

booz&co.



IT-Programme im öffentlichen Sektor *Transformation statt Baustellen-Dschungel*

Kontaktinformation

Frankfurt

Dr. Rainer Bernnat

Partner/Geschäftsführer

+49-69-97167-414

rainer.bernat@booz.com

München

Dr. Wolfgang Zink

Mitglied der Geschäftsleitung

+49-89-54525-517

wolfgang.zink@booz.com

Berlin

Dr. Frank Thomé

Projektleiter

+49-30-88705-895

frank.thome@booz.com

EXECUTIVE SUMMARY

Der öffentliche Sektor ist in einem tiefgreifenden Umbruch. Angesichts knapper werdender Ressourcen sowie steigender Anforderungen und neuer Rahmenbedingungen stehen viele tradierte Strukturen auf dem Prüfstand. In diesem Zusammenhang wird das Modernisierungspotenzial, das in der modernen Informationstechnologie (IT) liegt, weithin grundsätzlich anerkannt. Entsprechend verbinden sich mit der Einführung neuer IT-Großprogramme nicht selten weitreichende Hoffnungen. Der IT wird manchmal eine fast magische Fähigkeit zugetraut, die Behörden wirtschaftlicher und effektiver zu machen.

Bei der Umsetzung derartiger Vorhaben macht sich jedoch häufig schon nach kurzer Zeit Ernüchterung breit. Das Gesamtprojekt der IT-Modernisierung zerfällt in Einzelbaustellen, die schon bald ihrem eigenen Rhythmus folgen, so dass das Programm insgesamt in Gefahr gerät. Viele Behörden schrecken daher schon vor Großinitiativen zurück und versuchen eine Reform, die schrittweise vorgeht und auf eine Folge von Teilmaßnahmen setzt. Wenn die Teilstücke dann „im Nachhinein“ auch zusammenpassen, ist das in der Praxis allerdings eher ein Glücksfall.

Müssen die Behördenleiter also die Hoffnung aufgeben, durch eine IT-Modernisierung mehr Wirtschaftlichkeit und Effektivität zu erreichen?

In diesem Viewpoint bieten wir einen Rundblick über die Aspekte, die nach unseren Erfahrungen für ein gutes Programmdesign von entscheidenden

der Bedeutung sind. Gewiss, es gibt keine Zauberformel für das „richtige“ IT-Programm. Doch bei der Planung und Durchführung großer Transformationsinitiativen zeichnen sich in der Praxis sehr wohl bestimmte Handlungsfelder mit wesentlichen Weichenstellungen ab.

Diese Felder sind Gestaltungsspielräume für Entscheider und Programmverantwortliche. Sie lassen sich in folgende vier Kerndimensionen gliedern: IT-Landschaft und Verfahren, Infrastruktur und Technologie, Organisation und Personal sowie Steuerung und Prozesse. Hier finden die wichtigsten Weichenstellungen statt.

Am Ende des Viewpoints werden die wesentlichen Entscheidungspunkte aus diesen Feldern zusammengefasst – für eilige Leser als „Checklist“ und, so hoffen wir, für die Entwicklung Ihrer IT-Modernisierungsstrategie.

DEFINITION SPEZIFISCHER ZIELE

Am Anfang einer erfolgreichen Modernisierung steht die Festlegung angemessener Zielsetzungen. Denn nur wenn sich die Entscheidungsträger und alle übrigen Beteiligten über die Ziele im Klaren sind, verfügt die weitere Planung und Umsetzung über eine hinreichende praxisleitende Orientierung.

Bei der Neugestaltung der IT-Landschaft spielen üblicherweise vielfältige Zielsetzungen und Erwartungen eine Rolle, die von unterschiedlichen Blickrichtungen geprägt sind und von verschiedenen Adressaten formuliert werden:

- Die Politik und die Öffentlichkeit erwarten von der Verwaltung mehr

Wirtschaftlichkeit, mehr Effektivität und mehr Bürgernähe.

- Im Rahmen einer umfassenden Binnenmodernisierung ist eine Senkung der Verwaltungskosten unumgänglich. Es müssen daher erhebliche Einsparpotenziale identifiziert werden.
- Die Strukturen und Prozesse sollen optimiert werden („Lernen von den Besten“).
- Ein Personalabbau ist oftmals unausweichlich, muss aber sozialverträglich gestaltet werden.
- Die Bearbeitungszeiten pro Verwaltungsakt sollen reduziert und die

Abbildung 1
Verbesserung der Servicequalität auf unterschiedlichen Ebenen

BEREICH	HEUTE	ZUKÜNFTIG	MESSZAHLEN FÜR ERFOLG
Kunden-service	<ul style="list-style-type: none"> - Kaum Segmentierung - Fragmentierter und schleppender Service - Keine Kommunikation mit anderen Behörden 	<ul style="list-style-type: none"> - Segmentierung der Kunden gemäß individuellen Anforderungen - Großteil der Bearbeitung durch eine Person in einem Durchgang - Verbindung zu anderen Behörden, wo erforderlich 	<ul style="list-style-type: none"> - 90% aller Anrufe werden innerhalb von 30 Sek. beantwortet - 100% des Posteingangs werden innerhalb von 4 Tagen beantwortet - Gesamtbearbeitungszeit < 7 Tage
Organisation	<ul style="list-style-type: none"> - Viele unterschiedliche Standorte, differenziert nach Produkten und Zugang - Hohe Anzahl von Hierarchieebenen - Hohe Kosten für Administration (3 : 1) 	<ul style="list-style-type: none"> - Signifikante Standortkonsolidierung und Vereinheitlichung - Einheitliche Support-Struktur für alle Standorte - Kostenreduktion für Administration - Limitierte Anzahl von Hierarchien 	<ul style="list-style-type: none"> - 65% Standorteinsparung - 50% Reduktion von Hierarchieebenen (von 10 auf 5) - Reduktion der Administrationskosten 10 - 20%
Mitarbeiter	<ul style="list-style-type: none"> - Spezialisierte Rollen nach Produkt oder Zugangskanal - Unbefriedigende Arbeitsplatzqualität durch fehlende Systeme, Duplizierung und Ineffizienzen 	<ul style="list-style-type: none"> - Zwei wesentliche Arbeitsplatztypen - IT-Unterstützung kundenzentriert, nicht transaktionsorientiert - Durchgängige Bearbeitung von Anfang bis Ende 	<ul style="list-style-type: none"> - Mitarbeiter Fluktuation < 10% - Zufriedenheit bei ca. 90% - Durchschnittliche Anzahl der Krankheitstage < 7 - 8 - 5 Tage Training pro Jahr (auf Management-Ebene)
Prozesse	<ul style="list-style-type: none"> - Viele Übergaben und Prozessbrüche - Viele manuelle Arbeitsschritte - Relativ wenig Kundenkontakt - Viele Spezialprozesse für Ausnahmen 	<ul style="list-style-type: none"> - Wenige Übergaben und Prozessbrüche - Mehr Zeit für den Kundenkontakt - Standardisierte und optimierte Prozesse sowie weniger Ausnahmen 	<ul style="list-style-type: none"> - 80% Bearbeitung ohne Übergabe - 0% geblockte Anrufe - 62% Reduktion der Prozessschritte (von 13 auf 5) - 7 Fälle pro Stunde pro Agent
Technologie/ IT	<ul style="list-style-type: none"> - Papierbasierte Prozesse und nur wenig Automatisierung - Spezialisierte "Säulen" - Verbindung zwischen Kundenschnittstelle und Back-end-Systemen nicht möglich 	<ul style="list-style-type: none"> - Signifikant steigende Automatisierung, insbesondere bei Routineprozessen - Entscheidungshilfen ermöglichen breiteres Bearbeitungsspektrum - Bessere Kundenbetreuungsinstrumente 	<ul style="list-style-type: none"> - Verfügbarkeit von Informationen - "Response"-Zeit der Alt-Systeme wird von 30 Sek. auf 7 Sek. reduziert - 95% aller Systeme ständig verfügbar

Quelle: Booz & Company

Bearbeitung über Direktkanäle (Telefon, Internet) optimiert werden.

- Bestehende Mehrfacharbeiten müssen über die verschiedenen Organisationseinheiten hinweg identifiziert und eliminiert werden.

Welche Rolle kann nun eine gezielte Anpassung der IT-Strategie bei der Erfüllung dieser Anforderungen spielen? Um einen hohen Wirkungsgrad der Modernisierung zu erreichen, müssen die Zielsetzungen ausreichend definiert und priorisiert werden. Hierbei ist es mitunter erforderlich, eine

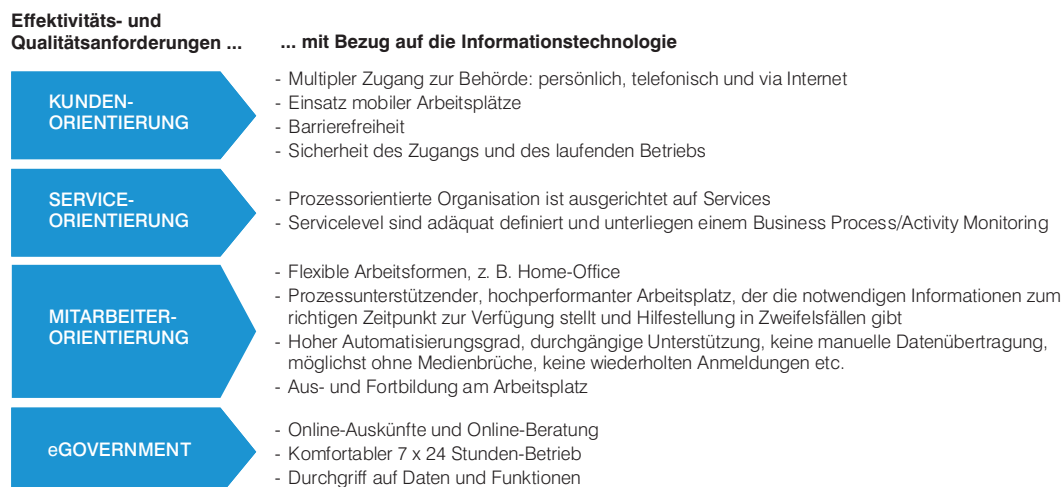
gezielte Auswahl aus der Vielzahl an möglichen Anforderungen zu treffen. Dabei ist besonders auf etwaige Widersprüche oder Divergenzen zwischen den einzelnen Zielen zu achten. Schließlich muss ein Verfahren entwickelt werden, das es erlaubt, den Erfolg der Restrukturierung in einer adäquaten und transparenten Weise zu messen.

Ein Beispiel für operationalisierte Zielsetzungen, das den übergreifenden Zusammenhang zwischen Organisation, Personal, Prozessen und IT verdeutlicht, ist in folgendem Schau-

bild dargestellt. Dadurch wird insbesondere auch die herausragende Bedeutung der Informationstechnologie in dienstleistungsorientierten Sektoren deutlich (*siehe Abbildung 1*).

Aus den diversen übergreifenden Zielsetzungen wiederum ergeben sich zahlreiche konkrete Anforderungen an die Effektivität und Qualität der neugestalteten IT-Struktur. Diese stellen in Verbindung mit den im Anschluss angeführten langfristigen Gesichtspunkten die Basis der weiteren Planung dar (*siehe Abbildung 2*).

Abbildung 2
Anforderungen an Effektivität und Qualität



Quelle: Booz & Company

FESTLEGUNG DER LANGFRISTIGEN PERSPEKTIVE

Eine Modernisierung der IT bietet enorme Potenziale im Hinblick auf eine Steigerung der Wirtschaftlichkeit und Effektivität. Um diese zu nutzen, ist eine langfristig angelegte Perspektive für den IT-Einsatz notwendig, welche die Auswirkungen auf die Organisationsentwicklung der Behörde in ausreichendem Maße berücksichtigt.

Die Implikationen, die sich durch den Einsatz von IT ergeben, sind auf langfristig-organisationsbezogene Entwicklungstrends wie z. B. Arbeitsproduktivität, Verrichtungsprinzipien, Anforderungen an Führungsprinzipien und Arbeitsorganisationen zu analysieren, damit die richtigen Weichenstellungen für die neue IT erfolgen können.

Zu den zukünftigen Potenzialen, Entwicklungen und Anforderungen im Bereich der IT-Technologie können (in einer exemplarischen Weise) die folgenden Hypothesen formuliert werden:

- Elektronische Arbeitsabläufe (Workflows) setzen sich zunehmend im Kerngeschäft und in wesentlichen Supportprozessen der Behörde durch. Langfristig werden ganze Geschäftsprozesse im Rahmen von elektronischen Workflow-Systemen realisiert. Dabei erfolgt eine Automatisierung bzw. Teilautomatisierung der Geschäftsprozesse.
- Die IT-gestützte Kommunikation spielt eine zentrale Rolle in der internen Interaktion.
- Der elektronische Datenaustausch mit externen Stellen gewinnt an Bedeutung.
- Standard-Software-Komponenten, die bereits standardisierte Services und Schichten bereitstellen, stehen vermehrt zur Verfügung.
- Moderne IT-Architekturen unterstützen zukünftig in signifikantem Maße ein übergreifendes „Kanalmanagement“.
- Qualifiziertes internes IT-Fachpersonal bleibt eine knappe Ressource.
- IT-gestütztes Wissensmanagement (schneller bzw. geführter Zugang zu interner und externer Information über Enterprise Content

Management, Enterprise-Portale, Desktop-Suche, Wikis, Blogging, e-Learning und e-Conferencing, semantische Netze etc.) gewinnt an Bedeutung und relativiert die tradierten hierarchischen und „tayloristischen“ Strukturen.

Angesichts dieser Entwicklungen ergeben sich vor allem zwei zentrale Punkte, an denen Weichenstellungen vorgenommen werden müssen. Zunächst stellt sich die Frage der Leistungstiefe. Diese ist nicht zuletzt auch mit IT-exogenen Faktoren, wie z. B. der Entwicklung der Personaldemographie (z. B. Durchschnittsalter, IT-Kompetenzen etc.), verbunden. Eine zweite Grundentscheidung betrifft das „Austarieren“ des Spektrums zwischen Dezentralität (hohes Maß an Qualität und Effektivität) und Zentralisierung (hohes Maß an Kontrolle und Effizienz), das gerade in großen Organisationen richtungweisende Bedeutung hat.

Durch das Festlegen dieser Faktoren entstehen die grundlegenden Leitlinien für ein strategisches Vorgehen im Rahmen der Neugestaltung der IT-Landschaft. Diese Leitlinien sind ein wichtiges Instrument zur Sicherung des langfristigen Erfolgs der Transformationsmaßnahmen im Hinblick auf Wirtschaftlichkeit und Effektivität.

AUSWAHL DER STRATEGIEN ZUR KOSTEN- REDUZIERUNG

Wenn die Rahmenbedingungen identifiziert und die Anforderungen an die IT sowie die Ziele definiert sind, ergibt sich eine Bandbreite an möglichen Ansatzpunkten zur Realisierung der geplanten Effizienzsteigerung. Aufgabe der Entscheidungsträger und Programmentwickler ist es nun, die möglichen Optionen zur Ausschöpfung des Synergiepotenzials systematisch auszuwählen und anschließend umzusetzen. Hierbei

sind jedenfalls auch die politischen Rahmenvorgaben zu berücksichtigen.

Typische Felder, auf denen im Rahmen einer Restrukturierung der Informationstechnologie eine Kostenreduzierung angestrebt werden kann, sind der Betrieb von Anwendungen, der Anwendungssupport, die Lizenzbeschaffung sowie die Anwendungsentwicklung. Diese Felder sind im folgenden Schaubild beschrieben.

Abbildung 3
Potenzielle Felder zur Kostenreduzierung



Quelle: Booz & Company

ALTERNATIVE MODELLE FÜR IT IM ÖFFENTLICHEN SEKTOR

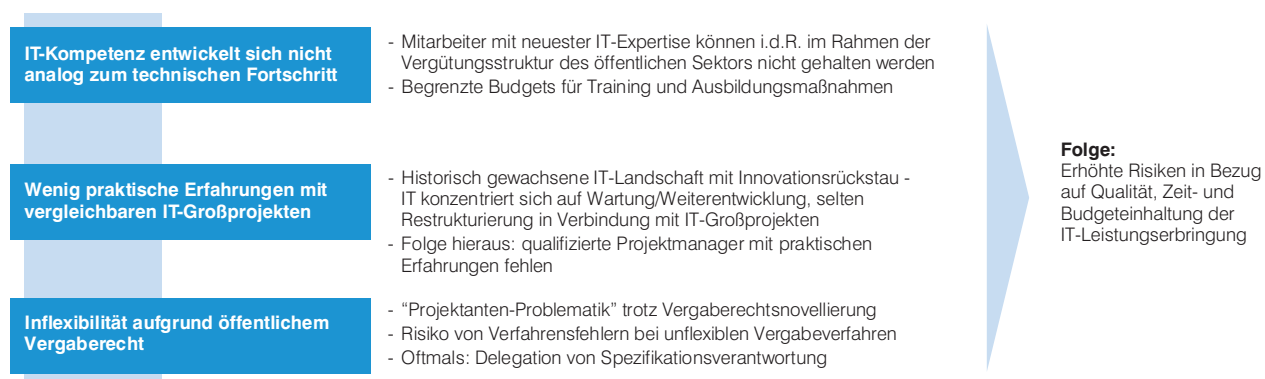
Sollen öffentliche Organisationen eigene IT-Systeme entwickeln oder auf bereits bestehende Programme zurückgreifen? Im Rahmen der Modernisierung stellt diese Entscheidung eine zentrale Herausforderung dar, der es offen zu begegnen gilt in dem Sinne, dass auch alternative Modelle berücksichtigt werden.

Auf der Basis der bisherigen Projekterfahrungen von Booz & Company

kann von folgenden Hypothesen ausgegangen werden:

- Der Einsatz von individuell entwickelter Software ist nur in seltenen Fällen erforderlich und wirtschaftlich, da sich in der Regel auch sehr spezifische Geschäftsprozesse durch Anpassung von Standardsoftware kostengünstiger abbilden lassen.

Abbildung 4
Herausforderungen im IT-Bereich des öffentlichen Sektors



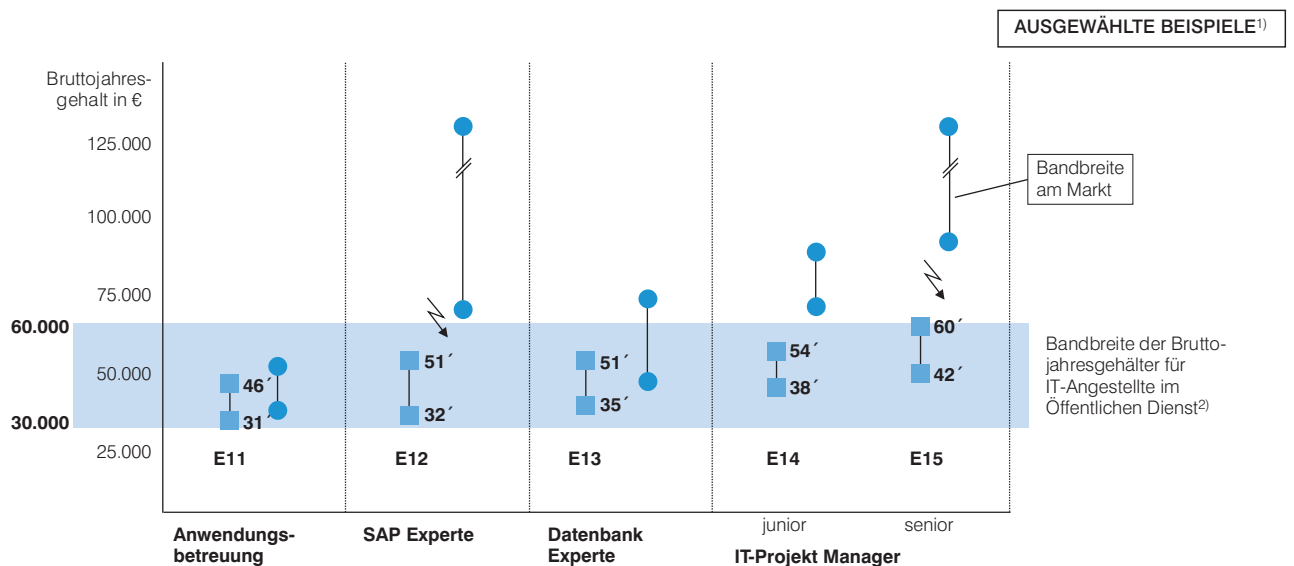
Quelle: Booz & Company

- Die Synergien lassen sich maximieren, indem die Nutzung von Standardsoftware auf der Basis einer einheitlichen IT-Architektur verstärkt wird. Die Synergien bei Infrastruktur und Hardware (z. B. vereinheitlichte PC- oder Server-Spezifikationen) sind besonders durch eine gemeinsame Beschaffung zu realisieren. Die dabei zu erzielenden Skaleneffekte sind zwar begrenzt, doch weitgehend unkompliziert umsetzbar.

Dadurch, dass sich im IT-Bereich neue Geschäftsmodelle etabliert haben, ergeben sich zusätzliche Möglichkeiten im Hinblick auf Kosten- und Qualitätsziele. Sie legen ein Umdenken nahe, und zwar im Sinne eines Abschieds von der klassischen „In-house“-Leistungserbringung. Das wird insbesondere bei Betrachtung der Herausforderungen im IT-Bereich des öffentlichen Sektors offensichtlich (siehe Abbildung 4).

Die Vergütungsstruktur des öffentlichen Sektors führt dazu, dass die dort gezahlten Gehälter weit unter dem Niveau liegen, was im IT-Bereich sonst marktüblich ist. Dadurch wird eine dauerhafte Bindung von IT-Experten an den öffentlichen Dienst stark erschwert. Nicht zuletzt daraus erklärt sich die zunehmende Beliebtheit von Public-Private-Partnerships (PPP-Modellen) im Markt für IT-Dienstleistungen (siehe Abbildung 5).

Abbildung 5
Vergütungsstruktur des öffentlichen Sektors



1) Quellen: Eigene Daten/Berechnungen; öffentlich zugängliche Informationen

2) TVöD Kommunen, Tarifgebiet West, Entgeltgruppen 11-15, Entwicklungsstufen 1-5, zzgl. Einmalzahlung 2007 und Jahressonderzahlung

Dieses Modell kann für die Behörden eine wertschaffende Alternative für die zukünftige IT-Leistungserbringung darstellen. Der Nutzen liegt auf der Hand:

- Minimierung des Betriebsrisikos im Sinne der Sicherstellung der nachhaltigen Verfügbarkeit einer Dienstleistung in hoher Qualität;
- gleichzeitig Erhaltung der eigenen Steuerungskompetenz und eigener Einflussmöglichkeiten bei der Leistungserbringung;

- Schaffung größtmöglicher kaufmännischer Transparenz und Kostensicherheit sowie
- Erhaltung und Ausbau des eigenen Innovationspotenzials.

In der Praxis dienen PPP-Modelle den öffentlichen Institutionen oft auch als Plattform für die externe Vermarktung und für Kooperationsangebote. PPP-Modelle zeichnen sich durch einen angemessenen Ausgleich der Ansprüche zwischen öffentlichem Auf-

traggeber und privatem Auftragnehmer aus. Vor der Entscheidung für ein PPP-Modell müssen die folgenden Kriterien geprüft bzw. die folgenden Gesichtspunkte berücksichtigt werden:

- Für die Behörde ergibt sich mit einer PPP-Lösung die Möglichkeit einer risikooptimalen und nachhaltigen Gestaltung des Anwendungsbetriebes, die (auch ohne zusätzliches externes Geschäft) Kostenvorteile gegenüber einem dauerhaften Beratereinsatz bringt.

Public-Private-Partnerships eröffnen attraktive Gestaltungsmöglichkeiten zur Optimierung der öffentlichen Leistungstiefe.

Für die PPP besteht eine belastbare wirtschaftliche Grundlage, die es ermöglicht, weitere attraktive Optionen zur Ausweitung des Geschäfts zu nutzen.

- Aus der Sicht der Behörde bietet sich ein PPP-Modell an, das neben der vertraglichen Beziehung (Betriebsführungsvertrag) auch eine institutionelle Einbindung des privaten Partners durch eine gemeinsame

PPP-Gesellschaft vorsieht. Dies erhöht die Kontroll- und Einflussmöglichkeiten der Behörde, ermöglicht eine Risikoteilung und schafft volle Kosten- und Leistungstransparenz (siehe Abbildung 6).

Abbildung 6
Gestaltungsalternativen der Wertschöpfung und Leistungstiefe

GESTALTUNG- ALTERNATIVEN	ANFORDERUNGSPROFIL			
	NACHHALTIGE VERFÜGBARKEIT BETRIEBSPERSONAL	ERHALT DER INTERNEN STEUERUNGS- KOMPETENZ	KOSTEN- UND LEISTUNGS- TRANSPARENZ	ERHALT DER INNOVATIONS- FÄHIGKEIT
„In-House“ IT	<ul style="list-style-type: none"> - Abwanderung von IT-Fachpersonal - Inkompatible Vergütungsstrukturen - Zeitaufwändige Qualifizierung mit erhöhten Risiken <p style="text-align: center;">-</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Know-How bleibt im Haus, soweit Kontinuität bei den Führungskräften gewährleistet werden kann <p style="text-align: center;">+</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Kosten- und Leistungstransparenz besteht im Rahmen der verfügbaren Zeiterfassungs- und Reporting-Tools - Keine Marktpreisäquivalenz <p style="text-align: center;">-</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Interne Kapazitäten sind schwerpunktmäßig auf den Betrieb ausgelegt. Impulse von Außen für Weiterentwicklungen fehlen <p style="text-align: center;">-</p>
Externe Beauftragung	<ul style="list-style-type: none"> - Bei langfristigen Beratungsaufträgen ist erfahrungsgemäß mit Beraterfluktuation zu rechnen <p style="text-align: center;">-</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Hohes Risiko eines schrittweisen Know-How-Verlusts bei dauerhafter Bindung an ein externes Beraterhaus <p style="text-align: center;">-</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Hohe Kosten, jedoch maximale Flexibilität im Einsatz - Hohe Transparenz auf Basis der vertraglichen Grundlagen <p style="text-align: center;">+ -</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Externe Berater vermarkten Innovationen aktiv, aber honorarorientiert. Bedarfsorientierung bleibt ggf. auf der Strecke <p style="text-align: center;">+</p>
Nutzung von ÖPP Modellen	<ul style="list-style-type: none"> - Qualifizierte Mitarbeiter (Interne und Externe) können durch attraktive Rahmenbedingungen langfristiger gebunden werden <p style="text-align: center;">+</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Durch Einbindung des privaten Partners wird dessen Eigeninteresse am langfristigen Erfolg gestärkt und Kontinuität gewährleistet <p style="text-align: center;">+</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Kosten- und Leistungstransparenz besteht im Rahmen des Vertrags- und durch Zugriff der Kontrollorgane auf alle Unternehmensinformationen <p style="text-align: center;">+</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Die ÖPP erhält sich durch eigene Aktivität am Markt und durch den privaten Gesellschafter ihre Innovationsfähigkeit und entwickelt sich aktiv weiter <p style="text-align: center;">+</p>

Quelle: Booz & Company

STRATEGIE MIT BLICK FÜRS GANZE

Im Mittelpunkt einer umfassenden Modernisierung steht die Konzeption der IT-Strategie. Durch diese müssen die technischen Voraussetzungen für die erstrebten Kosten- und Effektivitätsvorteile geschaffen werden.

Für den Umsetzungserfolg ist es wesentlich, dass die IT-Strategie alle vier Dimensionen – IT-Landschaft und Verfahren, Infrastruktur und Technologie, Organisation und Personal sowie Steuerung und Prozesse – in ihrem wechselseitigen Gesamtzusammenhang betrachtet und behandelt. Dies erfordert zum einen ein stimmiges und gesamthafes Zielbild und zum anderen eine Migrationsstrategie, welche die Verzahnung dieser Dimensionen ausdrücklich vorsieht bzw. berücksichtigt.

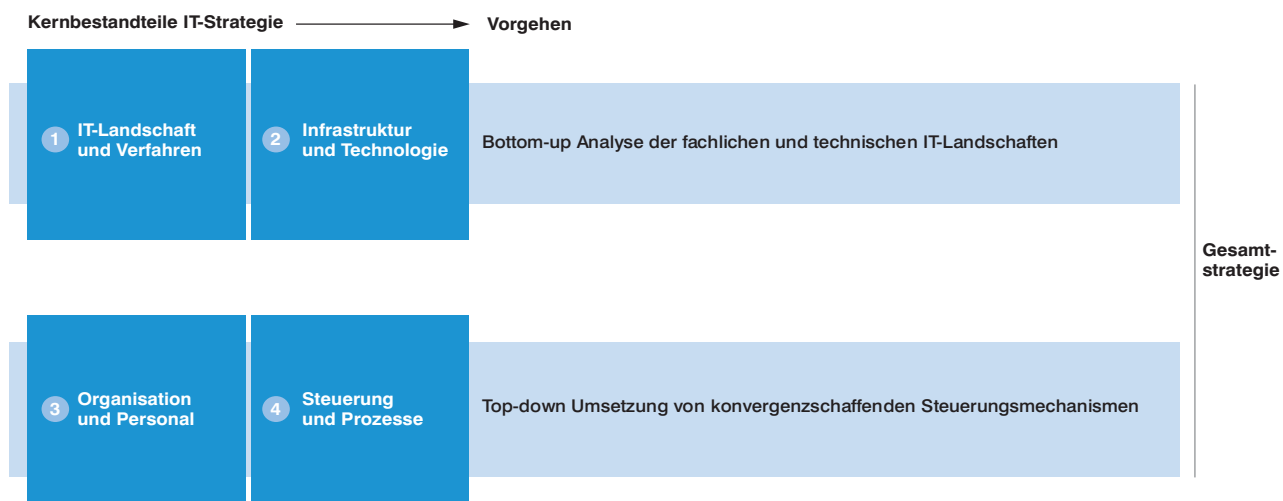
Konkret kann dies dadurch erfolgen, dass in einem „Masterplan Migration“ zwei unterschiedliche Vorgehens-

weisen miteinander verbunden werden: ein „Top-down“-Vorgehen in den Dimensionen Organisation und Personal sowie Steuerung und Prozesse, und eine „Bottom-up“-Analyse der IT-Landschaft und der Verfahren sowie der Infrastruktur und der Technologie, welche den fachlichen und technischen Handlungsbedarf transparent macht (siehe Abbildung 7).

Dimension 1: IT-Landschaft und Verfahren

Als Basis für eine konsolidierte und fokussierte Applikationslandschaft dient eine kritische Bestandsaufnahme der wesentlichen zu unterstützenden Geschäftsprozesse und der bisher eingesetzten Verfahren sowie eine darauf aufbauende Modellierung der Soll-Prozesse. Parallel dazu erfolgt die Definition einer fachlichen Architektur mit klaren Architekturprinzipien und Standards.

Abbildung 7
Vorgehensweisen der Gesamtstrategie



Quelle: Booz & Company

Die Analyse der Ist-Prozesse und die Modellierung der Soll-Prozesse verfolgt drei wesentliche Ziele:

- die Erstellung einer einheitlich dokumentierten und klar strukturierten Übersicht der Kerngeschäftsprozesse;
- die Abschichtung der Prozesse in einrichtungsinterne (d. h. dezentrale) und übergreifende Prozesse;
- die Ableitung von Handlungsbedarf im IT-Bereich zur konkreten Unterstützung der Prozesse.

Durch Vorschaltung der Prozessanalyse vor die Definition der IT-Unterstützung kann bereits eine erste Optimierung durch klassische Methoden der Prozessvereinfachung (Reduktion von Schnittstellen, Eliminierung von Redundanzen, Eliminierung von Teilprozessen durch Aufgabenkritik etc.) erzielt werden. Im Rahmen dieser Analyse sind auch die bisher eingesetzten IT-Verfahren sowie die Ressourcenausstattung zu beurteilen. Außerdem können aufbauend auf dieser Gesamtsicht Kernprozesse priorisiert und der IT-Unterstützungsbedarf für die einzelnen Prozesse präzisiert werden (auch in Abhängigkeit von ihrem internen bzw. übergreifenden Charakter).

Um Redundanzen und Inkompatibilitäten zu vermeiden, ist es ent-

scheidend, die IT an einem fachlichen „Bebauungsplan“ auszurichten. Diese fachliche Architektur ist das Bindeglied zwischen den Geschäftsprozessen und den technischen IT-Verfahren. Sie wird im Sinne einer „Enterprise-Architektur“ angelegt, d. h. die Architekturen der einzelnen Einrichtungen werden in diese Verbundarchitektur für die Gesamtbehörde integriert.

Die Definition klarer **Architekturprinzipien und Standards** ist eine wesentliche Voraussetzung dafür, dass die IT-Lösungen der Behörde effizient und veränderungsfähig ausgestaltet werden können. Nach Maßgabe der Größe der Behörde und ihrer organisatorischen Einbindung sowie der variierenden Bedarfe und Veränderungserfordernisse sind die Leitlinien für einen modularen, skalierbaren und geschichteten Aufbau festzulegen. Eine umfassende Referenzarchitektur umfasst dabei Prinzipien für die verschiedenen Schichten: Zugang, Präsentation, Prozesse, Applikationen, Daten, Integration, Infrastruktur, IT-Operations und Sicherheit sowie entsprechende „Muss“- und „Kann“-Standards (Empfehlungen). Die Governance der Enterprise-Architektur und der Standards ist in einem eigenen Modell ausgestaltet.

Als adäquate Umsetzung setzen sich derzeit auch im öffentlichen

Umfeld zunehmend **service-orientierte Architekturen (SOA)** durch. Service-orientierte Architekturen bieten den Vorteil einer Reduktion individueller Schnittstellenlösungen. Das Prinzip der SOA ist eine konsequente Weiterführung einer modularisierten Architektur: Die IT-Verfahren werden so gegliedert, dass sie einer fachlichen Domäne (Aufgabenblock) entsprechen und die dort definierten Prozesse abdecken.

In einer „IT-Roadmap“ werden die Ausbaumaßnahmen im Hinblick auf Verfahren und Architekturen bestimmt und schrittweise angepasst. Während der strategische Teil den Migrationsansatz im Hinblick auf die Ziel-Landschaft darstellt, zeigt der Maßnahmenteil die Einzelschritte mit ihren gegenseitigen Abhängigkeiten auf. Damit ist er ein wesentliches Planungsinstrument, das die Umsetzung der IT-Restrukturierung über mehrere Jahre hinweg steuert.

Dimension 2: Infrastruktur und Technologie

Ein erster wesentlicher Schritt zur Entwicklung einer umfassenden IT-Strategie liegt in der **Bestandsaufnahme der bestehenden IT-Kapazitäten**, d. h. eine konkrete Erhebung der Leistungsparameter und der Last der verschiedenen Komponenten, die Bildung der jeweiligen „Mengenrüste“ zu verschiedenen Betriebszeiten in Abhängigkeit von den

Anforderungen sowie die Klärung der relevanten Rahmenbedingungen (dazu gehören u. a. rechtliche Aspekte wie Sicherheitsanforderungen, datenschutzrechtliche Bestimmungen mit organisatorischen Auswirkungen, etwa zur Haltung von Personendaten, etc.). Im Hinblick auf die Optimierung der Infrastruktur und Technologie sind auf der Basis der Bestandsaufnahme Schwachstellen im derzeitigen Modus aufzuzeigen, etwa Lücken und zugleich Redundanzen in der Aufgabenverteilung (z. B. Entwicklungsservices in beiden Rechenzentren), über- oder unterdimensionierte Kapazitäten sowie Synergiepotenziale durch stärkere Bündelung der derzeit noch fragmentierten Kapazitäten.

Für eine solche **Konsolidierung** sind eine Reihe bewährter Hebel zu prüfen, die anhand typischer

Aufgabenbereiche im Umfeld des Betriebs von Rechenzentren zu beleuchten sind (*siehe Abbildung 8*).

Einzubetten ist eine solche Konsolidierung in die „IT-Roadmap“ und damit in die bereits aus Prozess- und Architektursicht definierten Anforderungen. Zu ergänzen sind diese durch spezifisch die Infrastruktur und Technologie betreffende **Veränderungen der Anforderungen an die IT-Bereitstellung**, wie:

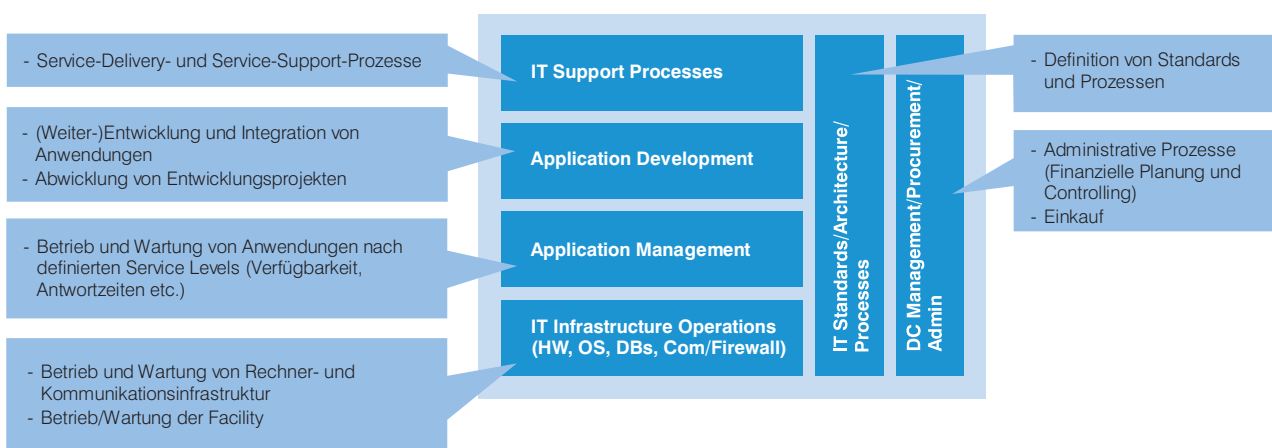
- weiter zunehmende Flexibilisierung der Arbeitsstrukturen (z. B. Telearbeit, mobile Nutzung) und Arbeits- bzw. Nutzungszeiten; Änderungen im weiteren technischen und Nutzungsumfeld, z. B. durch Potenziale und Erfordernisse des elektronischen Personalausweises, der

weiteren Ausgestaltung der EU-Dienstleistungsrichtlinie, sicherer E-Mails (DE-Mail) etc.;

- zunehmende organisationsübergreifende Zusammenarbeit;
- weiter steigender Bedarf an Bandbreite für die Anwendungen und wachsende Verfügbarkeitsanforderungen an die Kommunikationsnetze;
- zunehmender Sicherheitsbedarf – sowohl im Hinblick auf Schutz als auch auf Resilience/Business Continuity – als Voraussetzung für eine tiefer gehende Abwicklung von Geschäftsprozessen.

Zudem ist die Kommunikationsinfrastruktur dediziert in das Blickfeld der IT-Strategie einzubeziehen.

Abbildung 8
Hebel für die Konsolidierung beim Betrieb von Rechenzentren



Quelle: Booz & Company

Mit der Einführung von Voice-over-IP-Technologien (VOIP) lassen sich erhebliche Effizienzpotenziale heben, und zugleich lässt sich das Leistungsspektrum durch die **Konvergenz von Daten- und Sprachkommunikationsinfrastruktur** erweitern.

Die Gesamtplanungsbasis stellt hierfür eine **Netzwerk-Topologie** dar, die entsprechend den Prinzipien der Enterprise-Architektur die Einrichtungen der Organisation in ein geordnetes Gesamtdesign einbezieht und die Referenzarchitektur konkret ausgestaltet, u. a. durch Festlegung entsprechender Sicherheitszonen („trusted zones“, „demilitarized zones“ etc.). Unter dem Aspekt des Zugangs bzw. der Nutzung ist dabei insbesondere die Ausgestaltung der Zugriffsrechte (Authentifizierung) zu bedenken, die unter Umständen den Einsatz einer Public-Key-Infrastruktur (PKI) erforderlich machen.

Dimension 3: Organisation und Personal

Die Erarbeitung und Umsetzung einer übergreifenden IT-Strategie bedingt erhebliche Anforderungen an Organisation und Personal, die anfangs häufig unterschätzt werden. Solche Versäumnisse sind ein erheblicher Risikofaktor.

Die Fragen der Organisation umfassen zunächst die **Gliederung der zukünftigen IT-Organisation**. Auszutariieren ist dabei der **Grad der Zentralisierung bzw. der dezentralen Leistungserbringung**. Dies bedeutet vor allem eine Abwägung des Kriteriums der Kundennähe und Effektivität (das im dezentralen Modell tendenziell besser erfüllt ist) gegen dasjenige der Realisierung von Effizienzgewinnen (im Falle einer Bündelung). Im Hinblick auf das Zielbild einer Enterprise-Architektur sind grundsätzlich der systematische Aufbau und die Bündelung von IT-Kompetenzen erforderlich. In Anbetracht der Struktur der gegebenen Behörde als Flächenorganisation ist zwar die Bereithaltung eines gewissen Mindestgrades an dezentraler Leistungserbringung vorauszusetzen. Jedoch sind die konkreten Einsatzfelder noch zu bestimmen und die Steuerungsmechanismen zu definieren.

Zu definieren ist zudem die **Dimensionierung und die Ausgestaltung der IT-Organisation**, wobei unter Rückgriff auf die erhobenen Mengengerüste Kennziffern bzw. Benchmarks sowie gängige Frameworks für die Definition der IT-Prozesse (wie etwa ITIL v. 3.0) einen Ausgangspunkt darstellen. Ein wesentlicher Aspekt ist ferner die **Qualifizierung des IT-Personals**.

Hier sind systematische Maßnahmen mit längerfristiger Entwicklungsperspektive erforderlich, um eine kritische Kompetenz aufzubauen und für sie eine gewisse Kontinuität zu gewährleisten, d. h. vor allem auch – trotz der im Markt insbesondere für erfahrene IT-Fachkräfte nachteiligen Wettbewerbsposition des öffentlichen Dienstes – qualifiziertes Personal zu halten.

Aus organisatorischer Sicht relevant ist – wie bereits oben angesprochen – die **Definition der Leistungstiefe** und das ggf. eingesetzte Modell eines punktuellen „Contracting-Out“, Outsourcing bzw. größerer Public-Private- oder Public-Public-Partnerships.

Nicht zu vernachlässigen ist schließlich auch die Notwendigkeit, die IT-Restrukturierung mit umfangreichen **Schulungsmaßnahmen in der Behörde insgesamt** zu begleiten und für einen im Hinblick auf die stellspezifische IT-Kompetenz **überprüften Personaleinsatz** zu sorgen. Ohne einen entsprechenden Wissensaufbau und aktives **Change Management** lassen sich die Potenziale der IT im Hinblick auf Effizienzgewinne und Verbesserung der Service-Qualität nicht erzielen, sondern es drohen Prozessunsicherheiten, hohe

Fehlerquoten, Abwehrreaktionen und unnötige Doppelungen.

Dimension 4: Steuerung und Prozesse

Für die Umsetzungssteuerung und die gesamthafte Koordination der IT in der Behörde ist die Ausgestaltung einer effektiven IT-Governance erforderlich.

Die IT-Governance umfasst die Steuerungs- und Kontrollmechanismen, die es erlauben, die Bereitstellung und Weiterentwicklung von IT im Einklang mit der übergeordneten Strategie und einrichtungsübergreifend auszugestalten. Dies umfasst die organisatorische Koordination sowie die Definition der Rollen und Verantwortlichkeiten, der erforderlichen Managementprozesse sowie der Kontrolle und der Messung der Performance.

Übergeordnet sind dafür zudem die IT-Leitungsstrukturen auszugestalten, insbesondere durch die Funktion eines Chief Information Officer (CIO). Das Mandat und die Attribute dieses CIO sind entsprechend dem definierten Grad an Zentralisierung festzulegen, also im Sinne einer eher steuernden oder eher koor-

dinierenden Funktion. Dies erfordert zugleich die Definition seines Zuständigkeitsbereichs, der insbesondere auch die gemeinsame Infrastruktur und die Standards umfassen sollte.

Im Bereitstellungsansatz ist, wie bereits skizziert, das angestrebte Maß an Zentralität bzw. Dezentralität festzulegen. In Abhängigkeit von der Struktur und Größe der jeweiligen Organisation ist dabei das Modell eines **Shared Service** für einzelne Komponenten bzw. die IT-Bereitstellung im Blick auf den Gesamtzusammenhang zu prüfen. Im Spektrum der effizienten, gebündelten und kundennahen dezentralisierten Organisationsformen können Shared Services Vorteile beider Modelle vereinen, insofern sie mit marktähnlichen Mechanismen eine klare Bedarfsorientierung und eine entsprechend kundenorientierte Service-Bereitstellung mit Bündelung verbinden. Voraussetzung hierfür ist jedoch die Schärfung des Profils der IT-Organisation als Dienstleister und die Realisierung in Form von **Zielvereinbarungen/„Service Level Agreements“ (SLAs)**, um eine effiziente Ressourcen-Allokation zu gewährleisten. Durch eine koordinierte

Ausgestaltung dieser Mechanismen lassen sich zudem Kosten- und Haushaltsziele mit der Steuerung der IT-Bereitstellung verbinden.

In der Ausgestaltung der IT-Organisation lässt sich die Nachfrageorientierung wiederum mit dem zuvor erwähnten **Prozess-Framework ITIL V3.0** als Basis ausgestalten – wobei **„Demand Management“** als wesentliche Komponente verwendet werden kann.

Für die Umsetzung des Gesamtprogramms, d. h. die Steuerung der Migration, empfiehlt sich die Kombination eines klaren **Vorgehensmodells** als Referenz, so dass die einzelnen Projekte nach einer bewährten Richtschnur aufgesetzt und begleitet werden können. Zum Qualitätsmanagement und zur Erfolgskontrolle kann das Verfahren eines **„Gated Review Process“** nach den Standards des britischen Office for Government Commerce (OGC) adaptiert werden.

In der Umsetzungssteuerung spielt also einerseits das Programm-Büro eine zentrale Rolle. Für den Erfolg mindestens ebenso wichtig ist aber

Aktives Change Management ist unerlässlich, um Effizienzgewinne und eine Verbesserung der Service-Qualität zu erzielen.

das belastbare Commitment der Behördenspitze.

Geeignete Migrationsstrategie und Programm Management

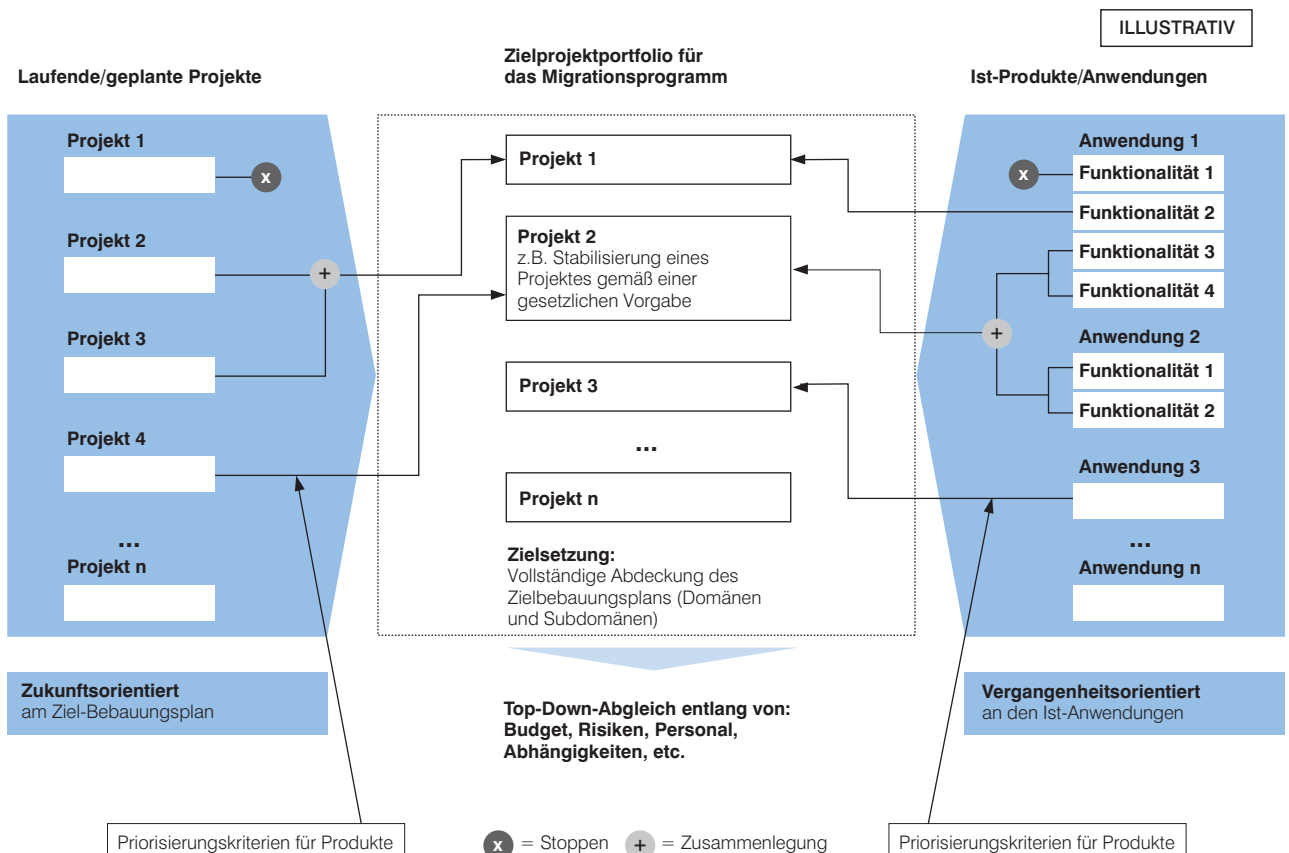
Alle Maßnahmen sind in einer definierten Schrittfolge durchzuführen und aufeinander abgestimmt in einer Migrationsstrategie abzubilden. Hierbei ist zunächst Transparenz bezüglich jener laufenden bzw. geplanten Projekte zu erzielen, die sich an dem Zielbebauungsplan der Behörde orientieren. Anhand des

Zielbebauungsplans ist dann auch zu entscheiden, welche spezifischen Projekte im Rahmen der Definition des Ziel-Projektportfolios für das Migrationsprogramm fortgeführt werden und welche möglicherweise eingestellt werden müssen. Eine weitere Priorisierung erfolgt entlang der Einzelfunktionalitäten der Ist-Anwendungen – auch hier ist zu entscheiden, welche Funktionalitäten im Migrationsprogramm abzubilden sind, welche zusammengefasst werden können und welche in

der zukünftigen Umgebung nicht mehr realisiert werden müssen. Die Zusammenführung beider Betrachtungsdimensionen ergibt das Zielprojektportfolio für das Migrationsprogramm, das abschließend nach den Kriterien Budget, Risiken und Personalverfügbarkeit sowie im Hinblick auf weitere Abhängigkeiten überprüft werden muss (siehe Abbildung 9).

Hieraus können die Richtungsvorgaben für die Migration abgeleitet

Abbildung 9
Zielprojektportfolio für das Migrationsprogramm



Quelle: Booz & Company

werden, die das gesamte Kontinuum möglicher Entscheidungen auf Anwendungs- und Funktionsebene beinhalten. Die Bandbreite der möglichen Entscheidungen wird durch das nachstehende Schaubild illustriert (*siehe Abbildung 10*).

In einem abschließenden Arbeitsschritt erfolgt auf der Basis der „Bottom-up“-orientierten Definition des Zielprojektportfolios für das Migrationsprogramm eine „Top-down“-Validierung. Sie soll es ermöglichen, Variablen bzw. Risiken (wie etwa mögliche Änderungen der

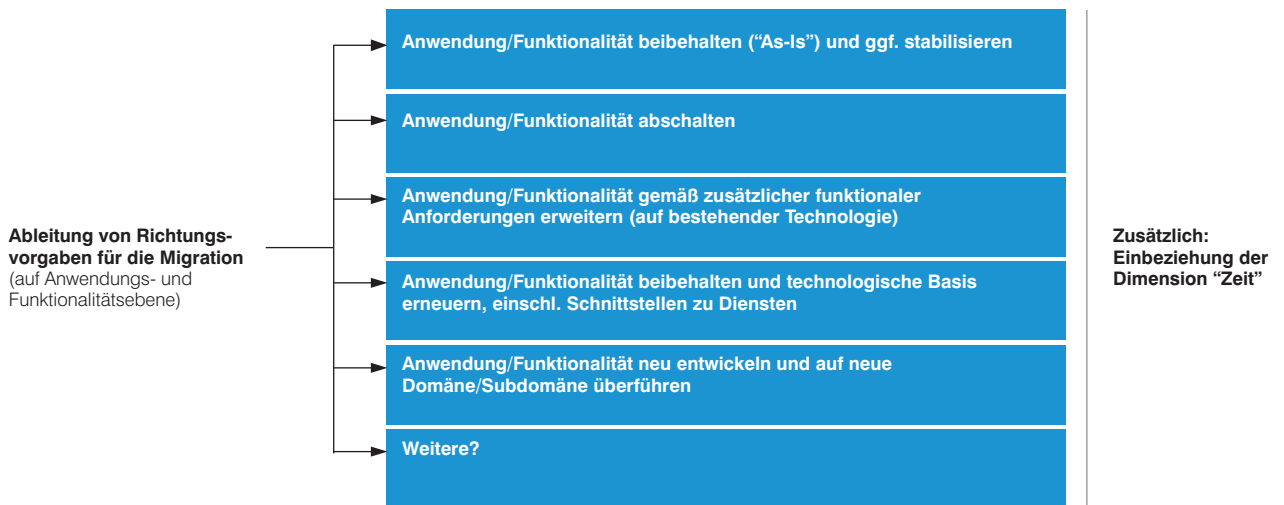
Priorisierung durch neue gesetzliche Anforderungen, Budgetrestriktionen, Veränderungen in der Verfügbarkeit von internem Fachpersonal etc.) umfassend zu berücksichtigen. Hieraus können sich weitere Anpassungen ergeben, die in einem konsolidierten „Masterplan Migration“ zusammenfassend festgelegt werden.

Einen wesentlichen Erfolgsfaktor bei der IT-Neustrukturierung – in sämtlichen Phasen von der Konzeption bis hin zur Umsetzung – bildet die Etablierung eines Programmbüros, das die Umsetzung

aktiv steuert. Die Erfahrung aus einer Vielzahl von Transformationsprogrammen zeigt, dass dieses Büro dabei mehr leisten muss als ein reines Fortschrittscontrolling. Von eminenter Bedeutung ist vielmehr, dass es auch über den inhaltlichen Sachverstand und das Mandat verfügt, in Einzelprojekte unterstützend oder problemlösend einzugreifen. Nicht zuletzt erhöht dies die Attraktivität des Büros bei den Leistungsträgern und steigert seine Akzeptanz in der Organisation (*siehe Abbildung 11*).

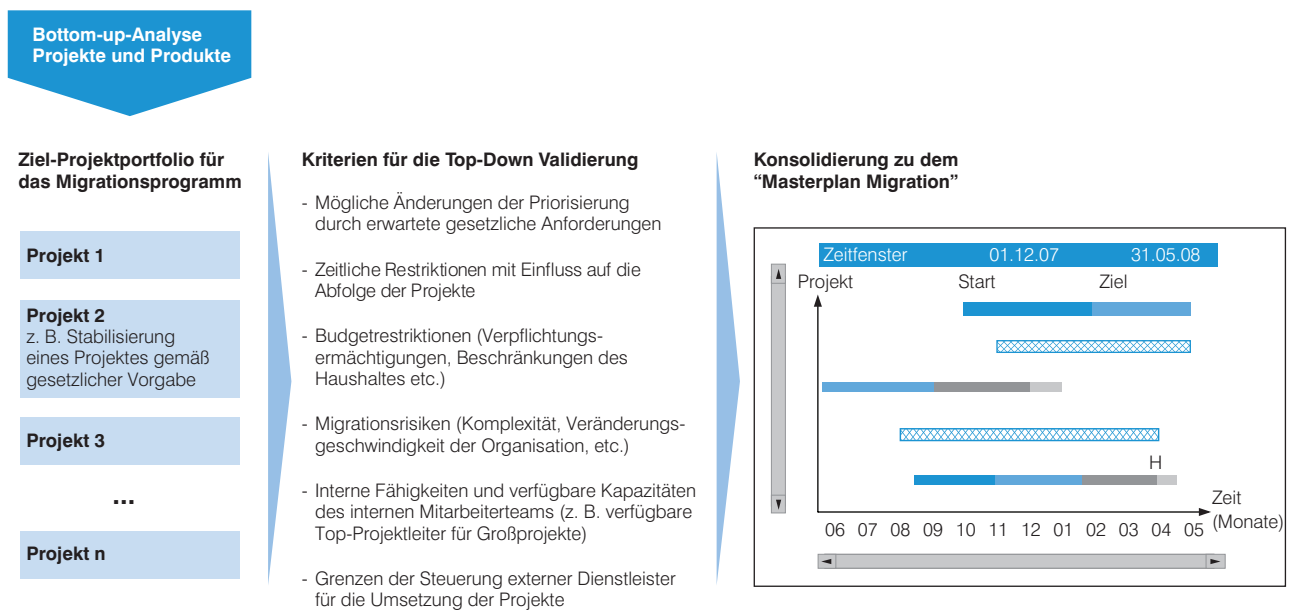
***Die aktive Steuerung durch ein
Programmbüro trägt maßgeblich
zum Umsetzungserfolg bei.***

Abbildung 10
Richtungsvorgaben für die Migration



Quelle: Booz & Company

Abbildung 11
Vom Zielprojektportfolio zum „Masterplan Migration“



Quelle: Booz & Company

REALISTISCHE WIRTSCHAFT- LICHKEITS- BETRACHTUNG

Wie kann nun der tatsächliche Erfolg der Neustrukturierung gemessen werden? Die Berechnung der Vorteilhaftigkeit der IT-Strategie soll ausschließlich aus einzelwirtschaftlicher Sicht und unter Berücksichtigung etwaiger Anforderungen an Behörden und Organisationen durchgeführt werden.

Die einschlägigen Bestimmungen unterscheiden grundsätzlich zwischen Untersuchungen in der Planung („a priori“) und Erfolgskontrollen („a posteriori“). Auch bei einer Untersuchung der Planung ist die Berechnung so anzulegen, dass die umsetzungsbegleitende und abschließende Erfolgskontrolle bereits „mitgedacht“ wird. Grundsätzlich kommen folgende Verfahren in Frage: (a) eine Kostenvergleichsrechnung, (b) die Kapitalwertmethode, (c) eine Nutzwertanalyse und (d) eine Kosten-Nutzen-Analyse.

Zur Veranschaulichung wird hier die Wirtschaftlichkeitsberechnung auf der Basis der Kapitalwertmethode dargestellt. Die Anwendung dieses Verfahrens besteht im Kern aus vier Teilkomplexen: 1. Definition der

Handlungsalternativen; 2. Ermittlung der Plan-Zahlungsströme; 3. Bestimmung des Kalkulationszinsfußes; 4. Berechnungsmodell. Booz & Company wendet das Kapitalwertverfahren in Form der international üblichen „Discounted-Cash-Flow“-Methode (DCF) an, die alle haushaltsrechtlichen Anforderungen erfüllt.

Die Entscheidung über die IT-Strategie erfordert den **Vergleich unterschiedlicher Handlungsoptionen**. Die Basisoption ist die Fortführung des Status quo, also die Beibehaltung der historisch gewachsenen IT-Landschaft in ihrem Grundgerüst. Dies schließt nicht aus, dass ein gewisser technischer Fortschritt sowie eine globale Verbesserung der Produktivität eintreten. Ferner sind Annahmen über das jährliche Investitionsvolumen und die Anzahl der in der IT und durch die IT gebundenen Mitarbeiter zu treffen. Eine zweite Option besteht in der Umsetzung der entwickelten IT-Strategie entlang der definierten Migrationsschritte. Dazu sind alle zahlungsrelevanten Wirkungen der vier oben erörterten Kernbestandteile der IT-Strategie zu inventarisieren.

Die definierten Optionen müssen bezüglich ihres Leistungsspektrums, also z. B. im Hinblick auf die Service-Levels der IT, vergleichbar sein.

Die **Ermittlung der Plan-Zahlungsströme** setzt zunächst eine Abgrenzung des „Mengengerüsts“ im Rahmen der DCF-Methode voraus. Dieser Schritt ist üblicherweise durch drei Aspekte geprägt:

- Alle durch die Strategie verursachten Zahlungsströme sind zu berücksichtigen, unabhängig davon, in welcher Organisationseinheit sie anfallen.
- Zahlungsströme werden über einen längeren Planungszeitraum aufgezeigt, z. B. über 8-12 Jahre.
- Die Zahlungsmittelsalden je Periode (Perioden-Cashflow) werden entweder indirekt aus einer Jahres-Gewinn- und Verlust-

Rechnung abgeleitet oder direkt in Einzelpositionen (für Einnahmen und Ausgaben) geplant.

Die **Diskontierung** der ermittelten Cashflows erfolgt prinzipiell mit den haushaltsrechtlich anerkannten Abzinsungszinssätzen. Formal wird nach Bestimmung des Referenzzinsfußes ein Bezugszeitpunkt festgelegt, auf den die ermittelten Nettozahlungsströme ab- bzw. aufgezinst werden sollen.¹

Nach Festlegung der Abzinsungsfaktoren ergibt sich der **Kapitalwert** wie folgt: DCF-Kapitalwert = Summe der Perioden-Cashflows x Abzinsungsfaktor. Er wird für alle zu bewertenden Handlungsalternativen berechnet.

Als Abschluss erfolgt eine dreiteilige **Plausibilisierung des Ergebnisses**: Erstens wird eine Sensitivitätsanalyse durchgeführt, bei der wesentliche Berechnungsparameter, wie z. B. der

Referenzzinsfuß oder die Annahmen zu Inflation und Personalintensität der IT, variiert werden. Zweitens wird alternativ eine Annuitätenrechnung durchgeführt, bei der die Perioden-Cashflows in eine Annuität umgerechnet werden, um etwaige Verzerrungen durch den zeitlichen Anfall größerer Zahlungsströme zeitlich identifizieren zu können. Drittens werden die Handlungsoptionen einer Risiko-betrachtung unterzogen, so dass das Risikoniveau vergleichbar ist. Ist dies nicht der Fall, können die Zahlungsströme der risikostärkeren Handlungsalternativen noch um Risikozuschläge ergänzt werden.

Als Gesamtergebnis wird, so die Annahme, die Vorteilhaftigkeit der erarbeiteten IT-Strategie aufgezeigt und beziffert. Unter Umständen müssen aber auch Modifikationen der Strategie vorgenommen werden.

KONSISTENTE PLANUNG UND MANAGEMENT

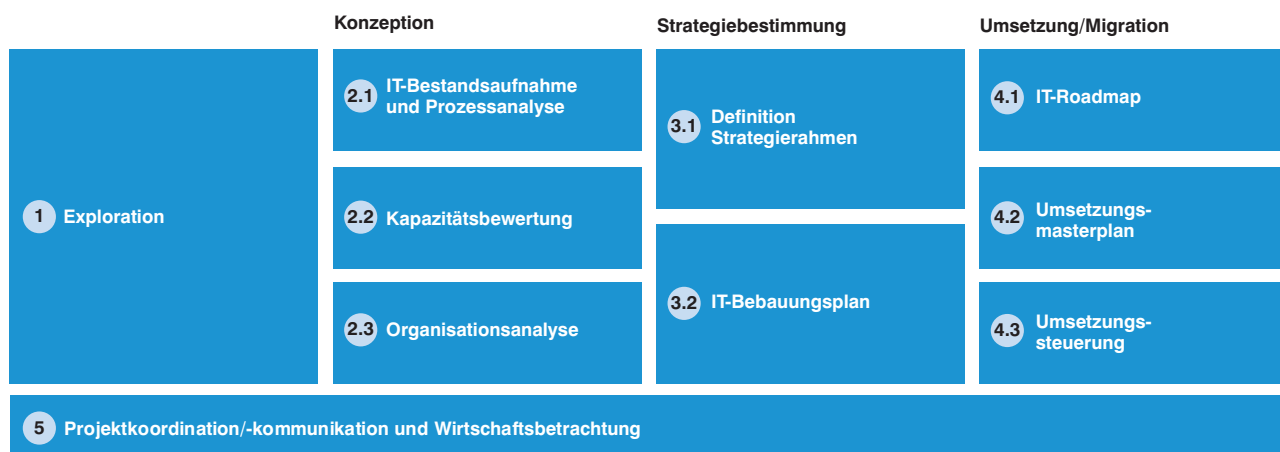
Als letzten Schritt im Rahmen des Programm-Designs müssen die Entscheidungsträger einen Projektplan für die Durchführung der IT-Restrukturierung erstellen. Diesen Projektfahrplan, der die Umsetzungsplanung zusammenfasst, versteht Booz & Company als Teil eines ganzheitlichen Soll-Konzeptes. Hierbei hat sich ein strukturiertes **Vorgehen in fünf Modulen** bewährt (siehe Abbildung 12).

Im **ersten Modul „Exploration“** werden das vorliegende Material aus Vorarbeiten eingehender ausgewertet und erste Interviews auf der Ebene der Verwaltungs-, Dezernats-, Abteilungs- und Dienststellenleitungen durchgeführt. Zudem werden das Schlüsselpersonal der bestehenden IT-Landschaft und gegebenenfalls weitere relevante Akteure in die Befragung einbezogen. Auf der Basis dieser Informationen

wird das Verständnis für die jeweiligen Projekterwartungen und die erfolgskritischen Faktoren geschärft. Damit können dann Schwerpunkte der Untersuchung sowie Ergebniserwartungen detailliert und erste Arbeitshypothesen formuliert werden. In dieser ersten Phase ist dann auch ein Projekt-Kick-off mit den Vertretern eines (als Teil der Projektorganisation einzurichtenden) Steuerungskreises vorgesehen, in dem Projektinhalte und Meilensteine gemeinsam abgestimmt werden.

Im **zweiten Modul „Bestandsaufnahme“ oder „Konzeption“** geht es zunächst darum, den Ist-Zustand der IT-Landschaft zu untersuchen und Probleme innerhalb der bestehenden Organisation aufzudecken. Dabei wird der bestehende Leistungsanspruch der IT-Funktion analysiert. Die Bestandsaufnahme gliedert sich hier in drei Komplexe.

Abbildung 12
Projektmodule des Umsetzungsplans



Quelle: Booz & Company

Im Rahmen der Prozessanalyse werden zunächst die Kernprozesse identifiziert und ein erstes Optimierungsbild für die Prozesslandschaft entworfen. Zielsetzungen und Verfahren der Prozessanalyse sind bereits weiter oben erörtert worden. Ferner wird eine eingehende Ist-Analyse der IT-Kapazitäten durchgeführt, die unmittelbar in eine Bewertung der Kapazitätsausstattung übergeht. Wie oben dargelegt, umfasst dieser erste wesentliche Schritt zur Entwicklung der IT-Strategie eine konkrete Erhebung der Leistungsparameter und der Last der verschiedenen Komponenten. Insbesondere werden Mengengerüste zu verschiedenen Betriebszeiten in Abhängigkeit von den Anforderungen aufgenommen und in diesem Zusammenhang relevante Rahmenbedingungen (wie z. B. Sicherheits- und Datenschutzanforderungen) identifiziert. Drittens wird eine eingehende

Organisationsanalyse durchgeführt, deren Gegenstand im Wesentlichen die zuvor diskutierten komplexen Prozesse, Personal und Steuerung sind.

Auf der Basis der Bestandsaufnahme findet im **dritten Modul** die eigentliche „**Strategieentwicklung**“ statt: Hier wird zunächst der Strategierahmen definiert und im Anschluss ein IT-Bebauungsplan entworfen. Der Strategierahmen beinhaltet konkrete Festlegungen zu den dargestellten vier Kernelementen der IT-Strategie. Im IT-Bebauungsplan werden die zentralen Komponenten der notwendigen IT-Systeme und Konfigurationen definiert.

Der Bebauungsplan dient als Grundlage für die sich im **vierten Modul** anschließende „**Migrationsplanung und Umsetzung**“. Diese setzt sich aus drei Komponenten zusammen: Die erste Komponente besteht im Entwurf einer IT-Roadmap. In

dieser wird der IT-Strategierahmen unter Berücksichtigung der organisatorischen Rahmenbedingungen in Maßnahmen umgesetzt. Die identifizierten Maßnahmenbündel werden ihrer Reihenfolge nach gruppiert. Soweit möglich, werden in der Roadmap bereits Verantwortlichkeiten für die Umsetzung bestimmt. Die zweite Komponente der Migrationsplanung ist der Umsetzungsmasterplan, der auch die Umsetzung kurzfristig bestehender Optimierungspotenziale einschließt. Der Masterplan gliedert sich nach übergeordneten Handlungsfeldern. Er enthält eine Planungsübersicht, die die Umsetzungsaktivitäten in den einzelnen Handlungsfeldern zusammenfasst, und stellt die übergeordneten Reformvorhaben mit ihren gegenseitigen Abhängigkeiten dar. Zudem werden die Einzelmaßnahmen in einem Gesamtkatalog dargestellt, der Informationen zu den jewei-

ligen Realisierungskomplexitäten und Umsetzungswirkungen enthält. Auch der kurz-, mittel- oder langfristige Zeitrahmen der Maßnahmen wird so dargestellt, dass sich eine Gesamttransparenz ergibt, die für die koordinierte Umsetzungssteuerung und die rollierende Fortschreibung verwendet werden kann. Jede Maßnahme wird zudem in Form eines kurzen Projektsteckbriefes („Project Charter“) beschrieben, und zwar unter Darlegung des Nutzens, der Hauptakteure, der Abhängigkeiten, der Kosten und

sonstiger Auswirkungen. Im Rahmen der zeitlichen Reihung der Einzelinitiativen werden besonders auch die identifizierten kurzfristigen Optimierungspotenziale („Quick Wins“) mit einer ihnen gebührenden Priorität ausgestattet.

Die dritte Komponente des Moduls Umsetzung hat die Steuerung der Migration zum Gegenstand. Die Migrationssteuerung wird als eine Teilfunktion der Steuerung des Verwaltungsreformprozesses der öffentlichen Organisation aufge-

fasst. Aus diesem Grunde wird ein Steuerungssystem aufgebaut, das für die Verwaltungsleitung Transparenz über alle funktionsübergreifenden Aspekte der Migration herstellt. Der effizienten Erzeugung dieser Transparenz, aber auch der eigentlichen operativen Steuerung des Migrationsprozesses dient die Einrichtung eines Programm-Büros: Es sorgt für eine effiziente Organisation der Umsetzung sowie für eine fortlaufende Verfügbarkeit des Umsetzungsstandes. Zu diesem Zweck betreibt es einen Steuerungs-

Ein Masterplan erhöht die Transparenz hinsichtlich der gegenseitigen Abhängigkeiten von Umsetzungsaktivitäten.

und Reportingmechanismus, der der operativen Steuerung der Migration nach Handlungsbereichen und Zielerreichungsgraden dient.

Das **fünfte Projektmodul** hat die allgemeine „**Projektkoordination und -kommunikation**“ zum Gegenstand und wird durch die **Wirtschaftlichkeitsbeurteilung** ergänzt. Es ist begleitend angelegt und dient zum Aufbau und zur Gewährleistung einer transparenten, integrativen und effektiven Projektorganisation. Nicht zuletzt dient dieses Modul der Verankerung eines

professionellen Veränderungsmanagements. Es gehört zu den Kommunikationsaktivitäten dieses Moduls, die wesentlichen Beteiligten des Veränderungsprozesses (wie z. B. die unmittelbar Projektverantwortlichen, die Projektsteuerungsgruppe, aber auch die Personalvertretung und das Selbstvertretungsorgan der Organisation) in den Veränderungsprozess einzubinden. Dazu stehen bewährte Instrumente wie z. B. wöchentliche Jours fixes, allgemeine Informationsveranstaltungen und online-basierte Informationsangebote zur Verfügung.

Ferner sorgt das Programmbüro für die Erstellung und Aktualisierung der zuvor erörterten Wirtschaftlichkeitsberechnung (*siehe Abbildung 13*).

Die Erarbeitung eines umfassenden Projektfahrplans schließt den Prozess der Entwicklung der IT-Modernisierungsstrategie ab. Bei Beachtung aller angeführten Aspekte im Rahmen der Planung steht der Organisation nun ein umfassendes Konzept zur Verfügung, das eine solide Basis für eine erfolgreiche Umsetzung darstellt.

Abbildung 13
Kernaufgaben eines Projektbüros



Quelle: Booz & Company

FAZIT

Entscheidend für die tatsächliche Steigerung der Wirtschaftlichkeit und Effektivität im Rahmen einer umfassenden IT-Modernisierungsstrategie ist, dass eine Reihe von Anforderungen an das Programm-Design erfüllt werden.

In der folgenden „Checklist“ werden diese Felder, die in dem vorliegenden Viewpoint erläutert wurden, nochmals kurz präsentiert:

1. **Definition spezifischer Ziele:**
Formulierung und Priorisierung von messbaren Zielsetzungen;
2. **Festlegen der langfristigen Perspektive:** Nutzung der Potenziale moderner Informationstechnologie in Abstimmung mit der Organisationsentwicklung der Behörde;
3. **Auswahl der Strategien zur Kostenreduzierung:** Definition und anschließende Umsetzung der Optionen zur geplanten Effizienzsteigerung unter Berücksichtigung der politischen Rahmenvorgaben;
4. **Definition der Wertschöpfungs- und Leistungstiefe:** Auswahl der geeigneten Form der Leistungserbringung unter Berücksichtigung von neuen Modellen für IT im öffentlichen Sektor;
5. **Strategie mit Blick für das Ganze:** Holistische Betrachtung der vier Kerndimensionen: IT-Landschaft und Verfahren, Infrastruktur und Technologie, Organisation und Personal sowie Steuerung und Prozesse;

6. **Realistische Wirtschaftlichkeitsbetrachtung:** Messung des Erfolgs der IT-Strategie aus einzelwirtschaftlicher Sicht unter Berücksichtigung etwaiger Anforderungen und Vorgaben an Behörden und Organisationen;

7. **Konsistente Planung und Management:** Erarbeitung eines Projektfahrplans, der die Exploration, Konzeption, Strategieentwicklung und Umsetzung sowie die Projektkoordination abdeckt.

Organisationen des öffentlichen Sektors können unter Berücksichtigung dieser erfolgskritischen Faktoren nicht nur die Wartungs-, Programmier- und Schulungskosten deutlich senken, sondern auch die notwendigen Voraussetzungen für moderne Verwaltungsverfahren und Anwendungen schaffen und somit eine deutliche Steigerung des Wertbeitrags erzielen.

Es ist nun die Aufgabe nicht nur der IT-Manager, sondern der gesamten Organisation, die Komplexität und Dimension der Modernisierung sowie den langfristigen Charakter des Projekts anzuerkennen und entsprechend darauf einzugehen. Insbesondere ist der Qualitätssicherung in diesem Prozess durch laufende Kontrolle Rechnung zu tragen. Nur so kann erreicht werden, dass die Informationstechnologie als Grundlage für erfolgreiches Handeln der Organisation fungiert und nicht wie zuvor der Arbeitserfolg durch eine unzureichende IT-Landschaft limitiert wird.

Fußnote

¹ Der eigentliche Abzinsungsfaktor ergibt sich dann wie folgt:
Abzinsungsfaktor = $1/(1+p/100)^n$; mit p = Referenz-Zinssfuß;
n = Anzahl der Jahre zwischen Basisjahr und Zahlung.

Autoren der Studie

Dr. Rainer Bernnat ist Partner und Geschäftsführer bei Booz & Company in Frankfurt und leitet den Bereich „Öffentlicher Sektor“ im deutschsprachigen Raum. Außerdem leitet er die Task Force zum Thema „Internationale Strategien und Konzepte im Bereich Sozialversicherung“ sowie zum Thema „Public-Private-Partnerships“. Er ist aktives Vorstandsmitglied der Initiative D21 mit den Schwerpunktthemen Bildung und e-Government. Daneben ist er in mehreren Beiräten (u. a. Fraunhofer Gesellschaft) vertreten sowie Mitglied des Präsidiums der Special Olympics Deutschland.

Dr. Frank Thomé ist ein erfahrener Projektleiter aus dem Berliner Büro von Booz & Company. Er ist auf die Bereiche e-Government und Verwaltungsmodernisierung spezialisiert und arbeitet hierbei schwerpunktmäßig an prozessorientierten und IT-relevanten Fragestellungen. An der WHU – Otto Beisheim School of Management hat Frank Thomé über e-Government promoviert und ist Autor zahlreicher Beiträge zu diesem Thema.

Dr. Wolfgang Zink ist Mitglied der Geschäftsleitung im Münchner Büro von Booz & Company. In seiner Arbeit für zahlreiche Regierungen im In- und Ausland spielt e-Government und Verwaltungsmodernisierung mit IT eine zentrale Rolle. Zudem hat er an der Universität Freiburg über e-Government promoviert. In Paris und Straßburg hat Wolfgang Zink die Ausbildung an der Verwaltungsschule des französischen Premierministers, der École Nationale d'Administration (ENA), absolviert.

The most recent list of our offices and affiliates, with addresses and telephone numbers, can be found on our website, www.booz.com.

Worldwide Offices

Asia	Bangkok	Helsinki	Middle East	Houston
Beijing	Brisbane	Istanbul	Abu Dhabi	Los Angeles
Delhi	Canberra	London	Beirut	Mexico City
Hong Kong	Jakarta	Madrid	Cairo	New York City
Mumbai	Kuala Lumpur	Milan	Dubai	Parsippany
Seoul	Melbourne	Moscow	Riyadh	San Francisco
Shanghai	Sydney	Munich		
Taipei		Oslo	North America	South America
Tokyo	Europe	Paris	Atlanta	Buenos Aires
	Amsterdam	Rome	Chicago	Rio de Janeiro
Australia,	Berlin	Stockholm	Cleveland	Santiago
New Zealand &	Copenhagen	Stuttgart	Dallas	São Paulo
Southeast Asia	Dublin	Vienna	DC	
Adelaide	Düsseldorf	Warsaw	Detroit	
Auckland	Frankfurt	Zurich	Florham Park	

Booz & Company is a leading global management consulting firm, helping the world's top businesses, governments, and organizations.

Our founder, Edwin Booz, defined the profession when he established the first management consulting firm in 1914.

Today, with more than 3,300 people in 60 offices around the world, we bring foresight and knowledge, deep functional expertise, and a practical approach to building capabilities and delivering real impact. We work closely with our clients to create and deliver essential advantage.

For our management magazine *strategy+business*, visit www.strategy-business.com.

Visit www.booz.com to learn more about Booz & Company.
