

KRITISCHE ERFOLGSFAKTOREN FÜR PROJEKTE IN DER ÖFFENTLICHEN VERWALTUNG AUS SICHT EINES PROJEKTCOACHES



Kompetentes Projektcoaching kann die Erfolgchancen von IT-Projekten in der öffentlichen Verwaltung erheblich verbessern. Dieser Artikel zeigt, wie es geht.

| von **ANDREAS KAHNERT**

Elb-Philharmonie, Stuttgart 21 und der neue Berliner Flughafen sind markante Projekte der öffentlichen Verwaltung, die sofort präsent sind, wenn von aus dem Ruder gelaufenen Großprojekten die Rede ist. Doch es gibt weitaus mehr Negativbeispiele. Dass sie nur selten öffentliche Beachtung finden, liegt daran, dass die entstandenen Schäden geringer ausfallen oder, wie meist bei IT-Projekten, nicht in der Öffentlichkeit sichtbar sind. Die Ursachen sind jedoch dieselben: Unrealistische, oft zu optimistische Kostenansätze in der Wirtschaftlichkeitsbetrachtung (WiBe) in Kombination mit

- zu wenig Zeit für eine gründliche Anforderungsanalyse und den Systementwurf,
- einem schlechten Stakeholder-Management und
- fehlendem oder unzureichendem Change-Management

sorgen für eine Vielzahl von Änderungen und Nachbesserungen (sogenannte Change Requests), welche wiederum zu einer unverhältnismäßig hohen Überschreitung der Kosten und zu massiven Verschiebungen im Zeitplan führen. Warum kommt es zu diesen Situationen?

Oftmals liegt die Ursache im System. Eine Fachabteilung einer Behörde benennt einen Projektleiter aus den eigenen Reihen. Der besitzt zwar sehr gute Fachkenntnisse, ist aber selten ein erfahrener Projektleiter. Bei IT-Projekten kommt hinzu, dass Mitarbeitern der Fachabteilung meist wichtige Kenntnisse aus dem IT-Bereich fehlen. Wird der benannte Projektleiter dann auch nur teilweise oder gar nicht von seiner regulären (Fach-)Arbeit entbunden, sind die Probleme vorprogrammiert.

Abhilfe schafft der Einsatz eines in IT-Projekten erfahrenen externen Projektcoaches. Als kundiger Allrounder kennt er nicht nur die Erfolgsfaktoren und Fallen aus einer Vielzahl von IT-Projekten, sondern weiß auch um die besonderen Herausforderungen im Umfeld der öffentlichen Verwaltung. In Verbindung mit dem internen Fach-Projektleiter der Behörde ergibt sich ein Gespann, das durch das gemeinsame Wissen und die gemeinsame Erfahrung auftretende Probleme auf fachlicher, technischer und Managementebene frühzeitig erkennt und ihnen angemessener begegnen kann. Dadurch erhöhen sich die Chancen, schneller, kostensparender und mit einem qualitativ hochwertigeren Ergebnis ans Ziel zu kommen. Und es kann, trotz der zunächst als „zusätzlich“ erscheinenden Kosten, ein Mehrwert für alle Beteiligten erzielt werden.

PROJEKTINITIALISIERUNG

Ohne Zweifel weiß jeder Projektleiter um die Wichtigkeit der Projektinitialisierungsphase. Dennoch unterschätzen viele die Bedeutung des Stakeholder-Managements in dieser Phase, denn einige Keyplayer können schnell identifiziert und über das Projektvorhaben informiert werden. Die Erfahrung zeigt jedoch, dass das nicht ausreicht. Gerade in der öffentlichen Verwaltung gibt es viele Organisationseinheiten, wie zum Beispiel die Beschaffungsstelle, den Personalrat, das BSI und vor allem die Betriebsreferate, die schon frühzeitig einbezogen werden sollten, um spätere Überraschungen zu vermeiden. Auch wenn es zunächst ausreichend scheint, diese später „ins Boot zu holen“, kann es – selbst bei größtem Wohlwollen – aufgrund langer Durchlaufzeiten zu unerwünschten Verzögerungen in empfindlichen Projektphasen kommen, beispielsweise beim Warten auf Freigaben oder Abnahmen. Eine frühzeitige und ehrliche Stakeholder-Analyse identifiziert diejenigen Stakeholder, die sinnvollerweise schon während der Projektinitialisierung für das Projekt gewonnen werden sollten: von Sicherheits- und Gleichstellungsbeauftragten über Haushaltsplaner und, bei politisch sichtbaren Projekten, die Pressestellen bis hin zu denjenigen, die nach Übergang des Projekts in die Nutzungsphase mit dem Projektergebnis arbeiten müssen.

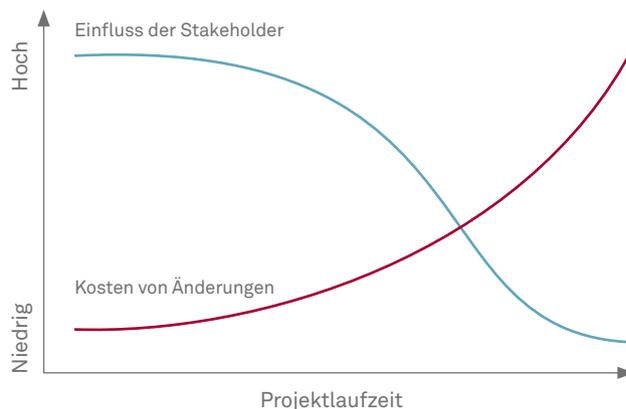


Abbildung 1: Einfluss der Stakeholder auf die Kosten von Änderungen im Projektverlauf

Abbildung 1 zeigt den Einfluss der Stakeholder und die Kosten von Änderungen im Verlauf eines Projekts. Weil die Änderungskosten im Zeitablauf immer teurer werden, können die Stakeholder gegen Projektende kaum noch Einfluss nehmen. Je früher sie also beteiligt werden, desto geringer die Änderungskosten. Späte Änderungswünsche können dagegen aus Kostengründen meist nicht mehr berücksichtigt werden. Das führt zu Unzufriedenheit bis hin zu Ablehnung!

Wer in dieser frühen Phase bereits einen Projektcoach einsetzt, bekommt zu einer Zeit, in der die eigenen Strukturen noch nicht auf das kommende Projekt ausgerichtet sind, nicht nur eine Aufstockung seiner Arbeitsleistung, sondern auch dessen Erfahrungen und Verhandlungsgeschick.

Ziele und möglicher Nutzen lassen sich in Kenntnis der Erwartungen und Wünsche aller beteiligten Stakeholder klarer formulieren und objektiver bestimmen. Der erste und wichtigste Schritt hierbei ist, sich der Unterstützung der Behördenleitung zu versichern. In intensiven Gesprächen, je nach Reichweite des Projekts bis hinauf auf politische Ebenen, muss das Commitment der Entscheider eingeholt werden. Wichtig ist dabei, herauszuarbeiten, was überhaupt ein realistisches Ziel ist und wie es zur strategischen Ausrichtung der Behörde und ihrer Fachabteilungen passt.

Geht es beispielsweise um die Beschaffung oder Erstellung einer Software, kann der Projektcoach eine professionelle Marktanalyse beisteuern beziehungsweise einholen und interpretieren. Dank seiner Marktkenntnis liefert er wertvolle Einschätzungen, die dem Projekt die richtige Richtung und den angemessenen Rahmen geben.

Viele aktuelle und anstehende Projekte sind IT-Projekte und werden durch das E-Government-Gesetz getrieben. Hier sollte die Projektleitung von Anfang an dessen Bedeutung ebenso wie das Regierungsprogramm „Digitale Verwaltung 2020“ mit seinen vielen Projekten kennen, um die Auswirkungen auf das anstehende Vorhaben realistisch einschätzen zu können.

Neben strategischen Aspekten der Projektinitialisierung gilt es in dieser frühen Phase ebenfalls, die organisatorischen und wirtschaftlichen Rahmenbedingungen zu beleuchten: Soll es beispielsweise einen Lenkungsausschuss geben? Ist eine Aufteilung in Teilprojekte sinnvoll? Mit welchen Kosten (WiBe 1) ist zu rechnen?

So gestärkt, kann das Duo aus behördeneigenem Projektleiter und Projektcoach ein erfahrenes und motiviertes Projektteam zusammenstellen. Gemeinsam wissen sie besser, wer, wann und in welchem Umfang benötigt wird, da sowohl die fachliche als auch die technische Sachkenntnis in die Auswahl einfließen.

Da der Prophet (häufig) im eigenen Land nichts zählt, ist es kaum verwunderlich, dass beim Team-Kickoff die Zahl der Zweifler oft wächst. Hier kann ein guter Projektcoach helfen, Bedenken zu zerstreuen und den wichtigen zündenden Funken überspringen zu lassen.

Bei den Fragen, was nötig und was wichtig ist, was zurückgestellt oder auf was vielleicht sogar ganz verzichtet werden kann, ist Erfahrung nötig. Gemeinsam mit dem internen Projektleiter gestaltet der Projektcoach das Projektvorgehen, zum Beispiel durch geeignetes Tailoring des V-Modells XT.

PROJEKTDURCHFÜHRUNG: FACHKONZEPT UND LEISTUNGSBESCHREIBUNG

Bei Fachkonzept und Leistungsbeschreibung stellt sich häufig die Frage, warum der Projektcoach beteiligt werden sollte. Er ist meist fachfremd und kennt im Allgemeinen die fachlichen Prozesse der Behörde nicht. Die Antwort ist einfach: Gerade deshalb, und zwar aus gleich mehreren Gründen. So herrscht in Fachabteilungen oft eine Art Fachsprache, die sich aus Fachbegriffen und einem stillschweigenden Verständnis für bestimmte Sachverhalte, die man aus der gemeinsamen Historie kennt, zusammensetzt. Der „Externe“ macht durch sein Nachfragen die Beteiligten darauf aufmerksam und trägt Sorge, dass solche Begriffe und Sachverhalte in den nach außen gewandten Dokumenten und Kommunikationen ausreichend erläutert werden. So werden Missverständnisse zwischen Anbietern und der aus-schreibenden Partei – und später zwischen Auftragnehmer und Auftraggeber – verringert.

Faktor	Kompetenzträger		Tipp
	Behörden-PL	Projektcoach	
Frühes Stakeholder-Management	x	x	Je früher, desto besser!
Ziele klar und ehrlich formulieren		x	Gegen die strategische Ausrichtung der Behörde prüfen!
Kenntnis der Regierungsprogramme und -projekte		x	EGovG, Digitale Verwaltung 2020
Unterstützung der Behördenleitung sichern	x	x	Ein unterschriebener Projektauftrag ist Silber, aber eine überzeugte und motivierte Behördenleitung ist Gold!
Teamauswahl	x	x	Um potenzielle Teammitglieder kämpfen und sich nicht durch Sachzwänge einschüchtern lassen
Moderation des Team-Kickoffs		x	Bedenken ernst nehmen, motivieren, Mut machen
Projektmanagement	x	x	So viel wie nötig, so wenig wie möglich: Tailoring
Gemeinsam Sprache etablieren		x	Und Unausgesprochenes aussprechen
Kostentreiber kennen		x	Und ehrlichen Business Case erstellen

Tabelle 1: Erfolgsfaktoren der Projektinitialisierung

Oftmals wurden die Prozesse in einem Fachverfahren im Laufe der Jahre – zum Beispiel aufgrund neuer Gesetzeslagen – geändert, angepasst und optimiert. Diese liegen nur implizit fest und sind nicht explizit dokumentiert. Jeder Anwender kennt sie, kann sie aber häufig nicht so beschreiben, dass die mit der Umsetzung beauftragten Dienstleister wissen, worauf es ankommt. Daraus resultierende falsche Funktionalitäten werden meist erst sehr spät erkannt. Oft sogar erst beim ersten vollständigen Systemtest des Auftraggebers nach der Bereitstellung zur Abnahme. Die Folgen: teure Change Requests zulasten des Auftraggebers. Eines der wichtigsten Argumente für den Einsatz eines Projektcoaches ist sein Verständnis für die Umsetzung funktionaler und nichtfunktionaler Anforderungen durch individuell entwickelte Software-Anwendungen oder durch Produkte und Angebote des IT-Marktes. Bei der Erstellung von Fachkonzept und Leistungsbeschreibung weiß er, welche Anforderung technisch umsetzbar ist, und erkennt, welche Anforderungen wie wirtschaftlich umgesetzt werden müssen.

Hier bieten sich bei praktisch jedem Projekt Möglichkeiten, Kosten einzusparen. Leider wird trotzdem oft mehr Geld ausgegeben als nötig. Denn ohne umfangreiche Erfahrung in der IT-Erstellung sind die wirklichen Kostentreiber schwer zu erkennen. Ein gut ermittelter, ehrlicher Business Case führt dazu, dass nur solche Funktionalitäten umgesetzt werden, die sich auch rechnen. Eine Vielzahl der WiBes in der ÖV erfüllt diese Anforderungen – wenn auch unbeabsichtigt – nicht.

Da es nicht im Interesse eines Auftragnehmers ist, das Auftragsvolumen nach unten zu korrigieren, wird er eher selten den Auftraggeber gegen dessen in der Leistungsbeschreibung bekundeten Willen davon überzeugen, eine zu teure Anforderung wegfallen zu lassen. Ein IT-erfahrener Projektcoach kann hier als Sachverständiger, als neutraler Interessenvertreter des Budgets oder als „Staatsanwalt“ gegenüber dem Auftragnehmer den Projektleiter des Auftraggebers tatkräftig unterstützen.

PROJEKTDURCHFÜHRUNG: REALISIERUNG

Fast jeder Projektleiter kennt den Zusammenhang zwischen Einsparungspotenzial und Fehlerkosten:

1. Je besser die Planung, desto geringer die Folgekosten. Je früher Maßnahmen zur Kostenreduktion identifiziert werden, desto größer das Einsparungspotenzial!
2. Je später Fehler erkannt werden, desto teurer die Änderungskosten!

Abbildung 2 zeigt diese Zusammenhänge.

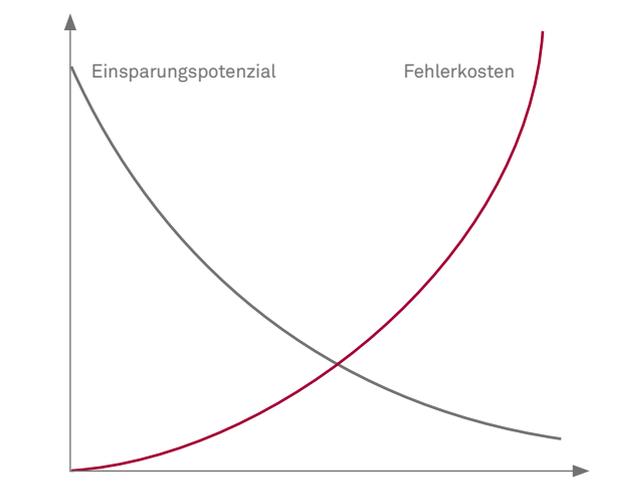


Abbildung 2: Zusammenhang zwischen Projektlaufzeit, Einsparungspotenzial und Fehlerkosten

Doch trotz bester Planung gibt es Sachverhalte, die sich zu Beginn eines Projekts (noch) nicht überschauen oder einschätzen lassen. Je größer und komplexer Projekte sind, desto höher ist auch die Wahrscheinlichkeit von Fehleinschätzungen und ungeplanten Änderungen. Hier bieten sich agile Verfahren wie Scrum oder Feature Driven Development an, die mittlerweile in immer mehr öffentlichen Software-Entwicklungsprojekten zum Einsatz kommen. Sie sind vor allem dann sinnvoll, wenn Projekte auf sich schnell ändernde gesetzliche Anforderungen reagieren müssen, die unter Umständen zu Projektbeginn nicht vollständig oder nur mit einigen Unsicherheiten beschrieben werden können.

Kurze Iterationen und Lieferzyklen, frühes Feedback und die Bereitschaft zur Veränderung erfordern von der Fachseite ungewohnte Arbeitsweisen. So muss der Auftraggeber die Funktionalitäten bestimmten Arbeitspaketen zuordnen und mit dem Auftragnehmer die mögliche Reihenfolge abstimmen. Die Anforderungen sind anfangs nur grob zu beschreiben, müssen aber zu Beginn eines jeden Sprints detailliert werden. (Teil-)Abnahmen erfolgen in kurzen Zyklen. Erfahrungen mit den bereits gelieferten Funktionalitäten beeinflussen oft den oder die nächsten Sprints, was eine intensive Auseinandersetzung mit der bereits gelieferten (Teil-)Anwendung erzwingt. Ein in agilen Methoden erfahrener Projektcoach weiß, worauf es ankommt, und kann die Fachseite methodisch sicher anleiten. Ohne solch eine versierte Unterstützung kann es schnell passieren, dass der Dienstleister den Auftraggeber steuert und nicht umgekehrt.

Auch bei klassischem Vorgehen unterstützt ein Projektcoach den Auftraggeber effizient bei der Dienstleistersteuerung. Der Coach „spricht“ spätestens nach der Erstellung des Fachkonzepts

Faktor	Kompetenzträger		Tipp
	Behörden-PL	Projektcoach	
Dynamische Projekte mit agilen Methoden managen	x	x	Offen auf Veränderungen reagieren
Kontinuierlich bei verschiedenen Interessen vermitteln, moderieren und für Deeskalation sorgen		x	Sehr genau auf Veränderungen achten und frühzeitig gegensteuern
Entlasten der hauseigenen IT-Abteilungen		x	Wissen, wo die der Schuh drückt. Vermeidung von vermeidbarer Arbeitslast durch Einsatz standardisierter Methoden, Technologien und Werkzeuge
Begleitendes Stakeholder Management	x	x	Jederzeit Akzeptanz für das Ergebnis schaffen; emotionale Seite nicht vergessen
Test und Abnahme gut planen	x	x	Tester sind meist Behördenmitarbeiter mit Tagesgeschäft -> genug Zeit und Aufmerksamkeit einplanen
Überblick über das Gesamtsystem behalten	x	x	Vier-Augen-Prinzip

Tabelle 2: Erfolgsfaktoren der Projektdurchführung

die Sprache des Auftraggebers und, aufgrund seines IT-Hintergrunds, gleichzeitig auch die Sprache des Auftragnehmers. Er erkennt früher sich anbahnende Abweichungen und Probleme und kann bei unterschiedlichen Interessen vermitteln, moderieren und deeskalieren.

Ein weiteres wichtiges Einsatzfeld des Projektcoaches ist die Kommunikation mit der IT-Abteilung des Hauses. Bei den meisten Verfahren spielen die hausinternen IT-Spezialisten beim Betrieb oder der Bereitstellung des Verfahrens an die Nutzer eine zentrale, imperative Rolle. Sie sind daher ein sehr wichtiger, doch stets überlasteter Stakeholder, den es zu verstehen und zu entlasten gilt. Der Projektcoach kennt auch hier, dank seiner Erfahrung aus vergangenen Projekten, schon die Fallstricke und neural-

gischen Punkte und kann, besonders, wenn er aus einer größeren Organisation kommt, in der Regel auf ein Netzwerk von Betriebs- und IT-Sicherheitsexperten zurückgreifen. Er holt auf Wunsch die Expertisen ein und kann die Ergebnisse interpretieren.

Auch in der Projektdurchführungsphase stellt das Stakeholder-Management hohe Anforderungen an Zeit und Empathie des Projektleiters. Gut, wenn er hier Unterstützung durch den Projektcoach bekommt. Denn die beste Software nützt nichts, wenn sie nicht auf ausreichend Akzeptanz trifft. Gemeinsam mit der Projektleitung werden die Schlüsselpersonen betreut, mit denen der Erfolg des neuen Systems steht und fällt. Je nach deren Aufgabe und Einfluss werden unterschiedliche Maßnahmenpakete erstellt, die den Betroffenen helfen, sich auf das neue Sys-

Faktor	Kompetenzträger		Tipp
	Behörden-PL	Projektcoach	
Marketing und Rollout in der Fläche	x	x	Tue Gutes und rede darüber
Vervollständigen der Dokumentation		x	Eine gute Dokumentation verringert den Aufwand einer Rechnungshofprüfung
Lessons learned erstellen		x	Was waren die Kosten und Zeittreiber? Was hatte schlechten Einfluss auf die Qualität?

Tabelle 3: Erfolgsfaktoren des Projektabschlusses

tem vorzubereiten, wie zum Beispiel Schulungen. Oft ist es auch sinnvoll, neben reinen wissensvermittelnden Maßnahmen auch die emotionelle Seite einzubeziehen. Der erfahrene Projektcoach verfügt hier über ein Portfolio bewährter Maßnahmen, wie aktive Beteiligung Einzelner oder Gruppen am Entwicklungsprozess, Mitarbeit bei (Abnahme-)Tests oder indirekte Aufgaben wie das Erstellen eines Einführungsvideos. Aber auch Motivationsveranstaltungen können helfen, die Stakeholder für das Projekt und dessen Ergebnis zu gewinnen.

Die Abnahme des neuen Gesamtsystems durch Testen ist eine vertragsrelevante Aufgabe, die der Auftragnehmer dem Auftraggeber nicht abnehmen kann. Es werden häufig viele Tester benötigt, die neben ihrer täglichen Arbeit innerhalb einer angemessenen Frist das System gegen das Pflichtenheft prüfen. Ein gut geplantes Testmanagement stellt die Weichen für eine hohe Effizienz. Von der Auswahl und Erstellung der Testfälle und Testwerkzeuge über die frühzeitige Einsatzplanung und Schulung der Tester, die rechtzeitige Erstellung relevanter Testdaten bis hin zur Unterstützung der Tester während der Tests spielt Erfahrung eine unschätzbare Rolle.

Zur Fehleranalyse und -klassifikation ist ein Überblick über das Gesamtsystem nötig. Der Projektcoach ist einer der wenigen aufseiten des Auftraggebers, der alle Anforderungen kennt, weil er die einzelnen Fachteams bei der Erarbeitung begleitet hat. Er kann auftretende Fehler einordnen und deren Auswirkungen beurteilen. Damit zeigt er dem Auftragnehmer, wie der Test erfolgt ist und was mögliche Ursachen für Fehler sein könnten. Zeitraubende Diskussionen können so vermieden werden.

PROJEKTABSCHLUSS

Auch nach der Abnahme und dem Live-Gang bleibt im Projekt noch wichtige Arbeit zu tun. Doch die Realität sieht häufig anders aus. Entweder warten auf den Projektleiter schon neue Aufgaben, oder er ist als einziger Kenner des neuen Verfahrens mit Marketing und Rollout in der Fläche beschäftigt. Ein geordneter Projektabschluss bleibt dann oft auf der Strecke, die im Projekt gesammelten wertvollen Erfahrungen gehen verloren. Hier kümmert sich der Projektcoach professionell um das Vervollständigen der Dokumentation, das Sammeln und Aufschreiben der Erfahrungen, und zwar so (Lessons learned), dass auch spätere Projekte davon profitieren.

FAZIT

Der externe Projektcoach ist mehr als die rechte Hand des behördenseitigen Projektleiters. Vielmehr kann er selbst zu einem entscheidenden Erfolgsfaktor für ein Projekt werden. Voraussetzung dafür sind langjährige Erfahrung in klassischen und modernen Projektmanagementmethoden, ein umfassendes Verständnis für alle Themen des Software Engineerings und gute Kenntnis der öffentlichen Verwaltung und ihrer IT-Landschaft. ●

ANSPRECHPARTNER – DR. ANDREAS KAHNERT

Principal Business Consultant

Public Sector Business Consulting

- +49 174 2012 999
- andreas.kahnert@msg-systems.com

