsparungen identifizieren und realisieren die Ressorts selbstständig.

Inhaltliche Strukturierung (Programmblaupause)

Ein Vorhaben in den beschriebenen Dimensionen ist weit mehr als die Summe der Einzelprojekte. Für eine erfolgreiche Abwicklung bedarf es einer Strukturierung in einzelne Tranchen bzw. Entwicklungsstufen. In den ersten vier der insgesamt neun abgegrenzten Entwicklungsstufen werden die notwendigen konzeptionellen und technischen Grundlagen für die Digitalisierung der Verwaltung gelegt.



Abbildung 2: Die E-Government-Basiskomponenten werden schrittweise bereitgestellt.



Die E-Government-Basiskomponenten reichen von der Bereitstellung einer einheitlichen Plattform für den Zugang zur Verwaltung über eine Bezahlkomponente bis zu einer Lösung für die elektronische Aktenführung. Konzeptionell sind unter anderem (einheitliche) Herangehensweisen an die Analyse und Optimierung von Prozessen zu definieren sowie Fragen des Anforderungsmanagements oder des Architekturmanagements zu klären. Im Rahmen ihres initialen Rollouts werden diese Basiskomponenten zunächst exemplarisch bzw. in Einzelfällen oder als Gesamtpaket in Betrieb genommen.

„Umfassende Digitalisierungsprogramme der öffentlichen Verwaltung benötigen ein Steuerungsframework, das Festlegungen zur Initiierung von Projekten in den Entwicklungsstufen, zum Berichtswesen und zum Zusammenwirken aller Ebenen im Programm vom einzelnen Projekt bis zur politisch-strategischen Entscheidungsebene beinhaltet.“

Dr. Norbert Ahrend, PD

In den Entwicklungsstufen fünf bis neun sollen die Prozesse in der Landesverwaltung optimiert und je nach technischer Umsetzbarkeit digitalisiert werden. Dafür sollen möglichst die in den Entwicklungsstufen eins bis vier bereitgestellten E-Government-Basiskomponenten genutzt werden.

Die Priorisierung der umzusetzenden Digitalisierungsprojekte ist von entscheidender Bedeutung für den Gesamterfolg. Es sollten zuerst jene Prozesse angegangen werden, bei denen relativ schnell Digitalisierungseffekte erzielt werden können. Diese „Quick-Wins“ sollten von den einzelnen Behörden bzw. Ressorts ausgewählt werden. Im nächsten Schritt werden die Querschnittsprozesse optimiert und digitalisiert. Diese bergen erhebliches Potential, weil sich ein positiver Effekt bei konsequenter Umsetzung der definierten Standards in nahezu jeder Behörde niederschlagen kann. Im vorliegenden Praxisbeispiel ist ein Hebel von > 500 Behörden gegeben. So können identifizierte kleine Verbesserungen z. B. in den Prozessen der Personalbewirtschaftung einer einzelnen Behörde eine große Wirkung in der Summe aller Behörden entfalten.



Die größte Herausforderung liegt in Prozessen, die bereits heute durch IT-Lösungen unterstützt werden. Hier gilt es, von individuellen Lösungen Abstand zu nehmen und stattdessen die Prozesse auf ihren fachlichen Kern zu reduzieren und sie mit den über die E-Government-Basiskomponenten verfügbaren Services zu orchestrieren.

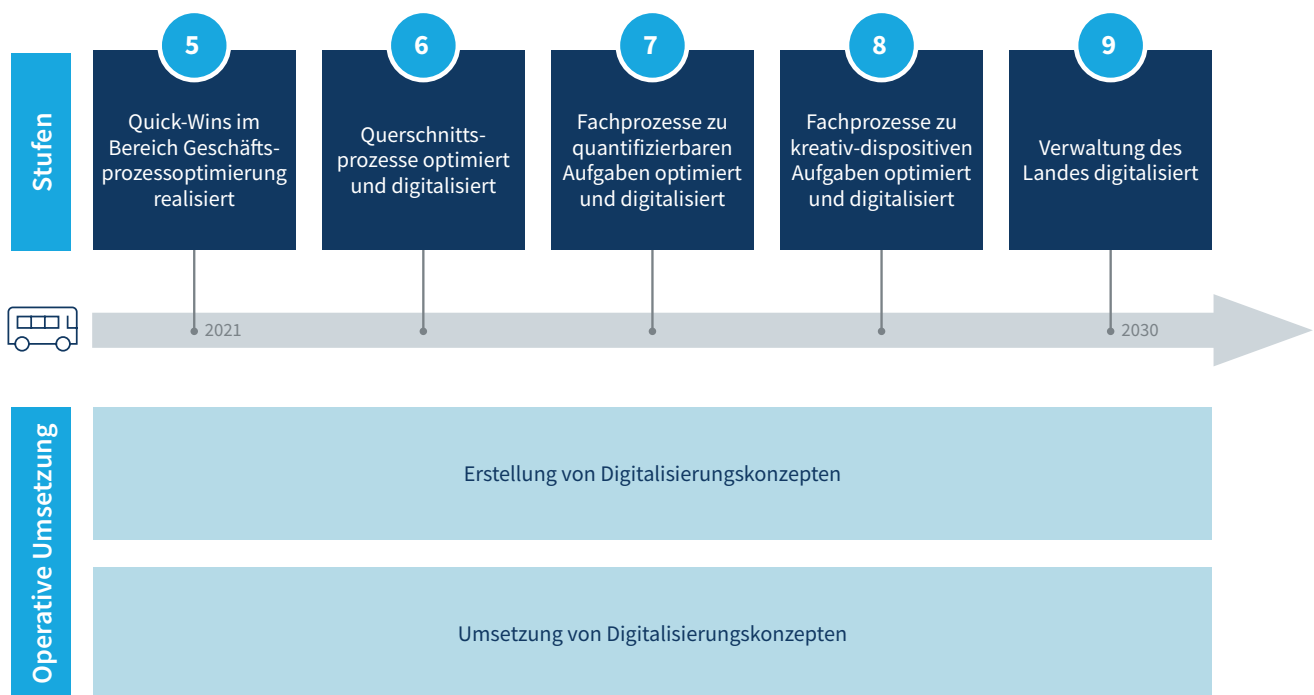


Abbildung 3: In den Entwicklungsstufen 5–9 werden die BK „tiefer“ in die Prozesse integriert.

Steuerung des Programms

Die Steuerung eines Programms dieser Größenordnung muss einer Reihe von Grundprinzipien folgen. Insbesondere sollte der gemeinschaftliche Nutzen stets Vorrang vor dem Einzelnutzen der Ressorts bzw. Behörden haben. Zudem sollte allein der Nutzenbeitrag die Priorisierung steuern und ein striktes Ergebniscontrolling an die Stelle einer reinen Aktivitätensteuerung treten.

Ferner sollte das Steuerungsframework ein Ressourcenmanagement im Programm formulieren, um die knappen finanziellen und personellen Ressourcen angemessen zu steuern und Vorgaben zum Qualitäts-, Risiko- und Kommunikationsmanagement sowie den notwendigen Werkzeugen im Programmmanagement beinhalten.

Stark vereinfacht stellt sich das Programmmanagement auf der Grundlage dieser Festlegungen wie in der Grafik auf der Folgeseite beschrieben dar.

Zusammenfassung und Ausblick

Die beschriebenen Elemente und Instrumente des Programms lehnen sich eng an das MSP®-Framework zum Management von Programmen an. Die einzelnen Projekte werden mit der Methode PRINCE2 abgewickelt.

Der Erfolg eines derartigen Programms hängt sicher von einer sorgfältigen Planung und guten Managementinstrumenten ab. Darüber hinaus ist aber in einem derart komplexen Handlungsfeld mehr denn je eine aktive Einbindung der Politik gefragt. Die Dimension und die Laufzeit bringen naturgemäß Priorisierungsentscheidungen mit sich, die deutlich mehr Aufmerksamkeit erfordern als nur das „Drücken eines Startknopfes“! ■

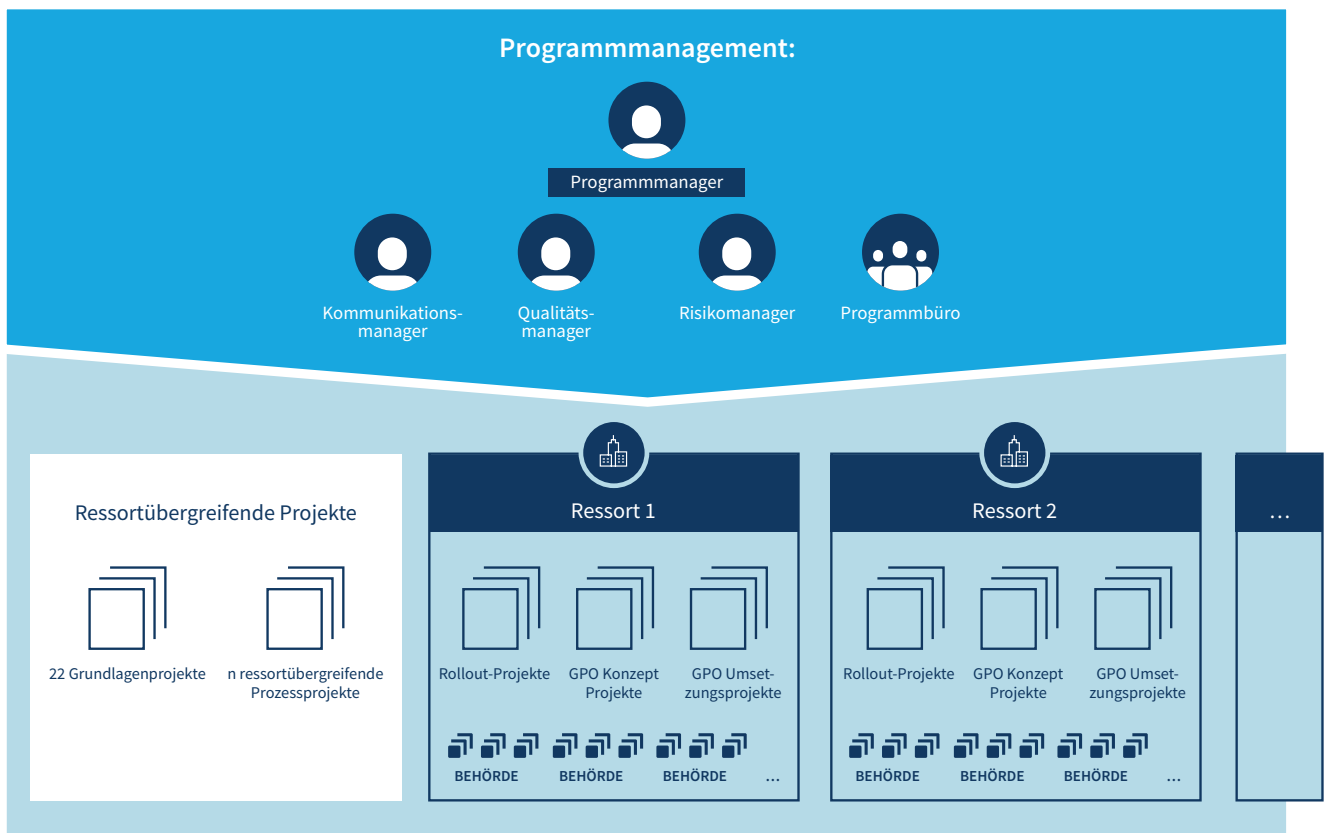


Abbildung 4: Vereinfachte Darstellung des Programmmanagements.