

Erfolgsfaktoren für die Digitalisierung der Bundesländer

20 Handlungsoptionen für Länder und Bund

Ziel der Untersuchung war, mit Blick auf die „OZG-Umsetzung“ – bis Ende 2022 – die bisher gemachten Erfahrungen aufzunehmen, Erfolgsfaktoren zu bewerten und Handlungsoptionen abzuleiten. Der Digitalisierungserfolg sollte aus unterschiedlichen Perspektiven (von Nutzer:innen, der Verwaltung, entscheidenden Personen) analysiert werden.

Hierfür wurde zuerst eine quantitative Befragung zu den **Zielen** und **Erfolgsfaktoren** der Digitalisierung in den Bundesländern durchgeführt. Daran beteiligten sich zwischen September 2020 und Juni 2021 **229 Verwaltungsmitarbeiter:innen**.

Auf der Basis der Auswertung der Fragebogenerhebung wurden **Handlungsoptionen** formuliert, die im Frühjahr 2021 mit Führungskräften aller 16 Bundesländer diskutiert, überarbeitet und in Panels zusätzlich **validiert** und **konkretisiert** wurden.

Simultan wurden – auf Basis der geführten Interviews und Paneldiskussionen – **drei zentrale Erweiterungen** des derzeitigen Ansatzes zur Länderdigitalisierung entwickelt.

Ableitung von Handlungsoptionen

Auf der Basis der Befragungsergebnisse wurden vertiefende Interviews mit Digitalisierungsverantwortlichen aus allen 16 Bundesländern, davon zehn ständige Mitglieder des IT-Planungsrats, geführt und **Handlungsoptionen abgestimmt**. Die Handlungsoptionen zeigen Wege auf, wie Verbesserungen im Hinblick auf die wichtigsten Erfolgsfaktoren realisiert werden könnten. Die Daten zeigen zwar eindeutig, dass deutliche Verbesserungen notwendig sind, aber auch, dass die Verwaltung **Fortschritte** macht: So stiegen die positiven Bewertungen zwischen den Jahren 2020 und 2021 um acht Prozentpunkte!

Die **Handlungsoptionen** wurden in **vier Bereiche unterteilt**, die die unterschiedlichen Realisierungsebenen umfassen.



Strategische Handlungsoptionen

- 1 Die Befragten sehen in einer Intensivierung von **Länderallianzen** ein probates Mittel, dem Handlungsbedarf, insbesondere bei den IT-Basiskomponenten, zu begegnen (siehe Abschnitt 3.1.1 der Studie).
- 2 Die Interviewten sind sich grundsätzlich einig, dass die 80-20-Regel auch im Rahmen der Digitalisierung greift. Das bedeutet vereinfacht: würden die sinnvollsten 20 Prozent der 575 OZG-**Leistungsbündel** hochwertig digitalisiert, könnte 80 Prozent des Nutzens gestiftet werden. Innerhalb der OZG-Vorgabe „2022“ sollte daher **zusätzlich priorisiert** werden. Insbesondere vor dem Hintergrund, dass bis Ende 2022 höchstwahrscheinlich nicht alle Bündel gemäß Servicestandards realisiert werden können, erscheint dies sinnvoll, damit die wichtigsten bzw. am häufigsten genutzten Leistungen online in hoher Qualität bereitstehen (siehe Abschnitt 3.1.2).
- 3 Der Abbau **rechtlicher Hürden** wird insbesondere im Bereich Schriftformerfordernis vehement von den Befragten gefordert. Zusätzlich zeigt sich Entwicklungsbedarf bei lange bekannten Themen der Verwaltungsmodernisierung, etwa bei der Professionalisierung und Flexibilisierung der Personalrekrutierung oder bei der Vergabe (siehe Abschnitt 3.1.3).
- 4 **Standardisierungsdruck** üben der Bund zum Beispiel über das OZG und die Länder über Koalitionsverträge aus. Diese Mandate sollten verstärkt genutzt und politisch ausgeweitet werden, um deren Durchschlagskraft durch Mandatierung zu erhöhen, dabei Doppelarbeiten zu verhindern und Synergien zu nutzen (siehe Abschnitt 3.1.4).
- 5 Aufgrund der föderalen Struktur Deutschlands fallen bei der Digitalisierung umfangreiche Querschnitts- und Koordinierungsaufgaben an. Die **Föderale IT-Kommission (FITKO)** scheint die geeignetste Stelle zu sein, um diese zu bündeln, weshalb sie **gestärkt** und entsprechend **mandatiert** werden sollte (siehe Abschnitt 3.1.5).
- 6 Das **Ressortprinzip** ist tief in der Verwaltung verankert und steht der Hebung von ressortübergreifenden Synergien entgegen. Gemäß den Anregungen der Interviewten ist eine selektive „Abschichtung“ dieses Prinzips im Digitalisierungskontext geboten, was ohne Zweifel als große langfristige Herausforderung angesehen werden kann (siehe Abschnitt 3.1.6).
- 7 Es sollte sichergestellt werden, dass der Einsatz von Steuergeldern noch mehr an klar messbare Erfolge geknüpft wird. Insbesondere sollte die **(Bundes-)Förderung noch stärker evidenzbasiert erfolgen** (Zeitersparnis, Schnelligkeit). Haushälterische Fragen sind hierbei noch zu klären (siehe Abschnitt 3.1.7).

Organisatorische Handlungsoptionen auf der Ebene der Verwaltungsführung

- 8 Die Studie zeigt, dass sich die Verwaltung selbst im Bereich Führung und Kultur vergleichsweise gute Noten gibt. So wird die aktive Unterstützung durch die Leitungsebene positiv bewertet. Die wenig ausgeprägte **Fehlerkultur** stellt jedoch eine enorme Hürde dar, weshalb vorgeschlagen wird, die Förderung einer Fehlerkultur formell und informell zu einem festen Bestandteil des Aufstiegs in Behörden und Ministerien zu machen (siehe Abschnitt 3.2.1).
- 9 Die **Themenfeldführer** (TFF) werden vom Bundesministerium des Innern, für Bau und Heimat (BMI) zusehends mandatiert und verpflichtet. Dies sollte ausgebaut werden, um mittelfristig deutschlandweite Kompetenz von „Primi inter Pares“ zu fördern (siehe Abschnitt 3.2.2).
- 10 Der Nukleus des Digitalisierungserfolgs – die konsequente Nutzendenorientierung und Nähe zu Bürger:innen und Unternehmen – liegt in den **Kommunen**, weshalb insbesondere kleinere und mittlere Kommunen noch stärker gefördert werden sollten (siehe Abschnitt 3.2.3).
- 11 Ministerialverwaltungen und Landes-IT-Dienstleistungsunternehmen haben klare Stärken (z. B. Verlässlichkeit, Beherrschung von Komplexität). Größere Schwierigkeiten bereiten allerdings flexible, pragmatische, agile und serviceorientierte Dienstleistungen. Die Schaffung von neu gedachten **Serviceeinheiten** sollte in Erwägung gezogen werden (siehe Abschnitt 3.2.4).
- 12 **Projektmanagement-Richtlinien** sollten an die Anforderungen von massenhaften Digitalisierungen und agilen Softwareentwicklungen angepasst werden (siehe Abschnitt 3.2.5).
- 13 Das **Grundverständnis** für **Digitalisierung** sollte in der gesamten Verwaltung erhöht werden, insbesondere in jenen Fachbereichen, die Teil von Digitalisierungsprojekten werden (siehe Abschnitt 3.2.6).

Methodische Handlungsoptionen auf der operativen Verwaltungsebene

- 14 Es wurden vielfach sehr gute **Digitalisierungsstrategien** erstellt. Die **Messung des Stands der Implementierung** ist essenziell und deutlich ausbaufähig, um effizient und priorisiert nachsteuern zu können (siehe Abschnitt 3.3.1).
- 15 Die Geschwindigkeit der Digitalisierungen ist verbesserungsfähig, unter anderem, weil Abläufe **zwischen föderalen Ebenen** verbessert werden können, zum Beispiel bei der Erlangung des FIM-Goldstandards (siehe Abschnitt 3.3.2).
- 16 Nutzbarmachung von **Vorgehensmodellen** und **Vorlagen** in **Portalen**, insbesondere mit dezentral bereitgestellten Inhalten (siehe Abschnitt 3.3.3).
- 17 Konsequente Skalierung bei der **Fachverfahrensdigitalisierung**, insbesondere, weil immer wieder neue Verwaltungseinheiten, die bisher kaum Berührung mit Digitalisierungen hatten, zu schulen und teilweise „mitzunehmen“ sind (siehe Abschnitt 3.3.4).

Handlungsoptionen im Bereich der technischen Dienstleister

- 18 Vor dem Hintergrund der Vielzahl großer **Herausforderungen** sollten die **strategischen Positionierungen der Landesdienstleistungsunternehmen geschärft** werden – nicht jedes Unternehmen sollte sich als „Full-Service-Provider“ aufstellen (siehe Abschnitt 3.4.1).
- 19 Die Digitalisierung sollte technologisch, insbesondere mit **Cloud Services**, auf eine neue Basis gestellt werden, um Entwicklungs- und Betriebskosten zu begrenzen und Skalierungen zu erleichtern (siehe Abschnitt 3.4.2).
- 20 Um dieses Ziel zu erreichen, misst die Verwaltung der **Einbindung privater Dienstleister** das größte **Verbesserungspotenzial** bei (siehe Abschnitt 3.4.3).

Übergreifendes Ergebnis der quantitativen Befragung

Die Befragungsergebnisse zeigen:

1. Die Ziele, die sich die Verwaltung im Zusammenhang mit der Digitalisierung setzt, sind **ambitioniert** und **vielfältig**: Effizienz, Schnelligkeit und Servicequalität sind wichtiger als die verengte Perspektive einer rein rechtlichen OZG-Erfüllung (siehe Abschnitt 2.1.1).
2. Zusätzlich ist das **OZG** aus Sicht der Befragten gleich **dreifach erfolgreich** – grundsätzlich als Gesetzesrahmen, um der Digitalisierung einen Schub zu verleihen (43 % Zustimmung), aus der Perspektive der Nutzenden (57 %) und in Bezug auf die Budgetbereitstellung (42 %) (siehe Abschnitt 2.1.2).

Zum anderen zeigen die Antworten der 229 Teilnehmenden, dass **nahezu alle Erfolgsfaktoren**, die für die Befragung mit Expertinnen und Experten identifiziert wurden, zwar als **wichtig**, aber gleichzeitig als **unzureichend erfüllt** eingestuft wurden. Die Interviewten sehen dies als Beleg dafür an, dass zum einen die richtigen Erfolgsfaktoren ausgewählt wurden und zum anderen, dass i. d. R. Optimierungsmöglichkeiten vorliegen.

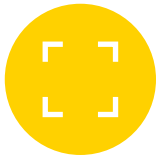
3. Nur jeder Fünfte der Befragten glaubt, dass das OZG auf große Akzeptanz bei den Mitarbeitenden stößt (siehe Abbildung 10).
4. Zudem halten fast alle eine veränderte Fehlerkultur für wichtig, um die Digitalisierungen voranzutreiben. Aber nur jede:r fünfte Befragte beurteilt den Status quo diesbezüglich als positiv (siehe Abbildung 18).
5. Nur jeder Zwanzigste hält die länderübergreifende Zusammenarbeit für effizient (siehe Abbildung 21).

Grundsätzliche Einordnungen der Interviewpartner:innen

Auf der Basis der geführten Interviews und Paneldiskussionen wurden abschließend drei maßgebliche Erweiterungen des heute gültigen Ansatzes zur Länderdigitalisierung entwickelt:

1. Rahmensetzung:

Die Verwaltungsmodernisierung in den Blick nehmen



Wie unter einem Vergrößerungsglas werden bei der Digitalisierung lange bekannte Herausforderungen der Verwaltungsmodernisierung deutlich. **Digitalisierung** sollte deshalb lediglich als Mittel zum Zweck einer notwendigen und umfassenden **Verwaltungsmodernisierung** verstanden werden, welche das tatsächliche **Ziel** sein sollte.

2. Fokus:

Den Menschen in den Mittelpunkt stellen



Die Verwaltungsmodernisierung sollte insbesondere den Faktor **Mensch** (Nutzer:innen und Verwaltungsmitarbeitende) mit seinen Kompetenzen, Eigenschaften und seiner Arbeitskultur in den Mittelpunkt stellen **und** nicht genuin **quantitative/technische Ziele** (OZG Ziel „575“).

3. Zeit:

Längerfristig planen



Die Einhaltung der Vorgaben zur vollständigen OZG-Erfüllung inklusive Qualitätsstandards bis Ende 2022 wird von den meisten Befragten als nicht (mehr) realistisch bewertet. Vor diesem Hintergrund sowie der beiden Erweiterungen der Perspektive erscheinen **langfristige Zielsetzungen** (über 2022 hinaus) als erfolgversprechend.



Dr. Ingo Caspari
Manager



Till Dalkowski
Direktor

Sie möchten mehr erfahren?



pd-g.de/erfolg-digitalisierung

PD – Berater der öffentlichen Hand GmbH
Friedrichstr. 149, 10117 Berlin