



Studienband 2017

IT-Konsolidierung und Digitalisierung in der öffentlichen Verwaltung

.consulting .solutions .partnership

•msg



Vorwort

Die vorliegende DLZ-Studie 2017 beleuchtet ausführlich die Rolle der IT-Dienstleistungszentren als Fundament einer modernen öffentlichen Verwaltung. Sie knüpft an den Studienband aus dem Jahr 2015 an und zeigt, wie sich die Lage der IT-Dienstleistungszentren und die Planungen der IT-Konsolidierung in den letzten beiden Jahren entwickelt haben und welche spezifischen und technischen Herausforderungen sich ergeben haben.

Dafür haben wir im Frühjahr 2017 insgesamt 144 Befragungen und über 20 vertiefende Interviews mit Verantwortlichen folgender Ebenen der öffentlichen Verwaltung im Bund, in den Ländern und im kommunalen Bereich geführt:

1. **Fachbehörden** als Bedarfsträger und Kunden von IT-Dienstleistungszentren (Bund, Ländern, Kommunen).
2. **IT-Dienstleistungszentren** als Serviceerbringer für Fachbehörden (Bund, Länder, Kommunen).
3. **Vertreter der politischen Verwaltung**, die wir zu politischen Rahmenbedingungen für die erfolgreiche Digitalisierung der öffentlichen Verwaltung befragten.

Die Konsolidierung der Dienstleistungszentren ist ein wichtiges Handlungsfeld im Rahmen der Digitalisierung der öffentlichen Verwaltung zur Schaffung von Effizienz durch Zentralisierung. Zwischenzeitlich ist die Schaffung zentraler IT-Dienstleister auch auf der Bundesebene in vollem Gang.

Daneben gibt es jedoch noch weitere Handlungsfelder der Digitalisierung, die durch Rahmenbedingungen bestimmt werden, die Politik und politische Verwaltung setzen und bestimmen.

Im Index der EU-Kommission für Digitale Wirtschaft und Gesellschaft 2017 belegt die Bundesrepublik den elften

Rang und ist damit Mittelmaß unter den 28 EU-Mitgliedsstaaten. Allerdings setzt sich der Index aus fünf Themenfeldern zusammen: Konnektivität, Humankapital, Internetnutzung, Integration der Digitaltechnik und Digitale öffentliche Dienste. Nur beim letztgenannten Bereich liegt Deutschland deutlich unter dem EU-Durchschnitt und nimmt Rang 20 von 28 Mitgliedsstaaten ein. Es geht noch dramatischer: In den letzten Jahren ist bei dieser Metrik auch gar kein Fortschritt messbar. Das lässt auch Rückschlüsse auf die Digitalisierung innerhalb von Behörden in Deutschland zu. Und wirft die Fragestellung auf, ob die Politik dieses Thema vernachlässigt hat.

Daher haben wir die DLZ-Studie 2017 um das neue Kapitel, „**Politische Rahmenbedingungen für den Erfolg der Digitalisierung**“ ergänzt. Interviewpartner dafür waren Vertreter aus der politischen Verwaltung der Bundesebene und der Landesebene. Die interessanten Erkenntnisse aus diesen Interviews haben wir in der Studie zusammengefasst. Mein Dank gilt allen, die zur Entstehung dieser Studie beigetragen haben. Insbesondere den zahlreichen Interview- und Gesprächspartnern in Behörden, Dienstleistungszentren und Ministerien, die mit ihren Informationen in den Gesprächen die eigentliche und unentbehrliche Grundlage für die Studie geliefert haben.

Ich wünsche Ihnen eine interessante Lektüre und freue mich auf eine angeregte Diskussion.

Jürgen Fritsche
Leiter der Branche Public Sector

Impressum

© msg systems ag, Ismaning/München, 2017

Alle Rechte, auch für die Übersetzung in fremde Sprachen, vorbehalten. Kein Teil dieses Werks darf ohne schriftliche Genehmigung des Herausgebers in irgendeiner Form, auch nicht zum Zwecke der Unterrichtsgestaltung, reproduziert oder unter Verwendung elektronischer Systeme verarbeitet, vervielfältigt oder verbreitet werden.

Herausgeber: msg systems ag

Autoren: Werner Achtert, Dr. Christof Born, Axel Drengwitz, Jürgen Fritsche, Dr. Andreas Zamperoni

Studienpartner: msg systems ag, Pierre Audoin Consultants (PAC) GmbH

Design, Layout und Grafiken: msg systems ag

Redaktion: msg systems ag

Inhalt

3	Vorwort
6	Zusammenfassung
8	Aufbau der Studie
10	Die Landschaft der IT-Dienstleistungszentren in Deutschland
14	Herausforderungen aus Sicht der Behörden als Bedarfsträger
	Personelle Herausforderungen
	Fachliche Herausforderungen
	IT-Herausforderungen
	Aktuelle und geplante Verlagerung
	Mögliche Hemmnisse bei einer IT-Verlagerung
41	Lösungsansätze der IT-DLZ als Leistungserbringer
45	Erfolgsfaktoren für die Zukunft der IT-DLZ
49	Politische Rahmenbedingungen für den Erfolg der Digitalisierung
54	Anhang

Zusammenfassung

Durch die zunehmende Technisierung und Digitalisierung ergibt sich eine Fülle von neuen Handlungsfeldern und Aufgaben für den Staat.

Im Rahmen der Neuordnung des Bund-Länder-Finanzausgleichs hat die Bundesregierung am 1. Juni 2017 ein Mammutprojekt auf den Weg gebracht, mit dem 13 Änderungen des Grundgesetzes einhergingen. Eine der Änderungen betraf Artikel 91c, der um einen Absatz 5 erweitert wurde. Mit diesem Zusatz erhielt der Bund die ausschließliche Gesetzgebungskompetenz für die Ausgestaltung des Zugangs zu Behördendiensten.

Verabschiedet wurde am 1. Juni 2017 auch das Onlinezugangsverbesserungsgesetz (OZG), das Bund und Länder einschließlich Städten und Gemeinden dazu verpflichtet, alle „rechtlich und tatsächlich geeigneten Verwaltungsleistungen“ bis Ende 2022 auch online anzubieten und über einen Portalverbund zugänglich zu machen.

Die vorliegende Studie knüpft an unsere DLZ-Studie aus dem Jahr 2015 an. Dazu wurden im Frühjahr 2017 insgesamt 144 Verantwortliche aus Fachbehörden des Bundes, der Länder und Institutionen ausgewählter Großstädte befragt. Ergänzt werden die Befragungen der Fachbehörden, die Bedarfsträger von IT-Dienstleistungen sind, auch diesmal wieder durch über 20 Befragungen und Interviews hoher Vertreter der Dienstleistungszentren, die Dienstleistungen für ihre Kunden, die Fachbehörden, erbringen. Im Fokus dieser Interviews standen die besonderen Herausforderungen, die angesichts der Digitalisierung gesehen werden.

Wegen der Bedeutung der Digitalisierung für den Wirtschaftsstandort und die Verwaltung haben wir die Studie dieses Jahr erstmalig zusätzlich durch Interviews mit Vertretern der politischen Verwaltung ergänzt. Besonders interessierte uns dabei, welche Rahmenbedingungen sie für notwendig erachten, damit die Digitalisierungsbemühungen in der öffentlichen Verwaltung gelingen.

Somit liefert die aktuelle DLZ-Studie 2017 ein Stimmungsbild im Hinblick auf die Digitalisierung für die Bereiche der ausführenden (Fachbehörden, IT-DLZ) und der politischen Verwaltung (Ministerien) in Deutschland.

Folgende Ergebnisse kristallisierten sich heraus:

Personal für Digitalisierung ist der große Engpass

Die Meinungen von Fachbehörden, IT-Dienstleistungszentren und politischer Verwaltung gehen in die gleiche Richtung: Fachpersonal zur Unterstützung der Digitalisierung ist nicht ausreichend vorhanden, es ist auch nicht absehbar, dass die Situation sich bessert. Gegenüber der Studie aus dem Jahr 2015 hat sich die Situation aus Sicht der Befragten sogar deutlich verschlechtert, und zwar bei Bund, Land und Kommune.

IT-Sicherheit und Datenschutz für Bedarfsträger an erster Stelle

Sowohl auf Bundesebene als auch bei den Ländern und Kommunen steht dieses Thema mit deutlichem Abstand an erster Stelle der Topherausforderungen. Gegenüber der Befragung im Jahr 2015 ist die Bedeutung noch einmal deutlich gestiegen. Vorfälle durch Angriffe in der letzten Zeit haben hier offensichtlich die Sensibilität erhöht.

Bedeutung von Prozessautomatisierung und Standardisierung gestiegen

Auf Platz 2 der Topherausforderungen der IT werden bei Bedarfsträgern des Bundes die Einführung von mehr Standards sowie die Automatisierung von Prozessen gesehen. Auch auf der Landes- und Kommunalebene werden diese Themen bei einer signifikanten Anzahl der Befragten als besonders wichtig und bei der Mehrheit der Befragten dieser Ebene als „größte mittelgroße Herausforderung“ bewertet.



Die Welt entwickelt sich in rasantem Tempo. Deshalb wird es notwendig sein, hier weiterzuarbeiten. Wir haben früher das MP3-Format erfunden. Wir haben den ersten Computer gebaut. Aber wir wollen als Deutschland nicht im Technikmuseum enden, sondern wir wollen vorne dabei sein, wenn es um die Entwicklung neuer Güter und neuer Produktionsmöglichkeiten geht. Da haben wir viel zu tun. Das bedeutet auch, dass wir seitens des Staates und seitens der Verwaltung vorangehen müssen.“

Bundeskanzlerin Angela Merkel am 5. September 2017 bei einer Rede vor dem Deutschen Bundestag.

Elektronische Aktenführung und elektronische Vorgangsbearbeitung weiterhin Topthema

Wie in der Befragung 2015 werden vor allem elektronische Aktenführung und elektronische Vorgangsbearbeitung sowie die Umsetzung politischer Entscheidungen in IT-unterstützte Verwaltungsabläufe als Topherausforderungen genannt. Während beim Bund die Bedeutung dieser Themen in etwa gleich geblieben ist, haben sie bei den Ländern sichtbar an Bedeutung gewonnen. Bei den Kommunen werden Onlinezugänge und Bezahloptionen für Bürger und Unternehmen als Topherausforderungen gesehen.

Bedarfsträger wollen Fachverfahren weiterhin selbst entwickeln und betreiben

Die Fachbehörden wollen – trotz IT-Konsolidierung – auch in Zukunft mehrheitlich Fachanwendungen selbst betreiben und auch die Entwicklung von Fachverfahren in Eigenregie durchführen. Diese Tendenz ist bei Bundesbehörden ausgeprägter als bei Landesbehörden oder bei Kommunen.

Gesetzte politische Rahmenbedingungen für Digitalisierung nicht ausreichend

Auf Bundesebene fehlen im Hinblick auf die Umsetzung von Digitalvorhaben geeignete Strukturen und Prozesse für Programm-, Projekt- und Architekturmanagement. Die im Bund verteilten Zuständigkeiten für Digitalisierung müssen gebündelt und es muss endlich eine gemeinsame Strategie der Bundesregierung für die Digitalisierung der öffentlichen Verwaltung erstellt werden.

Die Vernetzung der Behörden und die Möglichkeiten zur Kollaboration müssen dringend ausgebaut werden. Bei neuen Gesetzesvorhaben muss die erforderliche Umsetzung mithilfe von behördenübergreifenden IT-Verfahren bereits von der Politik berücksichtigt werden.

Die Verwaltung hat insgesamt zu wenig IT-Personal. Daher müssen die Rahmenbedingungen zur Einstellung qualifizierter IT-Spezialisten für die Verwaltung verbessert werden.

Zur besseren Abstimmung zwischen Fachverwaltung und IT müssen die Verwaltungsexperten zusätzlich in Bezug auf Digitalisierung der öffentlichen Verwaltung ausgebildet werden. Doch diese Ausbildungsinhalte fehlen derzeit noch.

Bei der Einrichtung des Informationstechnikzentrums Bund (ITZBund) wurden von der Politik hohe Erwartungen erzeugt, die für den IT-Dienstleister derzeit aufgrund des Aufgabenzuwachses nur schwer zu erfüllen sind.

Sowohl Fachbehörden als auch IT-Dienstleister werden sich künftig viel stärker hinsichtlich ihrer Strategien und Prozesse synchronisieren müssen, um sich sowohl als Dienstleister als auch als Kunden professioneller aufzustellen.

Aufbau der Studie

Seit 2015 erstellt msg im Zweijahresrhythmus eine Studie zur Situation der „IT-Dienstleistungszentren in der öffentlichen Verwaltung“. Auf Basis von Befragungen von fachlichen und IT-Verantwortlichen in den Fachbehörden sowie von Verantwortlichen in den IT-Dienstleistungszentren (IT-DLZ) der öffentlichen Verwaltung entsteht so ein aktueller Überblick über die Landschaft der IT-DLZ in Deutschland. Die Studie liefert damit einen Beitrag zur aktuellen Diskussion über die weitere Konsolidierung und Zentralisierung von IT-Aufgaben in der öffentlichen Verwaltung. Im Fokus stehen folgende Fragestellungen:

- Worin bestehen aktuell die wesentlichen fachlichen Herausforderungen für die Behörden?
- Vor welchen IT-Herausforderungen stehen die Behörden in den kommenden zwei Jahren?
- Welche Leistungen werden derzeit und zukünftig in IT-DLZ verlagert?
- Welche Ziele werden mit der Verlagerung verfolgt und werden diese von den IT-DLZ erfüllt?
- Welche Faktoren erschweren die Verlagerung von IT-Leistungen in ein IT-DLZ?

Das uns geschilderte Meinungsbild stellen wir in der Studie objektiv dar, bewerten die Ergebnisse und stellen sie den Aussagen der Interviewpartner der politischen Ebene gegenüber.

Änderungen 2017

Die Befragungen zeigen, dass sich von 2015 bis 2017 erwartungsgemäß nicht nur die Meinungsbilder verändert haben, sondern darüber hinaus neue Fragestellungen aufgekommen sind. Um eine Vergleichbarkeit der Ergebnisse aus dem Jahr 2017 mit denen von 2015 zu gewährleisten, wurden viele Fragen aus dem Jahr 2015 beibehalten, jedoch auch Fragen zu neuen oder in der Bedeutung gestiegenen Aspekten hinzugefügt. Dies sind die Themenkomplexe „Cloud“ und „IT-Konsolidierung Bund“.

Außerdem haben wir der fundamentalen Bedeutung der durch die Politik gesetzten Rahmenbedingungen für eine erfolgreiche Digitalisierung Rechnung getragen und unsere Studie 2017 um ein Kapitel mit den Ergebnissen von Interviews mit hochrangigen Vertretern der politischen Verwaltung ergänzt. Dieser Erweiterung haben wir auch durch eine Änderung im Titel in „IT-Konsolidierung und Digitalisierung in der öffentlichen Verwaltung“ Rechnung getragen.

Gliederung der Studie

Um den Betrachtungsgegenstand der Studie zu umreißen, richtet sich der Blick im ersten Kapitel auf die Landschaft der IT-DLZ.

Das Kapitel „Herausforderungen aus Sicht der Behörden als Bedarfsträger“ stellt anhand der Ergebnisse der Befragungen ausführlich die Herausforderungen aus Sicht der Behörden als Bedarfsträger für Leistungen der IT-DLZ dar. Insbesondere benennt es auch mögliche Vorbehalte gegen eine IT-Verlagerung.

Im Kapitel „Lösungsansätze der IT-DLZ als Leistungserbringer“ wechselt der Fokus auf die Sichtweise der IT-DLZ, die IT-Services für Fachbehörden erbringen sollen, und gibt die Ergebnisse aus unseren Interviews mit IT-Referats-, Abteilungs- und Behördenleitern wieder.

Im Kapitel „Erfolgsfaktoren für die Zukunft der IT-DLZ“ treffen wir auf Basis der Befragungsergebnisse und unserer Erfahrungen in der öffentlichen Verwaltung eine Einschätzung der Lage und unterbreiten Vorschläge zur weiteren Entwicklung der IT-DLZ.

Die IT-Konsolidierung, d. h. die Zentralisierung von Services bei IT-DLZ, ist ein wichtiger Treiber bei der Digitalisierung der Verwaltung. Dies allein reicht aber nicht aus, weil es nur ein (kleiner) Teil der Lösung ist. Der größere Teil ist: Gelingt es, Deutschlands Verwaltung zu digitalisieren?

Die operativen IT-Themen – wie etwa die IT-Konsolidierung – sind aus unserer Sicht „nur“ eine Grundvoraussetzung zur Bewältigung der umfangreichen Aufgaben der Digitalisierung. Die eigentlichen Anstöße zu Veränderungen müssen aus der Politik kommen. Daher war es uns wichtig, zusätzlich zu den IT-Fragestellungen an Fachansprechpartner auch hochrangige Vertreter der ausführenden Verwaltung zu befragen.

Im Kapitel „Politische Rahmenbedingungen für den Erfolg der Digitalisierung“ stellen wir daher die Rahmenbedingungen dar, die nach Meinung der Befragten durch die Politik zu schaffen sind, damit die Digitalisierung der Verwaltung in Zukunft insgesamt gelingt.

Die Landschaft der IT-Dienstleistungszentren in Deutschland

Ausgangssituation

In zunehmendem Maße nutzt die öffentliche Verwaltung die Informationstechnologie (IT). Das 2013 in Kraft getretene Gesetz zur Förderung der elektronischen Verwaltung (E-Government-Gesetz) hat deutlich dazu beigetragen. Fachprozesse der Verwaltung werden durch den Einsatz leistungsstarker IT-Verfahren effizient unterstützt, modern gestaltete Portale und Medien schaffen Bürgernähe, und neue Technologien bieten Möglichkeiten, die bisher noch nicht vorhanden waren.

Zur Bündelung von Ressourcen, Standardisierung von Methoden und Technologien sowie Steigerung der Effizienz wurde die Verlagerung der Bereitstellung von Informationstechnologie auf die Bundesebene beschlossen. Lokale Rechenzentren und IT-Abteilungen wurden zu wenigen Dienstleistungszentren (DLZ) zusammengeführt.

Dieser Verlagerungsprozess hat begonnen, stellt aber eine große und komplexe Aufgabe dar und ist entsprechend langwierig – trotz aller politischen Willenserklärungen.

Die Entwicklung bis 2017

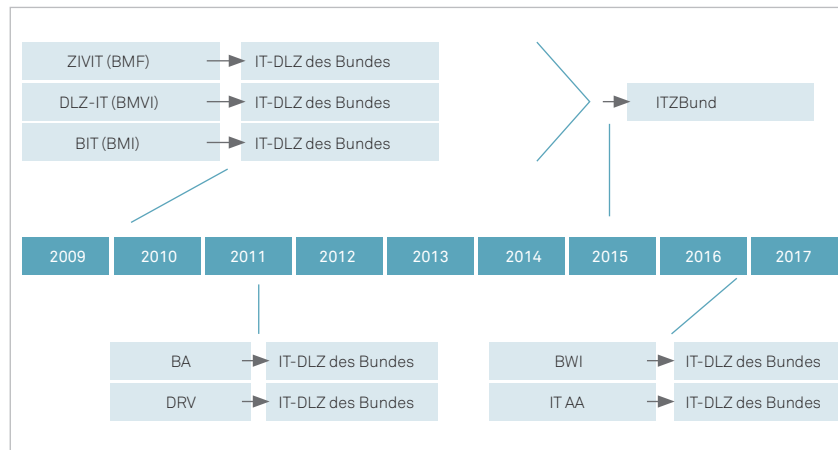
Seit 2015 hat sich viel verändert: Was 2015 noch in Planung war, ist inzwischen Wirklichkeit. Im Frühjahr 2010 wurden das Zentrum für Informationsverarbeitung und Informationstechnik (ZIVIT) im Geschäftsbereich des Bundesministeriums der Finanzen (BMF), das Dienstleistungszentrum Informationstechnik (DLZ-IT), die heutige Bundesanstalt für IT-Dienstleistungen im Geschäftsbereich des Bundesministeriums für Verkehr und digitale Infrastruktur (BMVI) und die Bundesstelle für Informationstechnik (BIT) im Geschäftsbereich des Bundesministeriums des Innern (BMI) vom IT-Rat zu IT-Dienstleistungszentren des Bundes ernannt.

Im Sinne einer Zentralisierung des IT-Angebots können grundsätzlich alle Bundesbehörden Leistungen dieser IT-Dienstleistungszentren des Bundes in Anspruch nehmen, auch wenn die Leistungsverrechnung zwischen den Ressorts nach wie vor nicht ausreichend gelöst ist.

Im Jahr 2011 folgten das Systemhaus der Bundesagentur für Arbeit (BA) und die IT der Deutschen Rentenversicherung Bund (DRV). Diese haben einen Sonderstatus, da sie sich fast ausschließlich um die IT-Belange der Bundesagentur für Arbeit und der Agenturen in den Regionen bzw. um die IT in den einzelnen Rentenversicherungsanstalten kümmern. Ihr Sonderstatus rührt vor allem daher, dass sie primär nicht aus Steuermitteln, sondern aus Beiträgen finanziert werden und daher ihre Mittel nur für die eigene Verwaltung einsetzen dürfen.

Auch die Bundeswehr-IT hat einen Sonderstatus: Die BWI Informationstechnik ist eine GmbH, die von Bundeswehr, Siemens und IBM Deutschland im Rahmen des Projekts HERKULES gegründet wurde. Die BWI wurde 2016 in eine 100-prozentige Gesellschaft der Bundesrepublik Deutschland, also in eine Inhouse-Gesellschaft des Bundes überführt.

Nach zähem Ringen um die IT-Konsolidierung des Bundes hat die Bundesregierung im Mai 2015 den stufenweisen Auf- und Ausbau eines IT-Zentrums des Bundes (ITZ-Bund) beschlossen. In einem ersten Schritt wurden die drei großen IT-Dienstleister des BMF (ZIVIT), des BMI (BIT) und des BMVI (DLZ-IT) zu einem IT-Dienstleistungszentrum zusammengeschlossen. Ab dem 1. Januar 2016 hat dieses seinen Betrieb im Geschäftsbereich des BMF aufgenommen. Bis Ende des Jahres 2016 – und damit vor der geplanten Überführung des IT-Betriebs weiterer Ressorts in das ITZ-Bund – wurden die notwendigen strukturellen gesetzlichen Änderungen wie z. B. Kontrahierungszwang oder Rechtsform des ITZ-Bund sowie ein Verrechnungsmodell



Leistungsverbund von IT-DLZ für die Bundesverwaltung

ausgearbeitet. Im laufenden Jahr wird nach Aussagen des BMI unter dessen Federführung am Aufbau einer gemeinsamen elektronischen Akte, einer Archivierungs- und Kollaborationsplattform, an standardisierten IT-Betriebsdiensten sowie an der Konsolidierung der Personalverwaltungssysteme gearbeitet.

Gemeinsam mit der BWI, der Auslands-IT des Auswärtigen Amtes, der IT der Deutschen Rentenversicherung und dem IT Systemhaus der Bundesagentur für Arbeit bildet das ITZBund einen Leistungsverbund.

Die IT-Konsolidierung Bund

Die Konsolidierung der IT des Bundes ist eine komplexe und langfristige Aufgabe. Sie verfolgt nicht nur das Ziel, eine IT zu realisieren, die flexibel, leistungsfähig und wirtschaftlich ist, sondern die auch den stetig wachsenden Anforderungen an die Informationssicherheit genügt. Durch diesen modernen Ansatz soll auch die bleibende Attraktivität der IT des Bundes als Arbeitgeber gesichert werden. Die IT-Konsolidierung soll bis 2022 drei Handlungsstränge umfassen:

Betriebskonsolidierung

Ein Leistungsverbund aus

- ITZBund,
- der BWI Informationstechnik GmbH,
- der Auslands-IT des AA,
- der IT der Deutschen Bundesagentur für Arbeit,
- der IT der Deutsche Rentenversicherung Bund sowie
- dem Netzdienstleister „Netze des Bundes“

wird schrittweise den größten Teil des IT-Betriebs erbringen.

Dienstekonsolidierung

Für die vielfach ähnlichen Anforderungen der Verwaltung werden IT-Lösungen und Dienste entwickelt, die allen Behörden zur Nutzung angeboten werden. Ein Beispiel hierfür ist der Aufbau einer Bundescloud. Auch die Entwicklung von Basis- und Querschnittsdiensten für die Bundesverwaltung ist Teil von Handlungsstrang 2. Angestrebt wird ferner, die Anzahl der Rechenzentren zur Erbringung von IT-Dienstleistungen erheblich zu reduzieren.

Die Landschaft der IT-Dienstleistungszentren in Deutschland

Beschaffungsbündelung

Die behördenindividuelle Beschaffung wird weitestgehend durch eine zentrale IT-Beschaffung durch wenige Stellen der Bundesverwaltung abgelöst. Hierdurch werden Möglichkeiten zur IT-Standardisierung und zur Senkung von Kosten im Einkauf geschaffen.

Die IT-Konsolidierung Bund verfolgt einen zentralen Ansatz und reformiert den Weg zur Erbringung von IT-Leistungen: Wo früher viele individuelle Leistungsangebote bestanden und übergreifende Leistungen zwischen vielen Behörden abgestimmt werden mussten, soll künftig ein homogenes Leistungsangebot, das einer einheitlichen Strategie und Architektur folgt und auf modernen Technologien basiert, durch wenige, zentrale IT-Dienstleister bereitgestellt werden.

Stand 2017

Mit der Gründung des ITZBund am 1. Januar 2016 wurde ein Ertüchtigungsprojekt zum Umbau von Organisationen, Prozessen und Technologien ins Leben gerufen. Ziel ist die Konsolidierung der heterogenen Strukturen, die durch die Zusammenlegung entstanden sind, mit denen, die in den Vorläuferbehörden bereits vorhanden waren. Durch diese Konsolidierung soll dem ITZBund ermöglicht werden, standardisierte Produkte für einen deutlich größeren Kundenkreis anzubieten.

Die Aufnahme weiterer Behörden als Kunden des Leistungsverbands ist bereits für 2017 vorgesehen. Daher laufen seit Anfang des Jahres Gespräche zwischen Bundesbehörden und beispielsweise ITZBund und BWI, um die ideale Gestaltung der Leistungserbringung zu ermitteln. Im Sinne der Idee eines zentralen IT-Dienstleisters wird dabei eine Verteilung der Aufgaben innerhalb des Leistungsverbands erwogen.

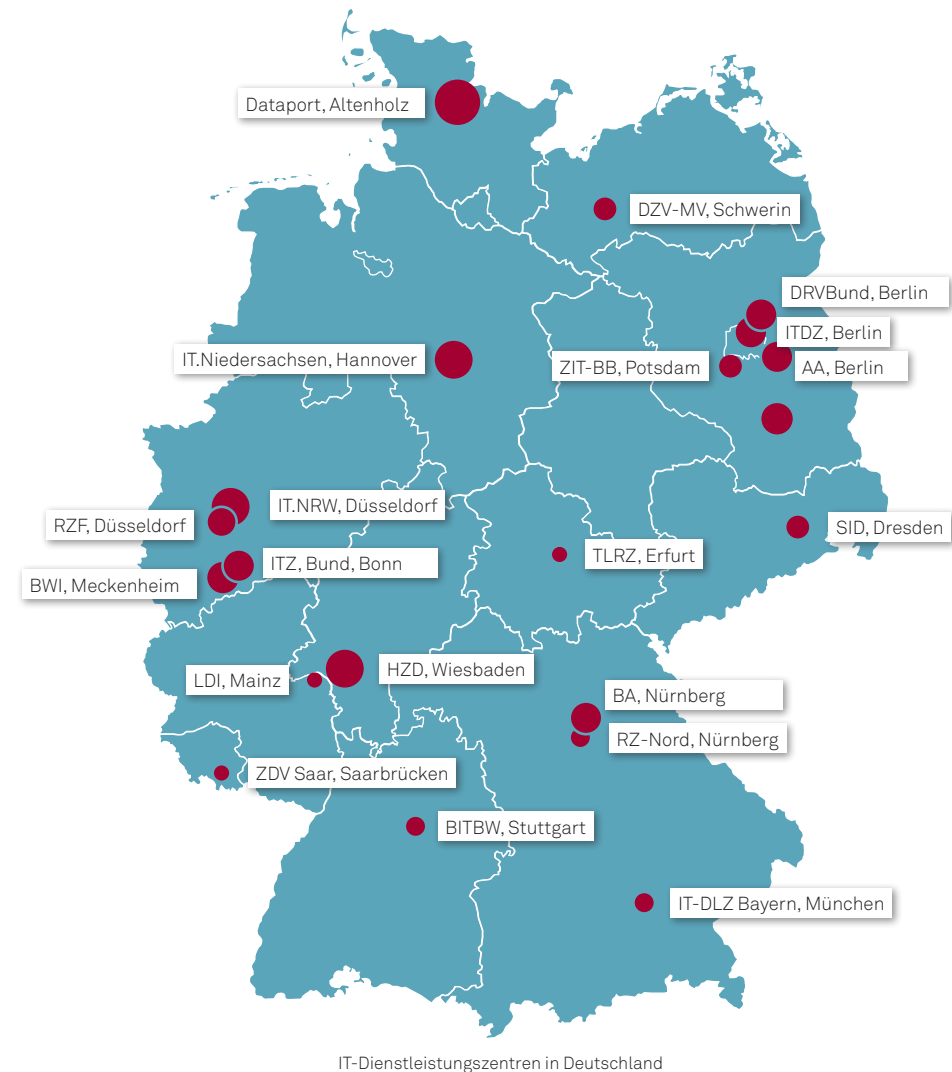
Mit der zeitlichen Dichte ergibt sich eine weitere Herausforderung: Es muss auf das sich oft ändernde Umfeld reagiert werden und ein bestmögliches und stabiles Handlungsumfeld geschaffen werden. Dies ist oft aufgrund der Komplexität der Gesamtaufgabe nur schwer zu erreichen.

Eine Herausforderung liegt in der Größe des Projekts und im politischen Wunsch, schnelle Erfolge bei der weiteren Integration von Behörden zu erzielen. Dadurch werden viele Ressourcen gebunden, die ursprünglich dafür vorgesehen waren, Services für die Kunden zu erbringen. Diese müssen nun parallel zum Ertüchtigungsprojekt weiter erbracht werden. Das Ertüchtigungsprojekt wiederum muss im Interesse einer schnellen Integration mit hohem Engagement vorangetrieben werden. Auch technische Gründe zwingen zum schnellen Handeln: So macht zum Beispiel der im Februar 2020 auslaufende Windows7-Support von Microsoft eine baldige Migration erforderlich.

IT-DLZ der Länder und Kommunen

Neben den IT-Dienstleistungszentren des Bundes verfolgen auch die Länder und großen Kommunen den Ansatz der Zentralisierung. Bereits in der Studie von 2015 wurde die Situation der IT-DLZ von Ländern und Kommunen beschrieben. In den meisten Fällen haben sich seitdem keine wesentlichen Änderungen ergeben. Doch es gibt Ausnahmen: Im neuen E-Government-Gesetz des Landes Berlin ist zum ersten Mal ein Anschlusszwang vorgeschrieben. Dies ist neu, denn in anderen Bundesländern haben die Leistungsbezieher die Wahl, ob sie Leistungen vom „zuständigen“ IT-DLZ oder von einem anderen Dienstleister beziehen möchten.

Bund, Länder und Kommunen haben unterschiedliche Aufgaben. Dies wirkt sich auch in der Positionierung der unterstützenden IT-DLZ aus: Die Prioritäten bezüglich der Aufgaben sind unterschiedlich. In unserer Studie haben wir daher die drei Ebenen Bund, Länder und Kommunen differenziert betrachtet.



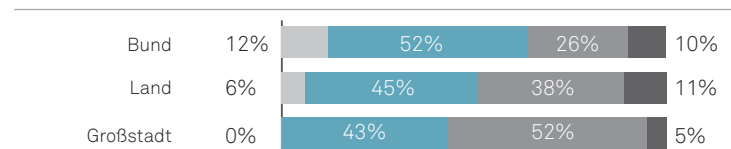
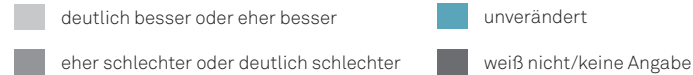
Herausforderungen aus Sicht der Behörden als Bedarfsträger

Personelle Herausforderungen

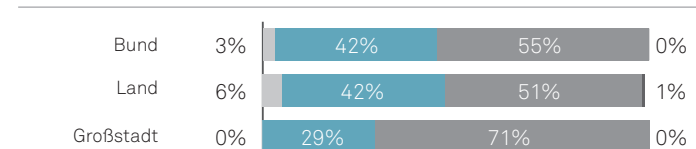
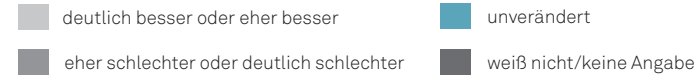
Die öffentliche Verwaltung in Deutschland steht vor zahlreichen Herausforderungen, auch personellen. Der demografische Wandel und eine zunehmend verschärfte Nachfragesituation auf dem Arbeitsmarkt zwingt sie, bei der Gestaltung von Arbeitsplätzen flexibler zu werden. In Verbindung mit einem im

Vergleich zur Privatwirtschaft niedrigeren Gehaltsniveau in der öffentlichen Verwaltung in Deutschland sehen viele der Befragten weiterhin große Herausforderungen in der Gewinnung von Personal sowohl für Fach- als auch IT-Aufgaben.

Gewinnung von Personal für Fachaufgaben



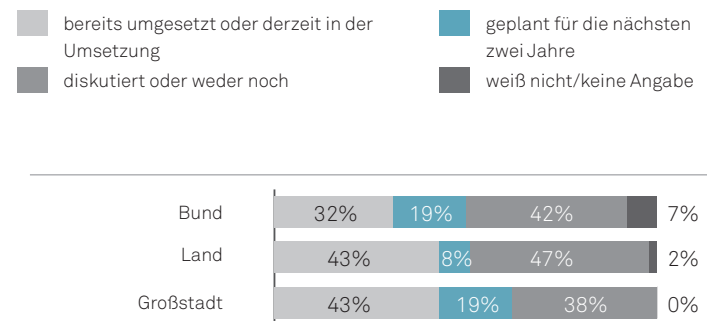
Gewinnung von Personal für IT-Aufgaben



Die Ergebnisse der Befragung zeigen, dass unabhängig von der Verwaltungsebene ein großer Anteil der Befragten die Chancen zur Rekrutierung von Personal als eher schlechter oder deutlich schlechter einstuft. Zur Erinnerung: Die im Jahr 2015 durchgeführte Befragung zeigte, dass rund ein Drittel der Befragten fehlendes Fachpersonal als die größte Herausforderung benannt hatte. An diesem Umstand hat sich zwei Jahre später wenig geändert. Führungskräfte in der öffentlichen Verwaltung sehen eingeschränkt optimistisch in die Zukunft und mittelfristig in fehlenden Mitarbeiterkapazitäten und -kompetenzen eine schwer zu bewältigende Herausforderung.

Neben dem Ausbau von Personalkapazitäten und Fachwissen stellt sich zudem die Herausforderung, das Know-how derjenigen Mitarbeiter zu sichern, die kurz- und mittelfristig in den Ruhestand eintreten werden. Mit Blick auf die Durchführung oder Planung geeigneter Projekte zum Wissenstransfer in den Behörden ergibt sich ein zweigeteiltes Bild. Während über alle Verwaltungsebenen hinweg durchschnittlich 41 Prozent der Befragten in ihrer Organisation bereits derartige Projekte umgesetzt haben beziehungsweise aktuell mit der Umsetzung befasst sind, können 44 Prozent dem Problem des Wissensschwunds in ihrer Organisation keine konkreten Maßnahmen entgegensetzen.

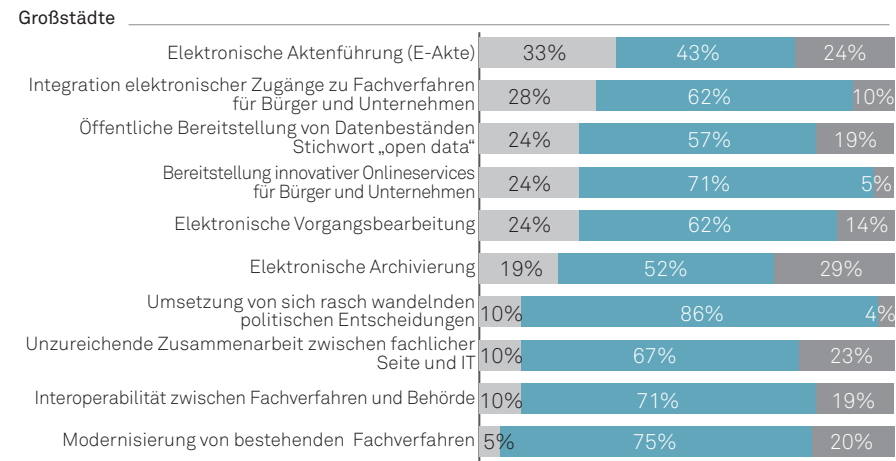
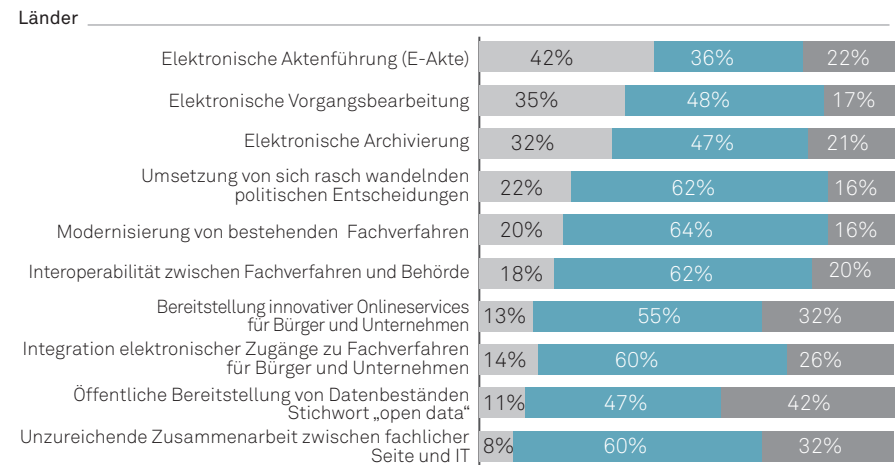
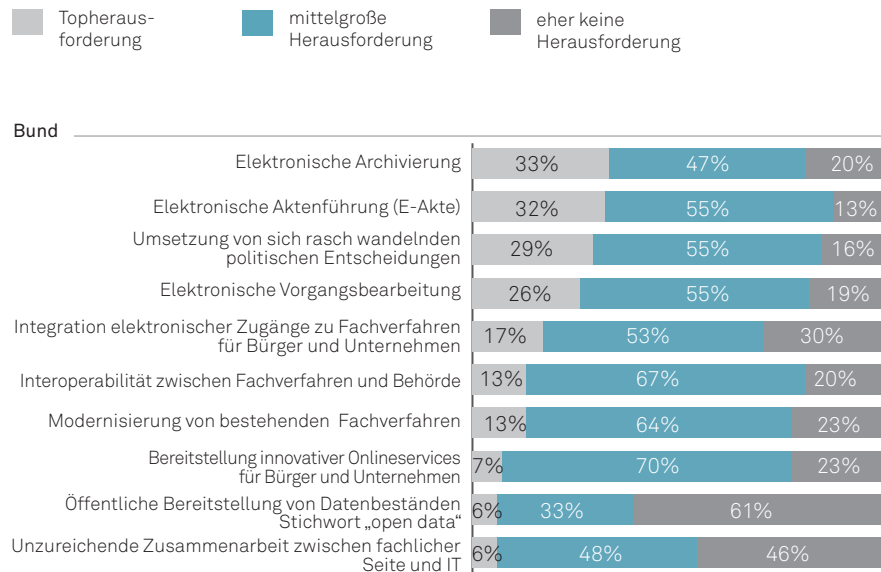
Projekte zum Erhalt von Know-how ausscheidender Mitarbeiter



Fachliche Herausforderungen

Im Rahmen der Befragung haben wir detailliert untersucht, welche aktuellen fachlichen Herausforderungen die Befragten sehen.

Worin bestehen für Ihre Institution derzeit die wesentlichen fachlichen Herausforderungen?



Die Anstrengungen der vergangenen Jahre bei der Umsetzung der elektronischen Aktenführung sowie die fortlaufende Realisierung der Vorgangsbearbeitung haben auf allen Verwaltungsebenen zu einer Intensivierung der Umsetzungsaktivitäten geführt. Zahlreiche Projekte befinden sich in der Durchführung, um dem Anspruch des „E-Government-Gesetzes (EGovG)“ gerecht zu werden, bis zum Jahr 2020 Akten elektronisch zu führen.

Die damit einhergehenden Herausforderungen sind daher für alle Beteiligten Topthema schlechthin. 87 Prozent der Befragten auf Bundesebene sehen hierin nach wie vor eine mittelgroße bis Topherausforderung. Für 80 Prozent ist das Thema elektronische Archivierung inzwischen auch von erheblicher Bedeutung und belegt, dass mit der voranschreitenden Umsetzung der E-Akte nun auch deren gesamter Lebenszyklus betrachtet wird. Noch in den vergangenen Jahren wurde dieses Thema unter der Prämisse gewertet, dass zunächst eine elektronische Aktenführung und Vorgangsbearbeitung umgesetzt wird und im Anschluss daran die elektronische Archivierung projektiert werden soll.

Eine weitere Topherausforderung für Bundesbehörden ist die termingerechte Umsetzung politischer Entscheidungen. Den Behörden bleibt oftmals nur wenig Zeit, um neue gesetzliche Vorgaben in IT-unterstützte Verwaltungsabläufe umzusetzen.

Ein vergleichbares Bild lässt sich auf Ebene der Landesbehörden feststellen. Für 32 Prozent der Befragten ist das Thema elektronische Archivierung ein Topthema, und 35 Prozent sehen die elektronische Vorgangsbearbeitung als wesentliche Herausforderung. Die Umsetzung einer elektronischen Aktenführung befinden 42 Prozent der Landesbehörden als größte Aufgabe. Vor dem Hintergrund der Tatsache, dass Behörden auf dieser Verwaltungsebene in weiten Teilen auch das Ziel der Umsetzung einer elektronischen Aktenführung bis zum Jahr 2020 verfolgen, überrascht diese Einschätzung im Vergleich zur

Bundesebene nicht und belegt das hohe Maß an Aktualität aller Fragestellungen rund um die Themen elektronische Aktenführung, Vorgangsbearbeitung und Archivierung.

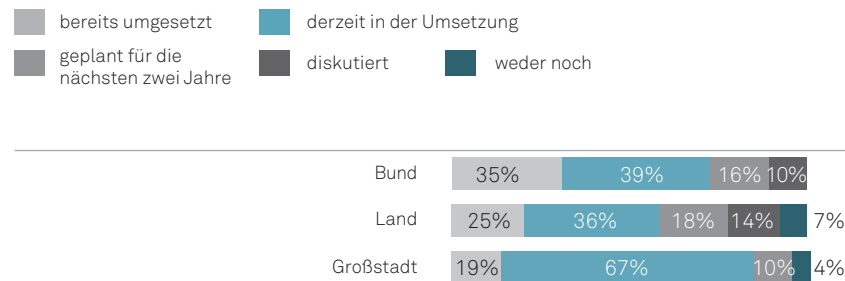
Mit Blick auf die Umsetzung einer elektronischen Aktenführung ergibt sich bei den Befragten in Großstädten ein vergleichbares Bild. 33 Prozent sehen in diesem Thema die Topherausforderung, und 43 Prozent empfinden es als mittelgroße Herausforderung. Als zweite Topherausforderung wird die Integration elektronischer Zugänge zu Fachverfahren für Bürger und Unternehmen benannt. Dies belegt, wie prägend der Kontakt zu Bürgern und Unternehmen für die fachlichen und technischen Fragestellungen der Großstädte ist.

Dies korrespondiert inhaltlich mit den auf Platz drei und vier genannten Topherausforderung: der Bereitstellung innovativer Onlineservices für Bürger und Unternehmen sowie der elektronischen Vorgangsbearbeitung. Dieses Ergebnis überrascht nicht, da Kommunalbehörden im Rahmen des ausgeprägten und vielzähligen Bürgerkontakts seit jeher bemüht sind, komfortable und moderne Dienstleistungen zur Verfügung zu stellen. Damit verbundene Effizienzpotenziale, z. B. durch Medienbruchfreiheit und eine durchgängige elektronische Vorgangsbearbeitung in der Sachbearbeitung, lassen sich nur durch eine integrative Betrachtung verschiedener Themenbereiche erschließen, was die zweite Topherausforderung in den Augen der Befragten belegt.

Aufgrund der großen Bedeutung der Einführung und Umsetzung der E-Akte haben wir dieses Jahr detaillierter ermittelt, welchen Umsetzungsstand die Behörden auf Ebene des Bundes, der Länder und in den Großstädten verzeichnen.

Herausforderungen aus Sicht der Behörden als Bedarfsträger

Wurde die E-Akte in Ihrer Behörde bereits umgesetzt?



Fasst man die Ergebnisse der Befragung zusammen, so haben bereits 35 Prozent der Bundesbehörden eine E-Akte umgesetzt, 39 Prozent von ihnen befinden sich derzeit in der Umsetzung. 25 Prozent der Länder haben bereits eine Einführung der E-Akte vollzogen, und 54 Prozent setzen sie derzeit um beziehungsweise planen dieses in den nächsten zwei Jahren.

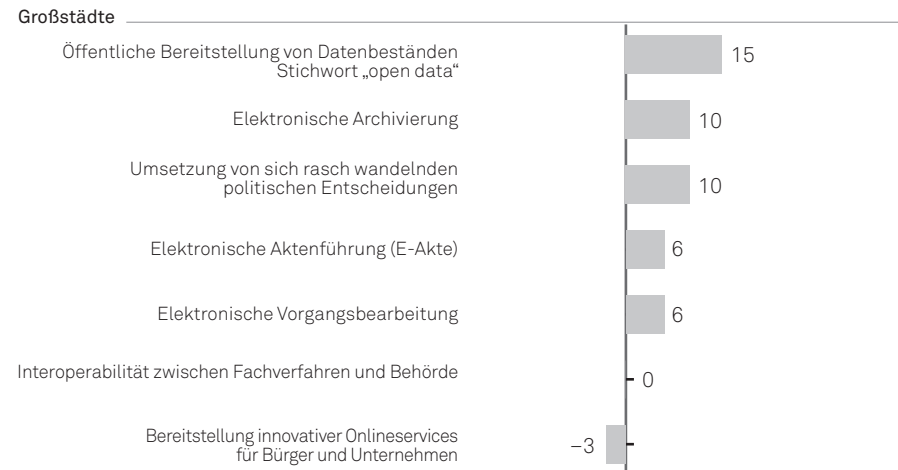
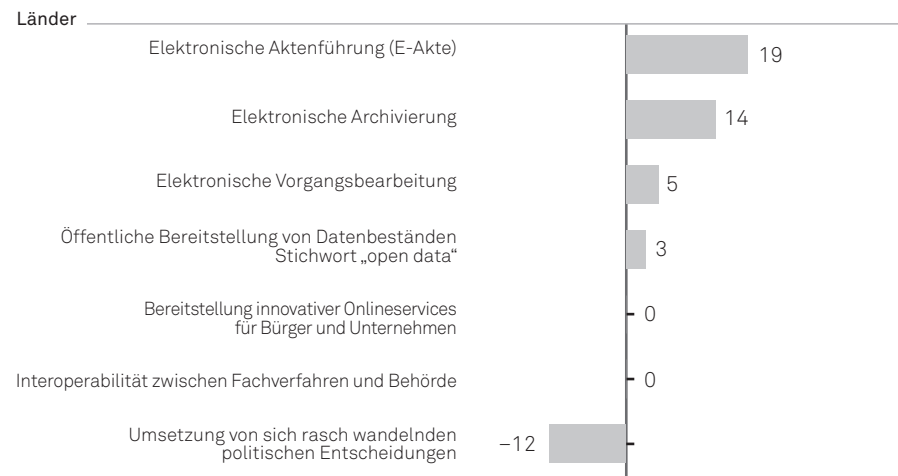
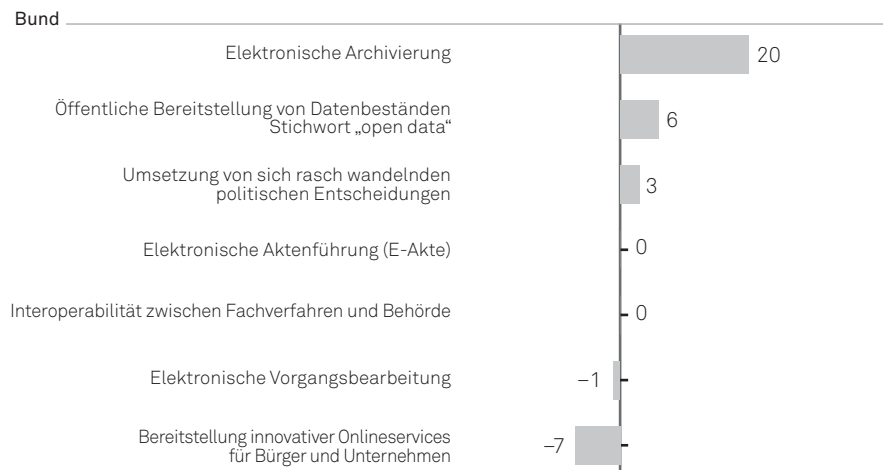
Weitaus deutlicher vorangeschritten stellt sich die Situation in den Großstädten dar. 67 Prozent der Befragten befassen sich gegenwärtig mit der Einführung der E-Akte, und 19 Prozent blicken auf eine bereits erfolgte Einführung zurück. Lediglich zehn Prozent planen eine Umsetzung erst im Lauf der nächsten zwei Jahre. Auffallend ist die hohe Anzahl an Nennungen der Großstädte, die eine Umsetzung der E-Akte gegenwärtig durchführen (67 Prozent) beziehungsweise schon durchgeführt haben (19 Prozent). Unter Umständen sind diese hohen Werte auf ein möglicherweise weiter gefasstes Begriffsverständnis von elektronischer Aktenführung zurückzuführen. Dieses Verständnis reicht von eingescannten und abgelegten Dokumenten bis hin zur vollständig abgebildeten E-Akte in einem Dokumentenmanagementsystem. Dies hat zur Folge, dass auch Nennungen in Fällen erfolgten, in denen noch nicht eine vollständige elektronische Akte gebildet wurde und somit der Reifegrad der E-Akten-Lösungen auf Basis der vorliegenden Erhebung nicht weiter differenziert werden kann.

Mit Blick auf die im Jahr 2015 durchgeführte Befragung werden bei detaillierter Betrachtung unterschiedliche Trends auf den verschiedenen Verwaltungsebenen sichtbar. Während das Thema elektronische Archivierung auf Bundesebene durch eine Steigerung in Höhe von 20 Prozent Tophema wurde, ergibt sich auf Landesebene ein deutliches Plus von 19 Prozent beim Thema elektronische Aktenführung.

Ebenso ergibt sich eine Verlagerung bei der Haltung der Befragten auf Ebene der Bundesbehörden: Hier sind sieben Prozent weniger der Meinung, dass die Bereitstellung innovativer Onlineservices für Bürger und Unternehmen im Jahr 2017 eine Topherausforderung ist.

Auch haben wir 2017 die Einschätzung zum Thema öffentliche Bereitstellung von Datenbeständen bei allen teilnehmenden Personen abgefragt. Während die Einschätzung als Topherausforderung auf Ebene der Bundes- und Landesbehörden sich im Verhältnis marginal gesteigert (Bund: plus sechs Prozentpunkte, Land: plus drei Prozentpunkte) hat, hat dieser Themenkomplex für die Befragten auf Ebene der Kommunalbehörden stark an Bedeutung gewonnen, was in einem Plus von 15 Prozentpunkten in der Qualifizierung als Topherausforderung zum Ausdruck kommt.

Veränderungen in den Topherausforderungen im Vergleich 2015 und 2017*



* Alle Angaben in Prozentpunkten

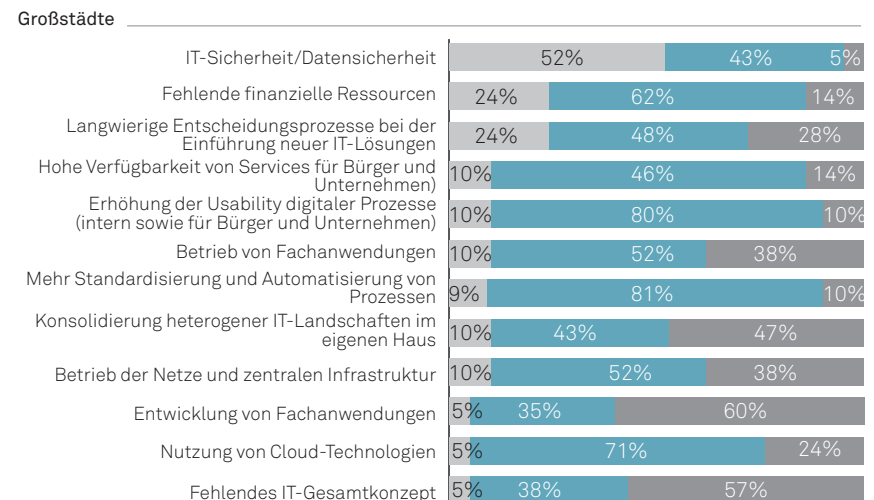
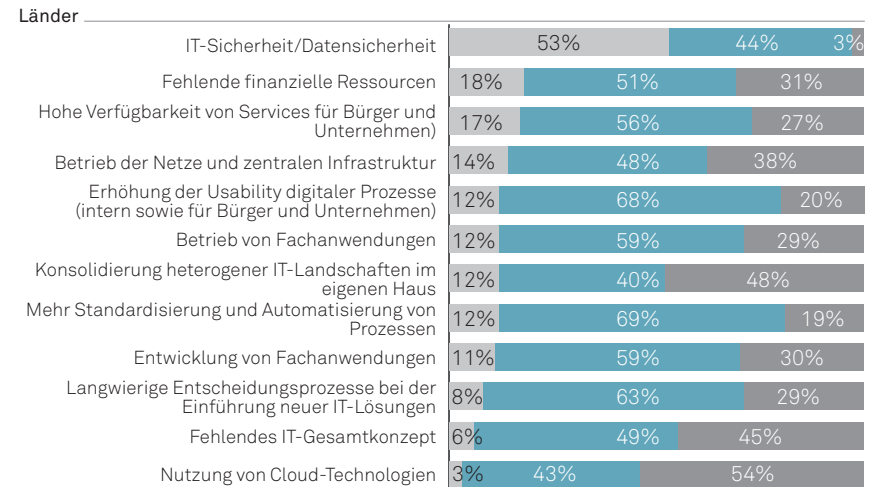
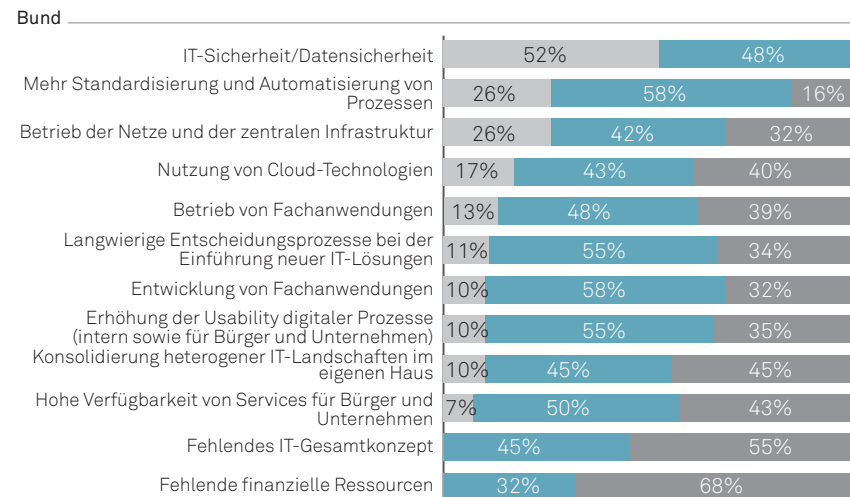
Herausforderungen aus Sicht der Behörden als Bedarfsträger

IT-Herausforderungen

Im Rahmen der Befragung haben wir detailliert geprüft, welche informations-technischen Herausforderungen die Befragten sehen und welche Priorisierung sie diesen Themen geben.

Welches sind in den kommenden zwei Jahren die wichtigsten Herausforderungen für die IT in Ihrem Haus?

■ Topherausforderung ■ mittelgroße Herausforderung ■ eher keine Herausforderung



Bei den wichtigsten Herausforderungen für die IT in den kommenden zwei Jahren sehen die Befragten auf allen Ebenen das Thema IT- und Datensicherheit an erster Stelle. Zur Erinnerung: Die im Zeitraum unserer ersten Befragung aktuellen Hackerangriffe auf den Deutschen Bundestag waren nur der Anfang einer Kette weiterer sicherheitsrelevanter Ereignisse, die den damaligen Wert von 44 Prozent auf heute 52 Prozent erhöht haben. Somit sieht eine Mehrheit dieses Thema noch einmal deutlich stärker im Fokus. Dies bestätigt unsere Einschätzung aus dem Jahr 2015, dass sich dieses langfristig zu einer Topherausforderung auf allen Verwaltungsebenen entwickeln wird.

Auf dem zweiten und dritten Rang folgen die Aspekte „Mehr Standardisierung und Automatisierung von Prozessen“ sowie „Betrieb der Netze und zentralen Infrastruktur“. Bemerkenswert ist, dass andere in der Fragestellung enthaltene Themenbereiche nicht als Topherausforderung gesehen werden, aber sehr häufig als mittelgroße Herausforderung mit nahezu der Hälfte der Nennungen benannt werden. Dies zeigt, wie vielzählig die Herausforderungen auf den zweiten Blick sind und dass eine klare Priorisierung zugunsten der oben genannten Topherausforderungen bei den Befragten vorgenommen wird.

Sowohl auf Landesebene als auch bei den Großstädten zeigt sich das oben beschriebene Verhältnis ebenfalls deutlich. In nahezu allen Themen – mit Ausnahme der IT- und Datensicherheit – sehen die Befragten in geringem Umfang tatsächlich Topherausforderung. Bezieht man die Einstufungen als mittelgroße

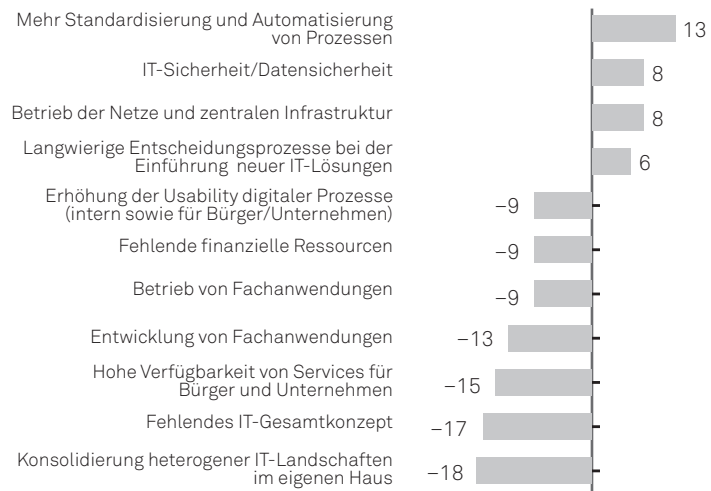
Herausforderung mit ein, zeigt sich, dass nahezu alle Themen von mindestens der Hälfte der Befragten so eingeschätzt werden. Auch hier zeichnet sich ab, dass viele Themen in den kommenden zwei Jahren abgedeckt werden müssen und daher in enger Konkurrenz zueinander stehen werden.

Vergleicht man die 2015 erhobenen Werte und die damaligen Einschätzungen der Befragten, ergeben sich bei Einzelthemen durchaus größere Veränderungen. So wird auf Ebene der Bundesbehörden das Thema „Mehr Standardisierung und Automatisierung“ von Prozessen von 26 Prozent der Befragten als Topherausforderung für 2017 gesehen. Dies entspricht einem Zuwachs von 13 Prozentpunkten und verdeutlicht, dass Erfahrungen aus laufenden Standardisierungsprojekten zu einer zunehmenden Bedeutung des Themas führen. Auffallend ist, dass sowohl Bundesbehörden als auch Großstädte die hohe Verfügbarkeit von Services für Bürger und Unternehmen inzwischen nicht mehr als Topherausforderung einstufen. Rund ein Viertel der befragten Großstädte ist der Ansicht, im Vergleich zu 2015 in diesem Thema heute deutlich besser positioniert zu sein.

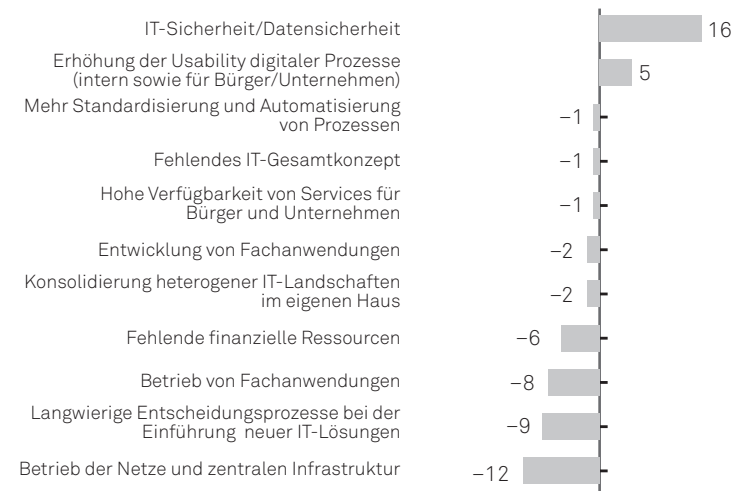
Herausforderungen aus Sicht der Behörden als Bedarfsträger

Veränderungen der Topherausforderungen im Vergleich 2015 und 2017*

Bund

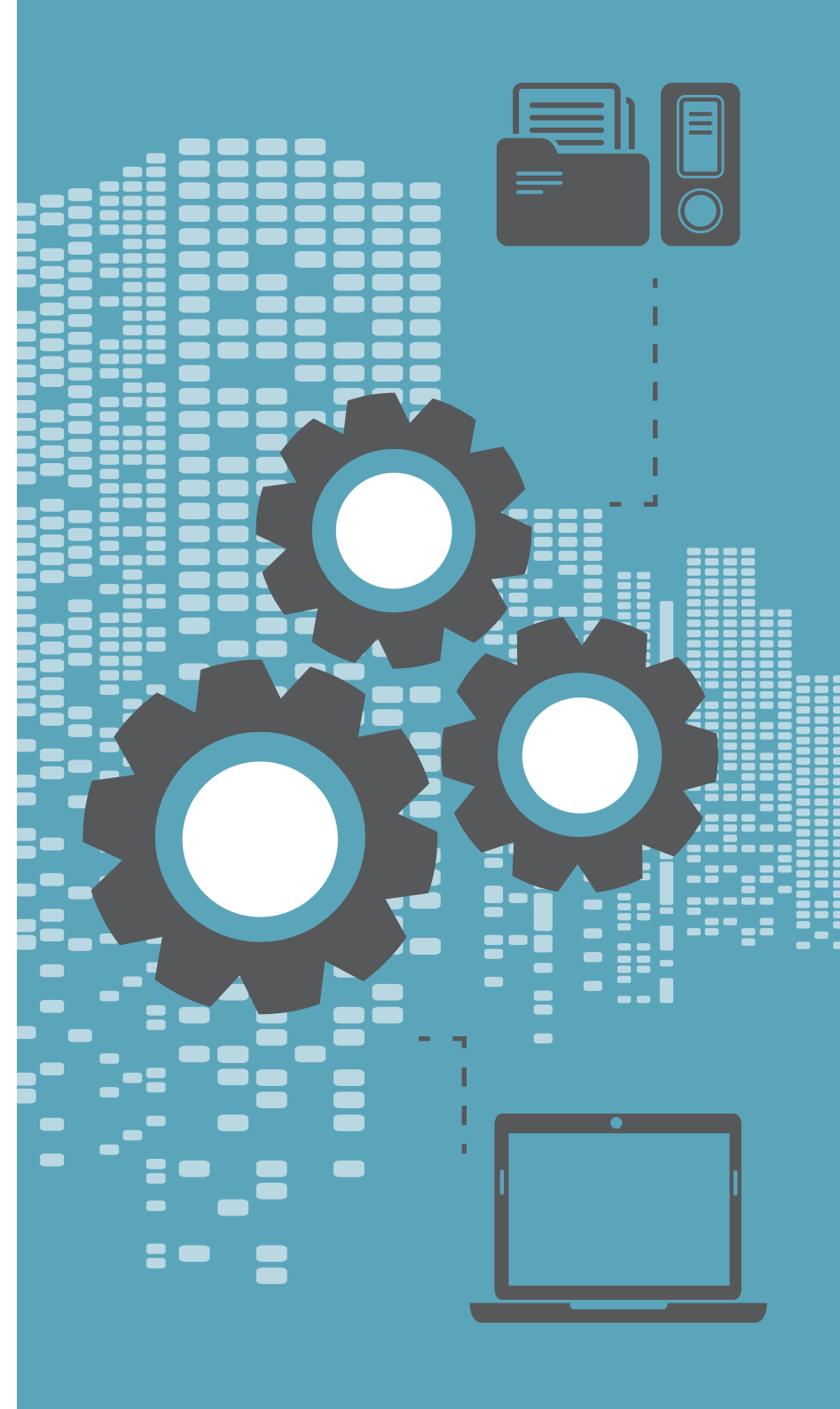
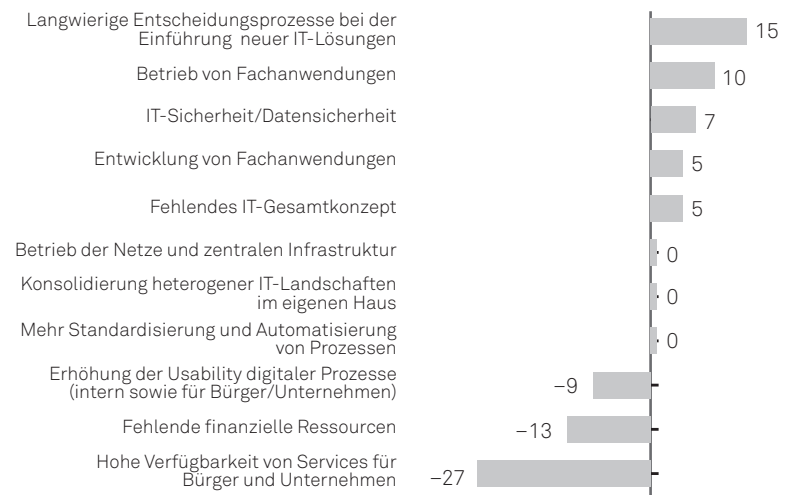


Länder



* Alle Angaben in Prozentpunkten

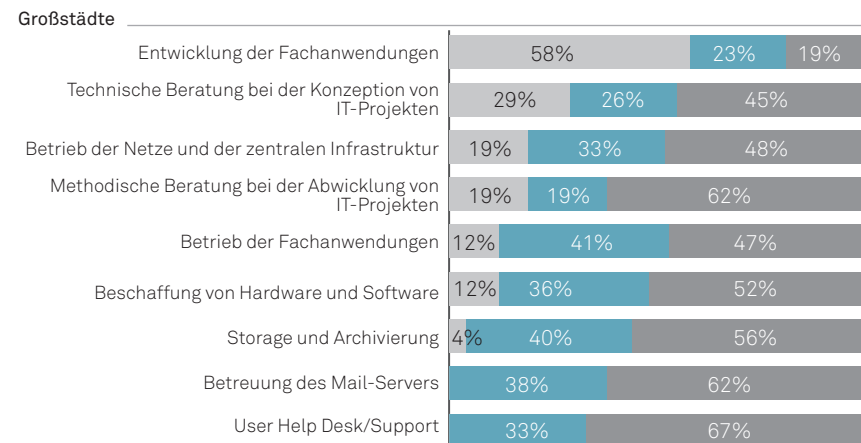
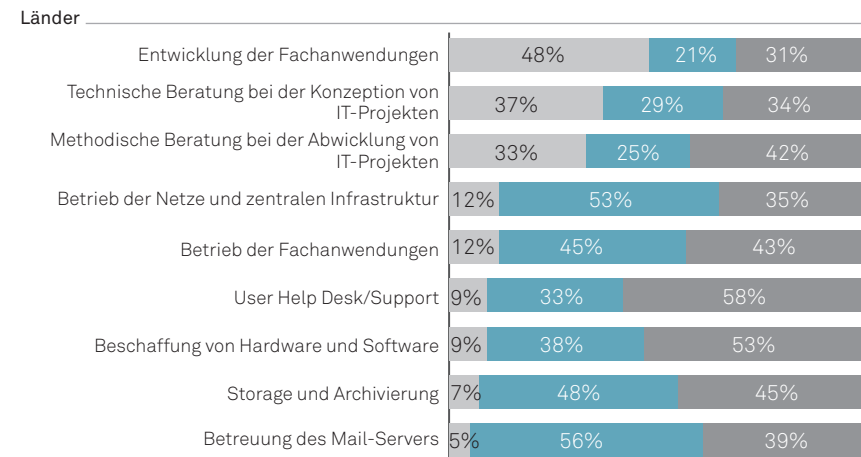
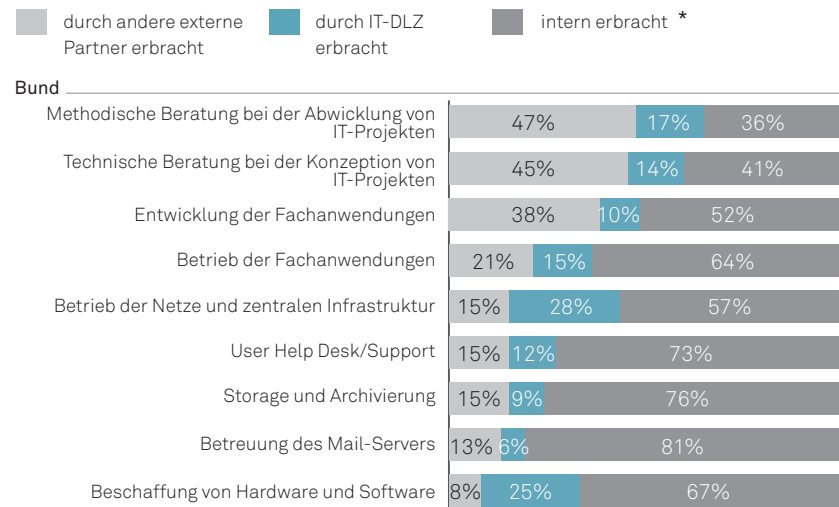
Großstädte



Aktuelle und geplante Verlagerungen von IT-Dienstleistungen

Zahlreiche Behörden nutzen aktuell Services von IT-DLZ, um ihre interne IT zu verschlanken, Prozesse effizienter zu gestalten, die IT-Verfügbarkeit sicherzustellen und auf externes IT-Know-how zugreifen zu können. Im Rahmen der Befragung haben wir die aktuelle Ausgestaltung der Zusammenarbeit zwischen Behörden und IT-DLZ näher untersucht.

Zunächst haben wir für verschiedene Dienstleistungsarten erfasst, inwiefern diese verlagert oder intern erbracht werden. Hierbei waren Mehrfachnennungen möglich, da in vielen Behörden einzelne Dienstleistungen sowohl von IT-DLZ als auch von anderen externen Dienstleistern oder intern erbracht werden.



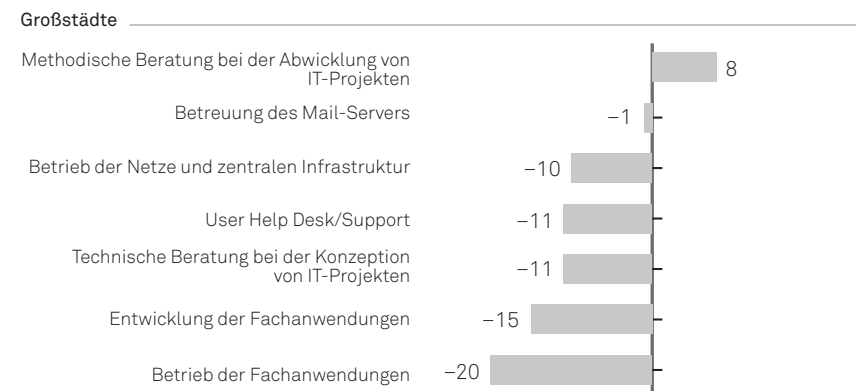
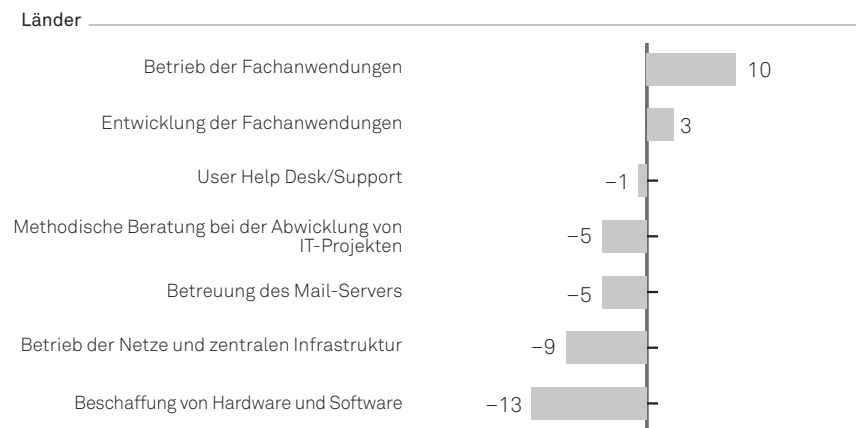
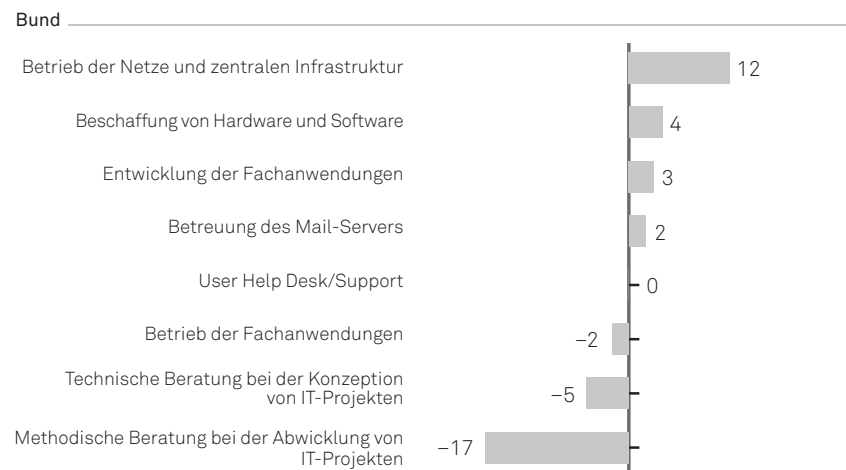
* Mehrfachnennungen möglich, Anzahl der Antworten pro Dienstleistungsart auf 100% normalisiert

Wie schon im Jahr 2015 fällt auf, dass die meisten IT-Aufgaben noch in hohem Maße durch die Behörden selbst wahrgenommen werden. Beratungsunternehmen werden als externe Partner vor allem in der technischen und methodischen Beratung und in der Entwicklung von Fachanwendungen in Anspruch genommen.

Beim Vergleich der Verwaltungsebenen bestätigt sich das Ergebnis der Frage nach der Intensität der Verlagerung. Beim Bund ist der Anteil der IT-DLZ an den verschiedenen IT-Dienstleistungen nach wie vor relativ gering, die IT-Aufgaben werden im Moment überwiegend intern erbracht.

Die befragten Behörden auf Länderebene nehmen Leistungen der ihnen zur Verfügung stehenden IT-DLZ stärker als Bundesbehörden in Anspruch. Beispielsweise ist beim Betrieb der Netze und der zentralen Infrastruktur der Anteil der IT-DLZ höher als der interne Anteil.

Von den Behörden intern erbrachte Dienstleistungen im Vergleich 2015 und 2017*



* Alle Angaben in Prozentpunkten

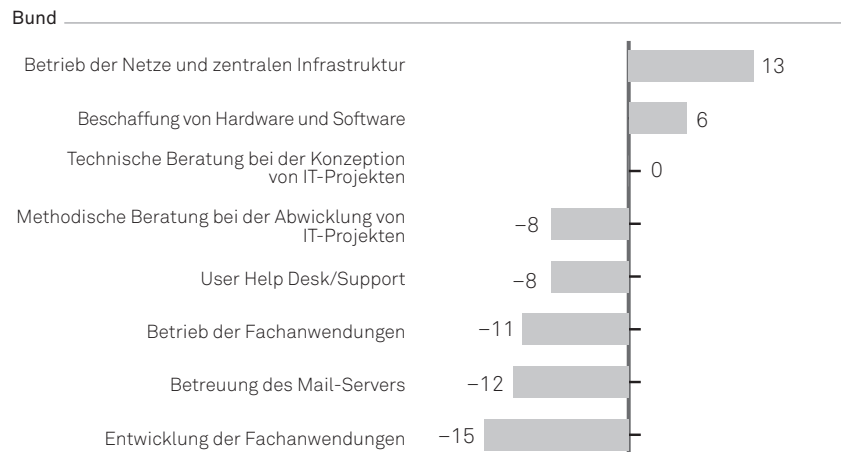
Herausforderungen aus Sicht der Behörden als Bedarfsträger

Auffallend ist, dass bei Bundesbehörden der Anteil der durch IT-DLZ erbrachten Leistungen in fünf von neun Themenbereichen im Vergleich zu 2015 merklich zurückgegangen ist.

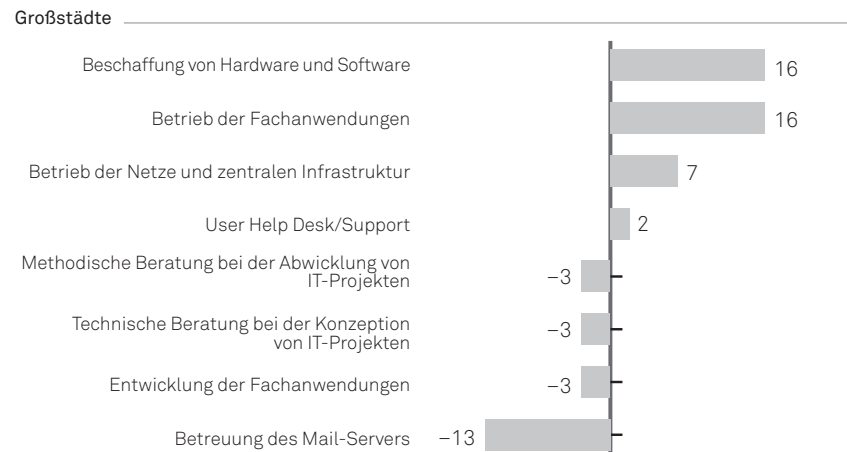
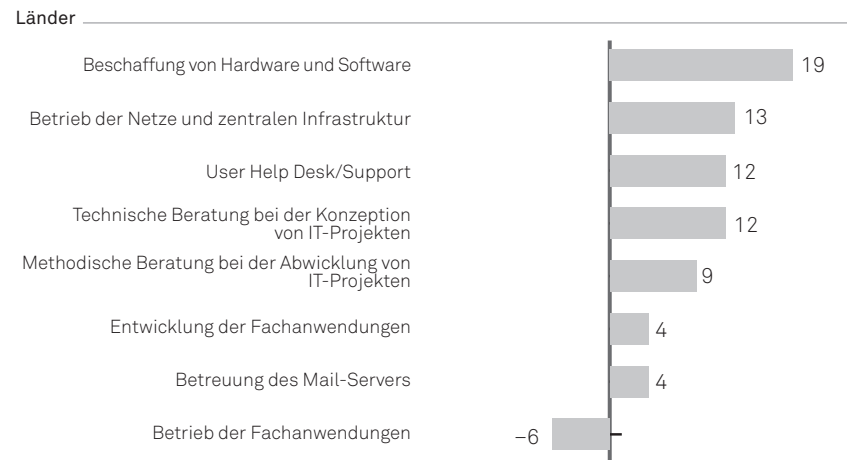
So wurde die methodische Beratung bei der Abwicklung von IT-Projekten, die Leistungen des User Help Desk/Support, der Betrieb von Fachanwendungen und die Betreuung von Mail-Servern sowie die Entwicklung von Fachanwendungen verstärkt intern oder durch externe Unternehmen abgewickelt – und nur in geringem Maße durch ein IT-DLZ der öffentlichen Verwaltung.

Die Befragung der Behörden auf Landesebene zeigt hierzu ein konträres Bild. Der Anteil an durch IT-DLZ erbrachte Leistungen ist hier in fast allen Bereichen gestiegen. So werden insbesondere die Aufgaben der Beschaffung von Hardware und Software, des Betriebs der Netze und zentralen Infrastruktur sowie des User Help Desk/Supports in größerem Umfang wie noch 2015 durch IT-DLZ wahrgenommen.

Durch IT-DLZ erbracht im Vergleich 2015 und 2017*



Bei den befragten Großstädten hat der Anteil der Leistungserbringung durch IT-DLZ vor allem für den Betrieb von Fachanwendungen und der Betrieb der Netze und zentralen Infrastruktur zugenommen.



* Alle Angaben in Prozentpunkten

Erfolgreiche Verlagerung von IT-Dienstleistungen an IT-DLZ

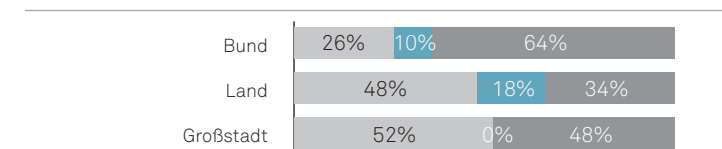
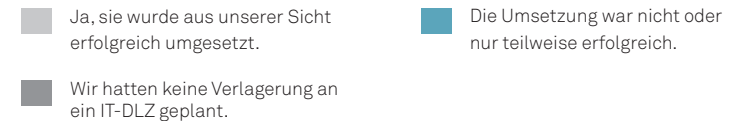
Ausgehend von der Tatsache, dass in den letzten beiden Jahren Verlagerungen von IT-Aufgaben an IT-DLZ stattgefunden haben, haben wir nachgefragt, wie erfolgreich diese Verlagerungen waren.

Eine detaillierte Betrachtung der vorliegenden Ergebnisse aller Verwaltungsebenen ergibt ein differenziertes Bild. Bundes- und Landesbehörden sehen zahlreiche erfolgreiche Umsetzungen, berichten aber auch von Unzulänglichkeiten, die zur Unzufriedenheit bei Verlagerungen geführt haben. Befragte der großstädtischen Fachbehörden, die eine Verlagerungen von IT-Dienstleistungen durchgeführt haben, sind durchweg zufrieden damit.

Auffallend ist der hohe Anteil an Bundesbehörden, die in den letzten beiden Jahren keine Verlagerungen an IT-DLZ geplant hatten.

Als Gründe für eine nicht oder nur teilweise erfolgreiche Verlagerung wurden überwiegend das Unterschätzen des personellen Aufwands (Bund), eine fehlende Servicequalität durch die IT-DLZ (Bund, Länder) sowie das Unterschätzen des organisatorischen (Bund, Länder) und zeitlichen (Bund) Aufwands genannt. Als weiterer Grund wurde noch in ca. der Hälfte der nicht erfolgreichen Verlagerungen das Fehlen klarer Anforderungen seitens der Fachbehörden genannt (Bund, Länder).

Anteil erfolgreicher Verlagerungen von IT-Dienstleistungen an IT-DLZ in den letzten zwei Jahren



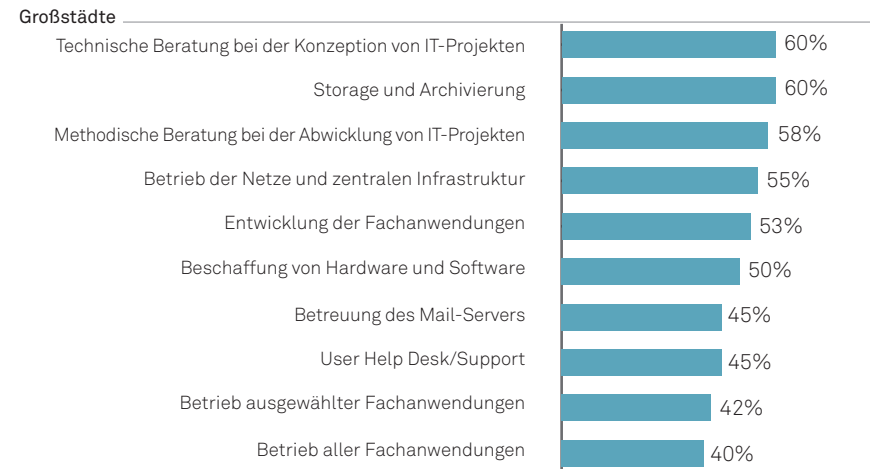
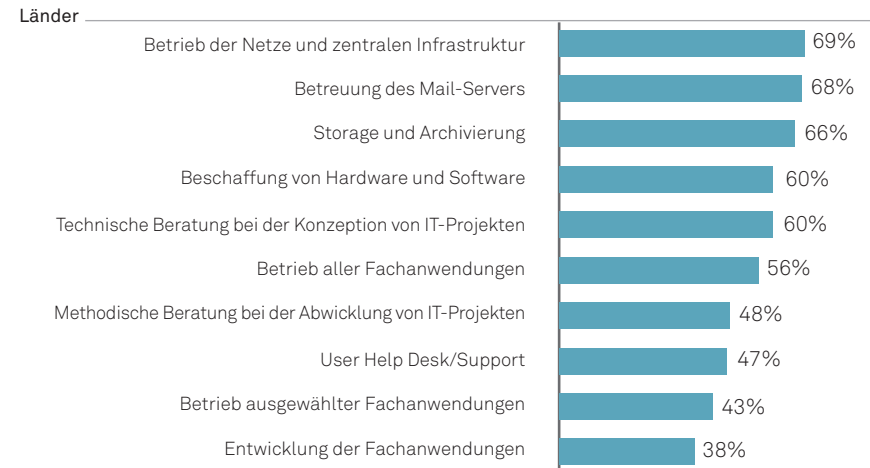
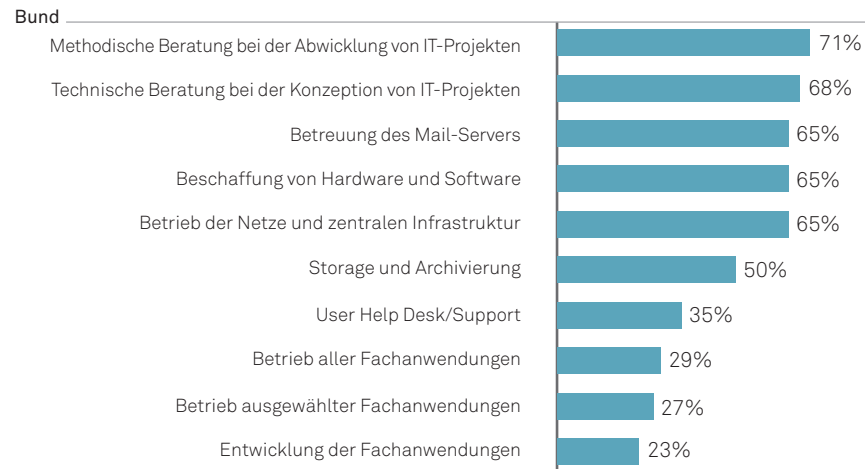
Herausforderungen aus Sicht der Behörden als Bedarfsträger

Welche Bereiche werden in den kommenden zwei Jahren an IT-DLZ übertragen?

In einem weiteren Fragenkomplex haben wir ermittelt, welche Bereiche innerhalb der kommenden zwei Jahre „sicher“ bzw. „eher ja“ auf ein IT-DLZ verlagert werden oder, wenn sie schon ausgelagert wurden, dort belassen werden sollen.

Verlagerung von IT-Dienstleistungen an IT-DLZ

■ sicher/eher ja



Bei der Betrachtung der Ergebnisse aller Ebenen fällt auf, dass tendenziell die Befragten eine Auslagerung aller abgefragten Dienstleistungen vorsehen. Bei detaillierter Betrachtung ergibt sich ein differenzierteres Bild.

So werden bei Bundesbehörden die methodische Beratung bei der Abwicklung von IT-Projekten und die technische Beratung bei der Konzeption von IT-Projekten am häufigsten als auszulagernde Dienstleistungen angegeben. Gefolgt von der Betreuung des Mail-Servers, der Beschaffung von Hardware und Software sowie dem Betrieb der zentralen Netze und Infrastruktur ist keine Systematik bei der Auswahl der auszulagernden Dienstleistungen erkennbar.

Auf Ebene der Länder stellt sich das Ergebnis systematischer dar. Für eine Auslagerung an ein IT-DLZ wird hier am häufigsten der Betrieb der Netze und der zentralen Infrastruktur genannt, gefolgt von der Betreuung des Mail-Servers, Storage- und Archivierungsdiensten sowie der Beschaffung von Hardware und Software. Dabei handelt es sich vorwiegend um Basisdienste/-komponenten.

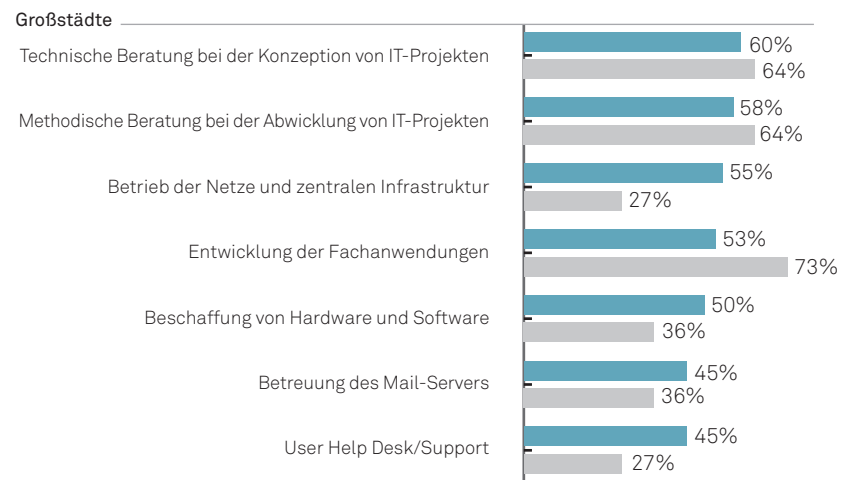
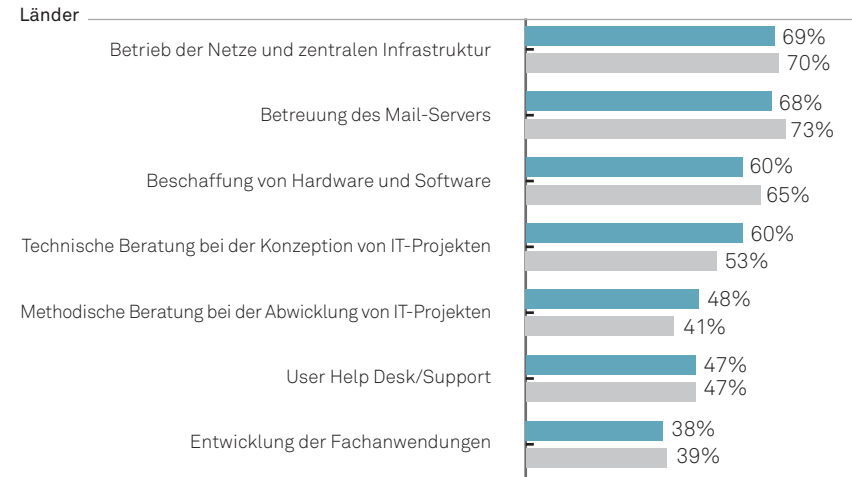
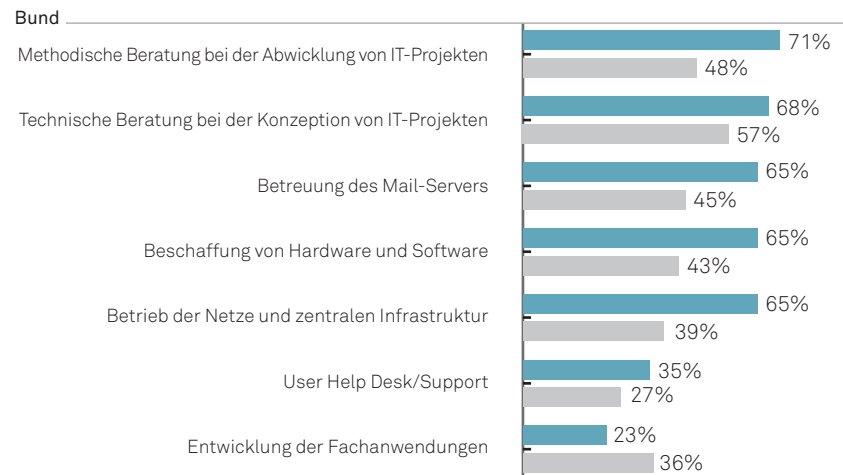
Die befragten Vertreter der Großstädte sehen grundsätzlich großes Auslagerungspotenzial für die technische Beratung bei der Konzeption von IT-Projekten, für den Bereich Storage und Archivierung sowie für die methodische Beratung bei der Abwicklung von IT-Projekten.

Aufschlussreich ist der Vergleich mit den Ergebnissen der Befragung aus dem Jahr 2015. Während die Nennungen auf Ebene der Länder weitgehend unverändert geblieben sind, sehen die Befragten des Bundes und der Großstädte ein deutlich größeres Potenzial für die Auslagerung des Betriebs der Netze und der zentralen Infrastruktur. Vertreter der Großstädte und des Bundes sehen hingegen ein deutlich geringeres Potenzial für die Auslagerung bei der Entwicklung von Fachanwendungen.

Herausforderungen aus Sicht der Behörden als Bedarfsträger

Verlagerungen von IT-Dienstleistungen an IT-DLZ im Vergleich 2015 und 2017

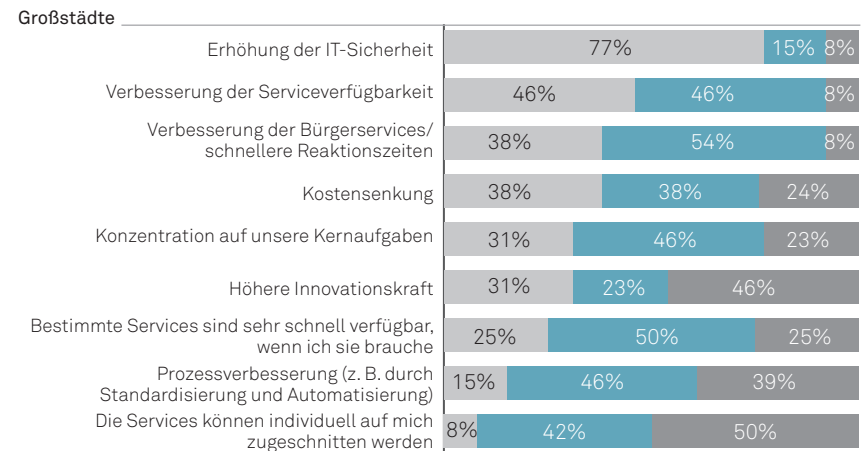
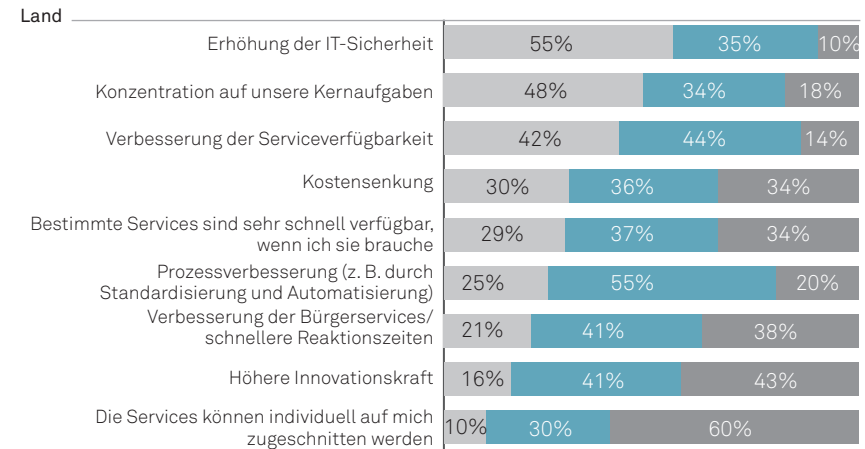
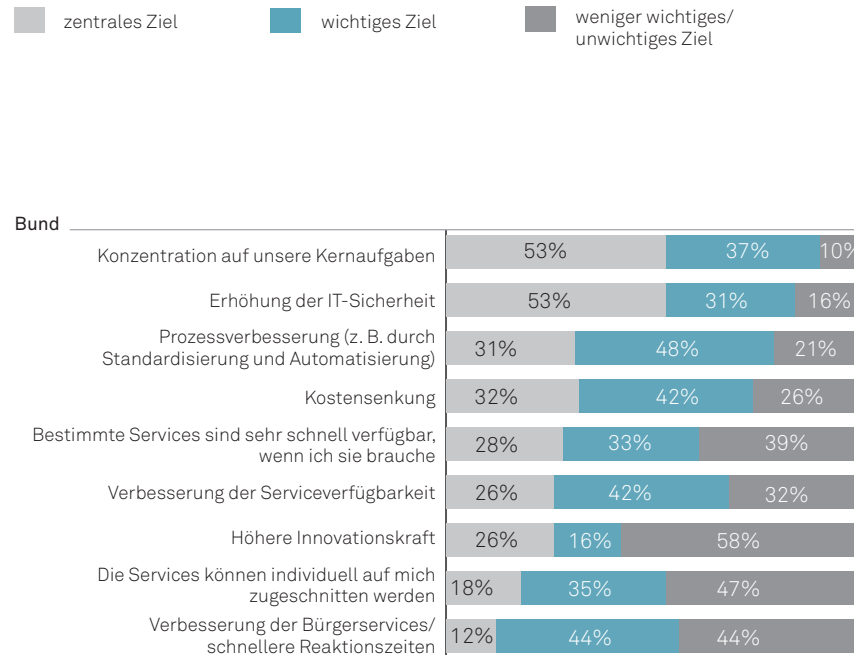
■ sicher/eher ja 2017 ■ sicher/eher ja 2015



Welche Ziele werden mit der Auslagerung von Leistungen an ein IT-DLZ verfolgt?

Behörden verlagern IT-Aufgaben an IT-DLZ, um den verschiedenen fachlichen und technischen Herausforderungen besser begegnen zu können. Im Rahmen der Befragung haben wir ermittelt, welche zentralen Ziele sie dabei verfolgen.

Welche Ziele verfolgen Sie mit der Verlagerung von Leistungen auf IT-DLZ?



Herausforderungen aus Sicht der Behörden als Bedarfsträger

Auf Bundesebene bilden die Konzentration auf die Kernaufgaben und die Erhöhung der IT-Sicherheit die zentralen Ziele einer Verlagerung. Als weniger wichtig werden die Verbesserung der Bürgerservices und schnellere Reaktionszeiten sowie das Ziel, dass Services individuell auf sie zugeschnitten werden können, eingestuft.

Die Möglichkeit, aus einer Verlagerung eine höhere Innovationskraft zu schöpfen, erscheint den meisten Befragten als unwichtiges Ziel. Unabhängig von diesen Einschätzungen zu den zentralen und weniger wichtigen Zielen fällt allerdings auf, dass die Mehrzahl der genannten Ziele als wichtig eingestuft werden.

Bei den befragten Landesbehörden bilden insbesondere die Konzentration auf deren Kernaufgaben und die Erhöhung der IT-Sicherheit zentrale Ziele. Eine stärkere Individualisierung von Services sowie die höhere Innovationskraft werden als weniger wichtiges Ziel gesehen.

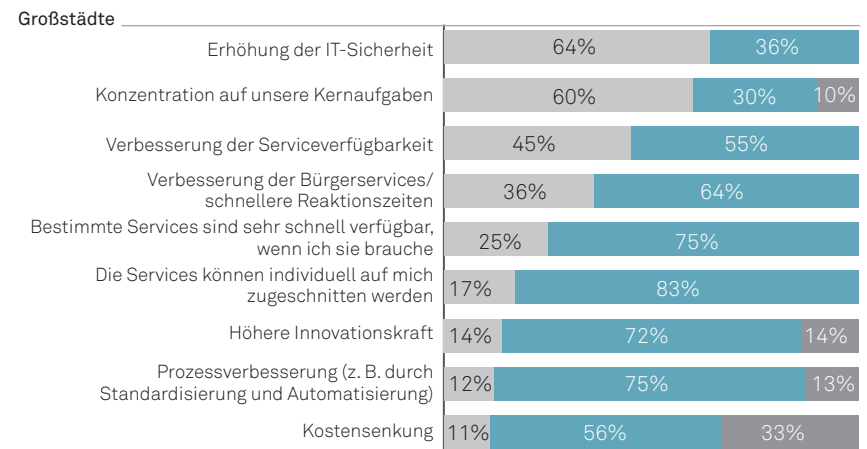
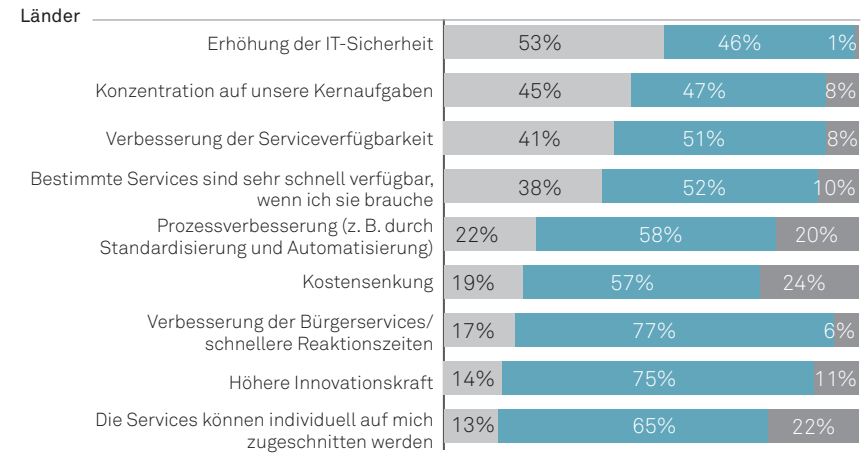
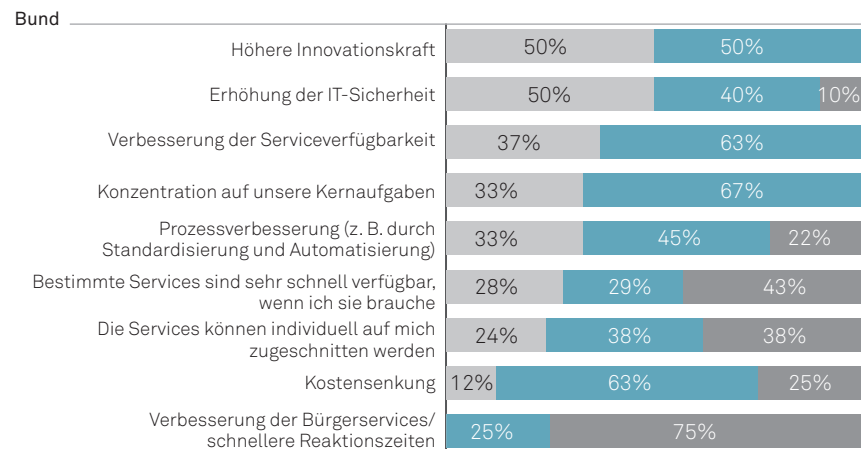
Die Befragten in den Großstädten verfolgen ganz besonderes die zentralen Ziele einer Verbesserung der Serviceverfügbarkeit und erhoffen sich eine Erhöhung der IT-Sicherheit durch die Verlagerung von Leistungen an ein IT-DLZ. Auch hier rücken die Möglichkeit einer höheren Innovationskraft und die stärkere Individualisierung von Services als Ziele deutlich in den Hintergrund.

Wie zufrieden sind die Bedarfsträger mit der Zielerfüllung der IT-DLZ?

In einem weiteren Fragenkomplex haben wir ermittelt, wie zufrieden die Bedarfsträger mit den Leistungen ihres jeweiligen IT-DLZ sind.

Inwiefern erfüllt Ihr IT-DLZ Ihre Ziele zu Ihrer Zufriedenheit?

■ voll zufrieden ■ teilweise zufrieden ■ unzufrieden



Herausforderungen aus Sicht der Behörden als Bedarfsträger

Die befragten Bundesbehörden äußerten die größte Unzufriedenheit in den Bereichen der individuell auf die Bedarfsträger zugeschnittenen Services, die schnelle Verfügbarkeit der Services und die Verbesserung der Bürgerservices beziehungsweise schnellere Reaktionszeiten. Alle übrigen Ziele aus Sicht der Bundesbehörden, die an eine Auslagerung geknüpft wurden, werden mit „voll zufrieden“ oder zumindest mit „teilweise zufrieden“ bewertet.

Auf Ebene der Landesbehörden herrscht die größte Unzufriedenheit im Hinblick auf eine angestrebte Kostensenkung. Bei den übrigen Zielsetzungen sind die Befragten zumindest teilweise zufrieden.

Auffallend ist, dass – mit Ausnahme der Erhöhung der IT-Sicherheit – für keines der gesteckten Ziele seitens der Bedarfsträger mehrheitlich eine volle Zufriedenheit erreicht wird.

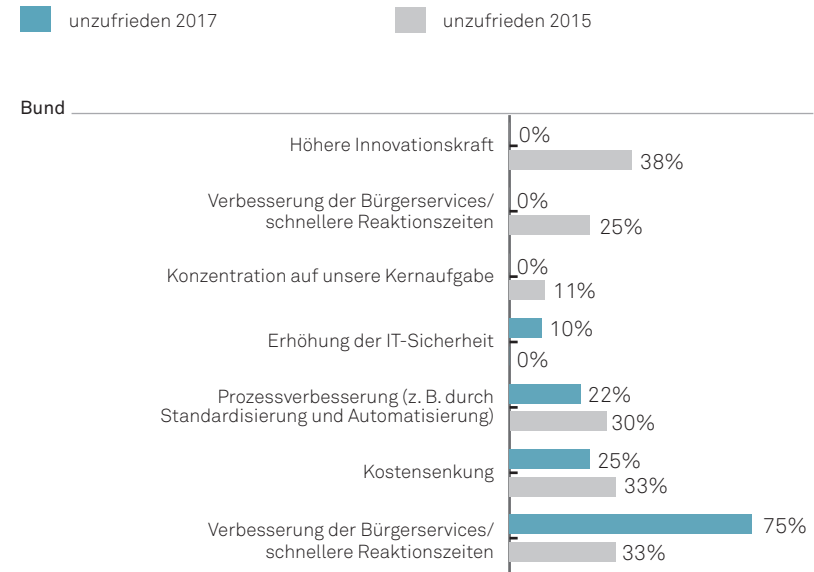
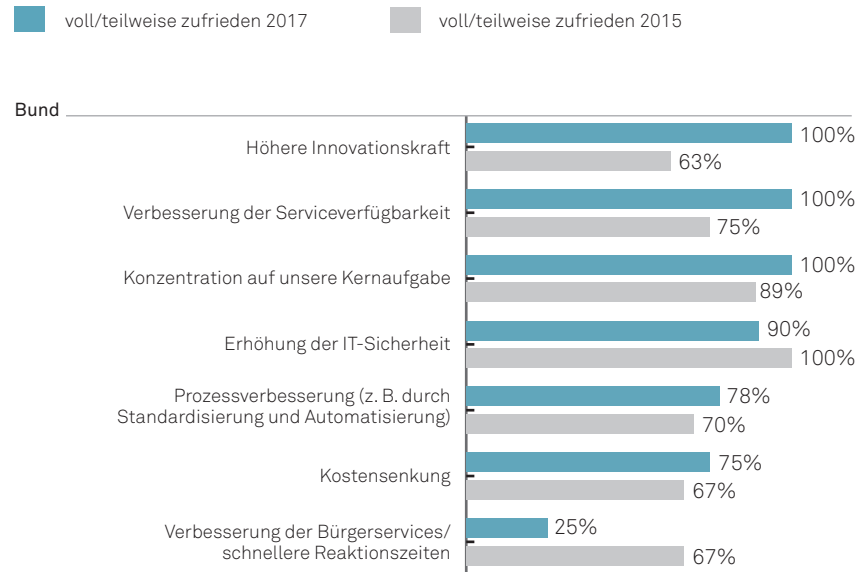
Behörden auf Ebene der Großstädte zeigen sich insgesamt am zufriedensten mit dem Erreichen der Ziele, die sie mit der Auslagerung von Dienstleistungen an IT-DLZ verbinden. Verbesserungspotenzial wird bei fünf von neun Themen gesehen, die aber im Wesentlichen mindestens als teilweise zufriedenstellend eingestuft werden. Die größte Unzufriedenheit besteht beim Thema Kostensenkung.

Bereits 2015 haben wir die Behörden gefragt, welche Ziele sie mit einer Auslagerung von IT-Dienstleistungen anstreben. Im Vergleich zu den nun vorliegenden Ergebnissen aus dem Jahr 2017 wird ersichtlich, dass insbesondere Bundesbehörden aktuell deutlich unzufriedener sind, was die Erfüllung der Ziele im Bereich Verbesserung der Bürgerservices/schnellere Reaktionszeiten anbelangt.

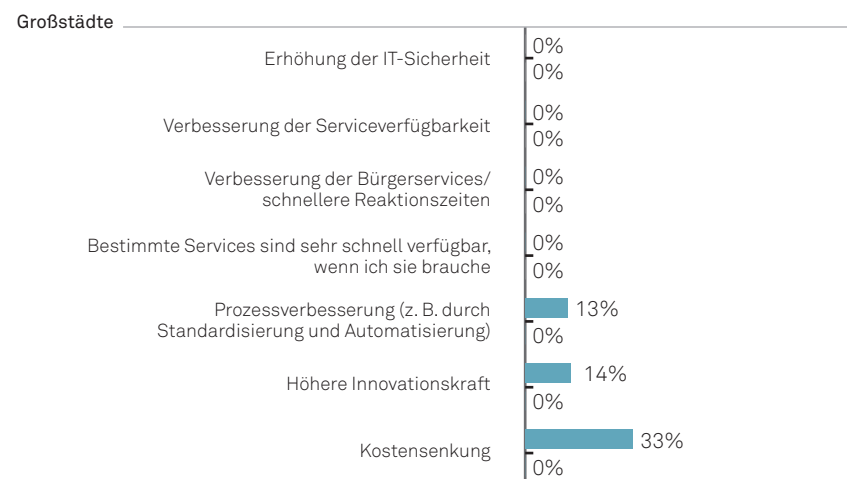
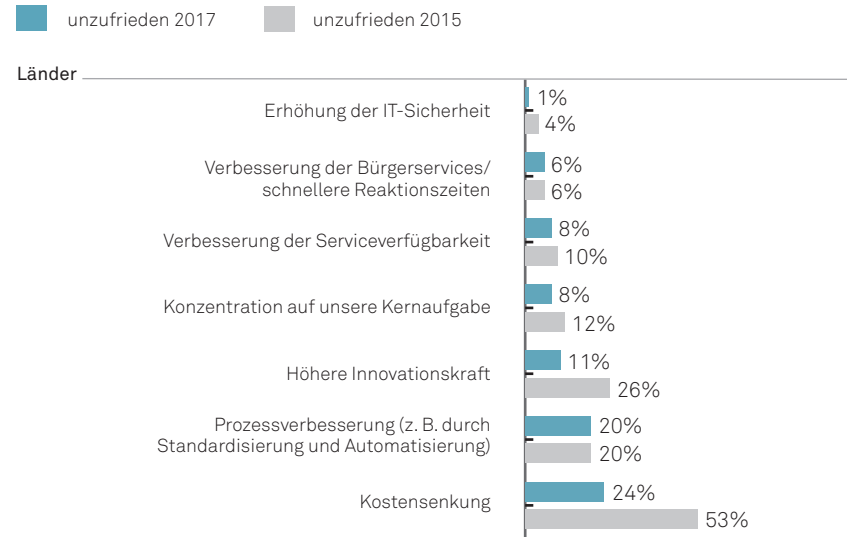
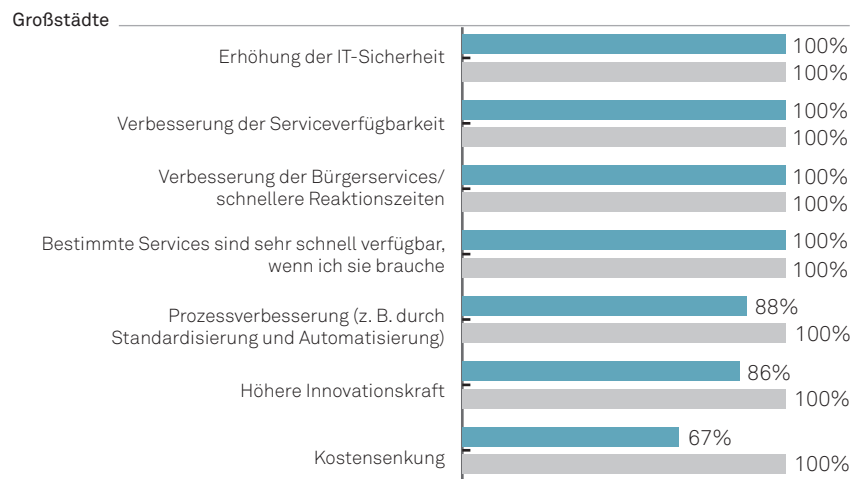
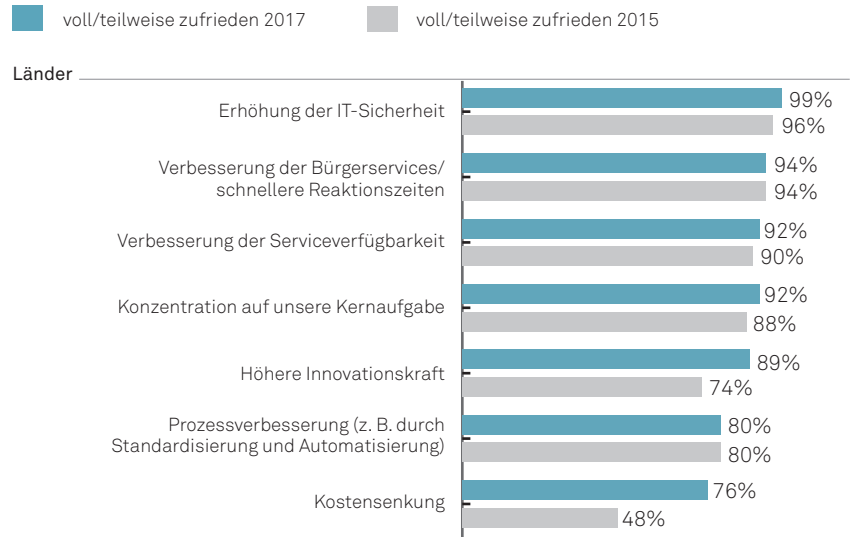
Interessant auch der Vergleich auf Landesebene: Obwohl die Befragten das Ziel der Kostensenkung auch im Jahr 2017 wieder mit größter Unzufriedenheit bewerten, sinkt der Anteil der Nennungen bei „unzufrieden“ um 28 Prozent und steigt um 15 Prozent bei den Befragten, die sich voll zufrieden zeigen. Relativ gesehen somit eine deutliche Verbesserung im Jahresvergleich.

Die Befragung der Vertreter der Großstädte ergibt ein differenzierteres Bild. Es zeigt eine Erhöhung der Unzufriedenheit bei vier zentralen Themen: Kostensenkung, Innovationskraft, Prozessverbesserung sowie Konzentration auf Kernaufgaben. Ein Blick auf die Ergebnisse zeigt, dass die Zufriedenheit im Hinblick auf alle Themen im Vergleich zu 2015 deutlich gesunken ist.

Zufriedenheit bei der Erfüllung der Ziele im Vergleich 2015 und 2017



Herausforderungen aus Sicht der Behörden als Bedarfsträger

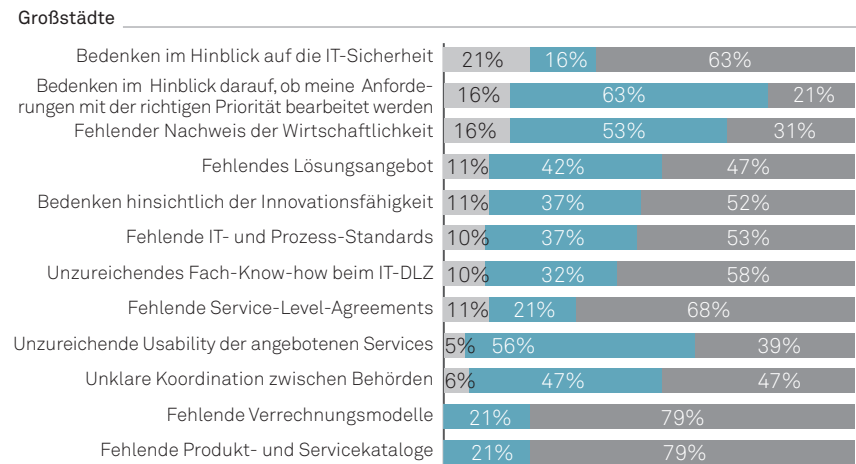
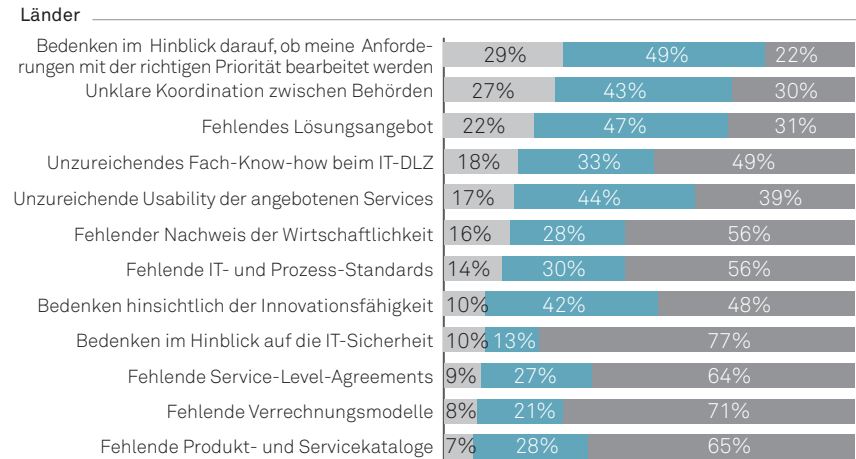
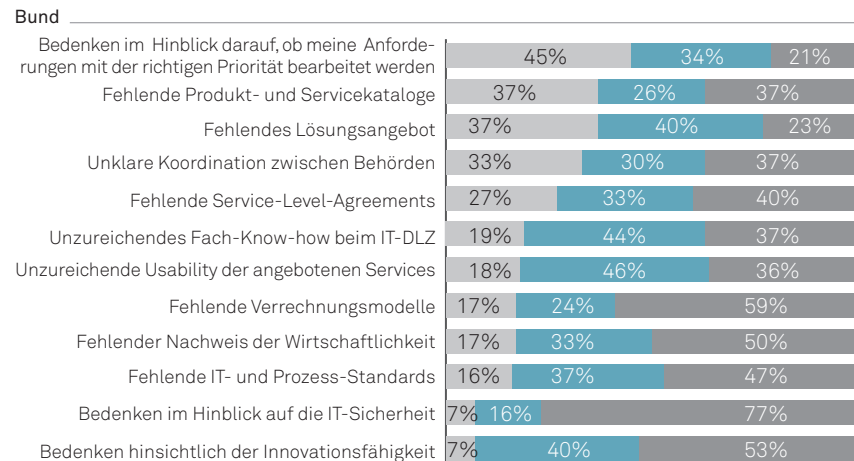


Welche Faktoren erschweren die Verlagerung von IT-Leistungen an ein IT-DLZ?

Unbestritten gibt es auch Faktoren, die eine Verlagerung von IT-Leistungen an ein IT-DLZ tatsächlich erschweren. Wir wollten wissen, um welche Faktoren es sich hier handelt.

Hemmnisse bei der Verlagerung von IT-Leistungen an ein IT-DLZ

entscheidendes Hemmnis wichtiges Hemmnis unwichtiges Hemmnis



Herausforderungen aus Sicht der Behörden als Bedarfsträger

Im Überblick ergibt sich bei der Befragung der Bundesbehörden, dass sieben von zwölf Faktoren als entscheidendes oder wichtiges Hemmnis wahrgenommen werden. Mehr als die Hälfte der genannten Faktoren werden also bei den Überlegungen zu einer Verlagerung von IT-Dienstleistungen als Hemmnis empfunden. Ganz besonders bestehen Bedenken im Hinblick darauf, ob Anforderungen durch die IT-DLZ mit der richtigen Priorität bearbeitet werden und in welchem Umfang überhaupt Lösungen für die jeweilige Nachfrage angeboten werden können.

Behörden der Landesebene schätzen die Situation insgesamt etwas besser ein und sehen vier der genannten zwölf Faktoren als entscheidendes oder wichtiges Hemmnis. Nichtsdestotrotz werden auch auf der Landesebene Bedenken im Hinblick darauf, ob Anforderungen mit der richtigen Priorität bearbeitet werden, als Tophindernis eingestuft. Darüber hinaus wird die unklare Koordination zwischen Behörden auch als wesentliches Hemmnis für eine Verlagerung von IT-Dienstleistungen gesehen.

Neben dem entscheidenden Hemmnis der Bedenken im Hinblick auf eine Bearbeitung der Anforderungen mit der richtigen Priorität, das auch die Vertreter der Großstädte in erheblichem Umfang sehen, spielt hier insbesondere der fehlende Nachweis der Wirtschaftlichkeit eine bedeutende Rolle bei der Entscheidung, IT-Dienstleistungen zu verlagern. Die summarische Betrachtung der Befragungsergebnisse zeigt, dass bei den Befragten dieser Ebene insgesamt deutlich weniger Hemmnisse bei Verlagerung von IT-Dienstleistungen gesehen werden.

Sowohl im Jahr 2015 als auch 2017 war es das fehlende Lösungsangebot, das aus Sicht der Befragten als entscheidendes Hemmnis die Verlagerungen von IT-Dienstleistungen erschwerte. Fehlende Produkt- und Servicekataloge werden im Jahr 2017 als ebenso wichtiges Hemmnis eingestuft und liegen in der Befragung gleichauf.

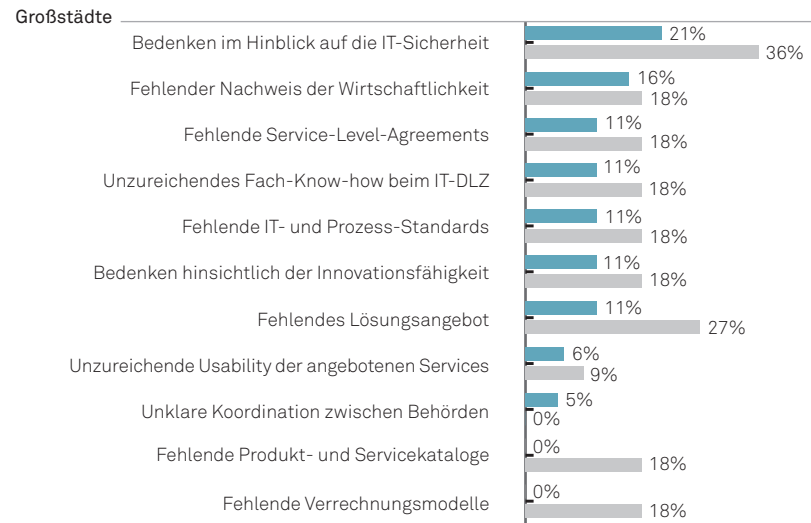
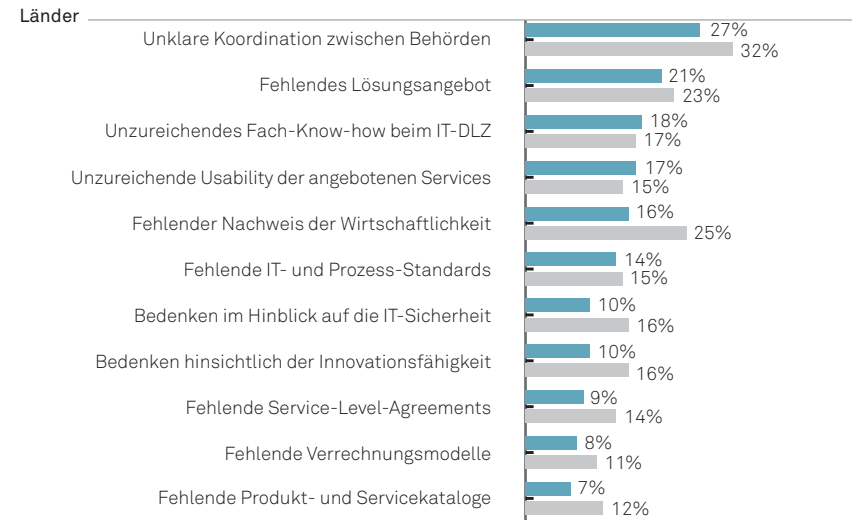
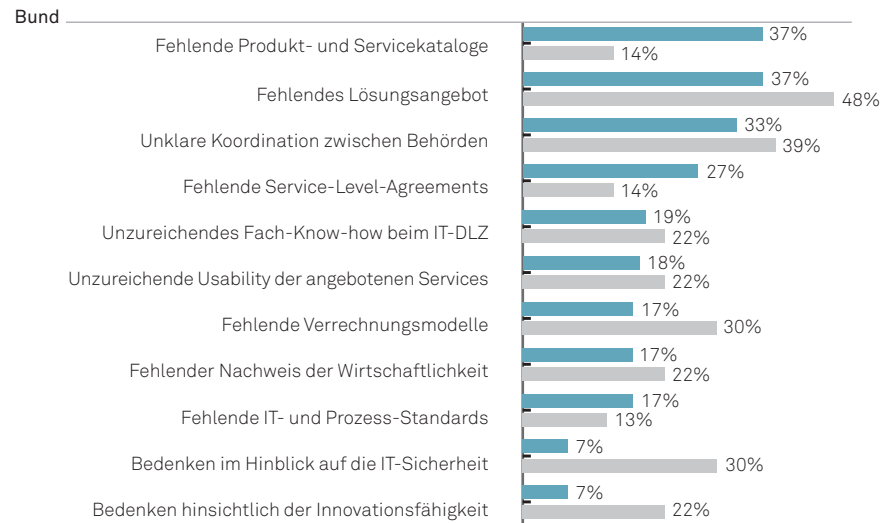
Fehlende Produkt- und Servicekataloge und fehlende Service-Level-Agreements werden 2017 deutlich stärker als entscheidendes Hemmnis eingestuft als noch vor zwei Jahren.

Das entscheidende Hemmnis des Jahres 2015, die unklare Kommunikation zwischen Behörden, führt auch in 2017 die Liste der Hemmnisse an. Auch wenn die Anzahl der Nennungen im Jahresvergleich rückläufig ist, sehen in 2017 27 Prozent der Befragten (2015: 32 Prozent) dies als entscheidendes Hemmnis. In der Gesamtbetrachtung vermittelt die Befragung auf Länderebene 2017 allerdings ein positives Bild. Zahlreiche, noch 2015 als wesentliches Hemmnis eingestufte Faktoren haben sich in der Bewertung 2017 abgeschwächt.

Bei den Großstädten ist in der Gesamtsicht eine deutliche Verbesserung der Einschätzung zu entscheidenden Hemmnissen zu verzeichnen. Nahezu alle befragten Themen werden im Vergleich der Jahre 2015 und 2017 positiver bewertet. Ausnahmen bildet hier nur die unklare Koordination zwischen Behörden, die im Jahr 2017 von 5 Prozent der Befragten (2015: 0 Prozent) als entscheidendes Hemmnis wahrgenommen wurde.

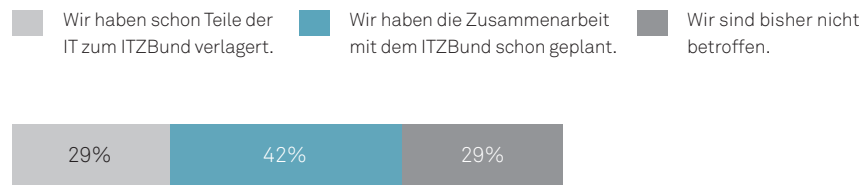
Hemmnisse bei der Verlagerung von IT-Leistungen an ein IT-DLZ im Vergleich 2015 und 2017

entscheidendes Hemmnis 2017 entscheidendes Hemmnis 2015



Wie waren Ihre bisherigen Erfahrungen mit der IT-Konsolidierung Bund?

Im Rahmen der Umsetzung der IT-Konsolidierung Bund wurden bereits viele Aktivitäten in den Teilbereichen „Betriebs- und Dienstekonsolidierung“ sowie der „Beschaffungsbündelung“ durchgeführt und angestoßen. Zahlreiche Behörden und Bereiche der Bundesverwaltung hatten mittelbaren oder unmittelbaren Kontakt mit diesen Aktivitäten oder waren sogar selbst Teil der IT-Konsolidierung. Aus diesem Grund haben wir bei den Befragten der Bundesverwaltung ermittelt, ob sie selbst von der IT-Konsolidierung Bund betroffen waren, und wenn ja, wie die bisherigen Erfahrungen mit den Aktivitäten beziehungsweise der Mitwirkung an der IT-Konsolidierung Bund waren.

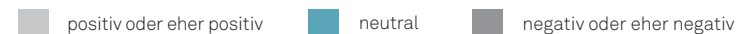


Auf die Frage, ob sie überhaupt von der IT-Konsolidierung Bund betroffen sind, antworteten 29 Prozent der Befragten, dass sie bisher keine Berührungspunkte hatten. 42 Prozent der Bundesbehörden haben allerdings eine Zusammenarbeit mit dem ITZBund schon fest eingeplant und 29 Prozent schon Teile ihrer eigenen IT zum ITZBund verlagert.

In Anbetracht des aktuellen Fortschritts und der gegenwärtigen Projektierungen zur IT-Konsolidierung Bund muss davon ausgegangen werden, dass die Nennungen zur Fragestellung zur Relevanz und zu den Erfahrungen mit der IT-Konsolidierung Bund weitreichender von den Befragten ausgelegt worden sind.

Möglicherweise wurde die Frage nach den bisherigen Erfahrungen mit der IT-Konsolidierung Bund auch auf Aktivitäten der Planung, Verhandlungen und Vorarbeiten bezogen. Auf Basis der vorliegenden Befragungsergebnisse können nur begrenzt Rückschlüsse auf die Zufriedenheit mit vollständig abgeschlossenen Umsetzungsprojekten gezogen werden.

Fast die Hälfte der Befragten meldet, dass ihre Erfahrungen mit der IT-Konsolidierung Bund eher negativ oder negativ waren. Diesen steht ca. ein Viertel der Befragten entgegen, die über positive Erfahrungen berichten zu wissen – was in Anbetracht der hohen Komplexität, des immensen Steuerungsbedarfs und des hohen Maßes an Veränderungen, die die IT-Konsolidierung Bund mit sich bringt, insgesamt als positives Signal gewertet werden kann.



Lösungsansätze der IT-DLZ als Leistungserbringer

Die Position der IT-DLZ in den Ländern und großen Kommunen ist in den letzten beiden Jahren weitgehend unverändert geblieben. Da die Länder teilweise bereits vor zehn Jahren mit der Konsolidierung ihrer IT begonnen haben, sind dort die IT-DLZ in den meisten Fällen etabliert. Auch in den Kommunen sind IT-DLZ in Form von Eigenbetrieben, ausgelagerten Einheiten oder Zweckverbänden mittlerweile der Regelfall. Ausnahme ist das Land Berlin – hier wurde die Position des ITDZ Berlin durch ein neues E-Government-Gesetz massiv gestärkt.

Herausforderungen aus der Sicht der IT-DLZ

Ebenso wie die privaten IT-Dienstleister sollen die IT-DLZ in der öffentlichen Verwaltung die IT-Services für definierte Teile der Verwaltung zentralisieren. Im Vergleich zu Wirtschaftsunternehmen unterliegen sie aber völlig anderen Rahmenbedingungen.

Als öffentliche Einrichtungen unterliegen sie dem Vergaberecht, dem Haushaltsrecht und einem speziellen Personalrecht. Sie können ihre Kunden nicht frei auswählen, und im Gegenzug können ihre Kunden in den meisten Fällen ihren IT-Dienstleister nicht frei bestimmen. Dies bedingt eine sehr spezielle Kunden-Lieferanten-Beziehung.

Wenig Freiheit bei der Definition und Auswahl des Serviceportfolios

Bei der Festlegung ihres Portfolios haben die IT-DLZ zumindest kurzfristig wenig Freiheitsgrade, da sie in vielen Fällen die Systeme ihrer Kunden übernehmen und betreiben müssen. Damit sind insgesamt ihre Handlungsspielräume deutlich geringer als die von vergleichbaren Wirtschaftsunternehmen. Die Behörden werden sich mittelfristig nur noch aus dem Serviceangebot der IT-DLZ bedienen können und empfinden die IT-Konsolidierung daher vielfach als Einschränkung ihrer Freiheitsgrade. In der Erhebung haben 38 Prozent der

befragten Behörden kritisiert, dass die Services der DLZ nicht individuell auf sie zugeschnitten sind (siehe Seite 33).

Konsolidierung historisch gewachsener Strukturen

Auf Bundesebene werden in den nächsten Jahren zunächst die IT-Services konsolidiert und beim ITZBund zusammengeführt. Die Konsolidierung bietet die Chance einer umfassenden Bestandsaufnahme der gewachsenen IT-Strukturen, die bisher häufig nicht vollständig oder adäquat dokumentiert sind. Gerade deshalb können im Verlauf der Konsolidierung noch unerwartete Anforderungen auftauchen, die durch geeignetes Risikomanagement bei der Übernahme der Behörden-IT berücksichtigt werden müssen.

Eine zentrale Herausforderung für die IT-DLZ ist nach wie vor die Konsolidierung der historisch gewachsenen IT-Strukturen vor allem beim Bund (siehe Seite 20). Die Ressorts haben über lange Jahre sehr eigenständige IT-Strukturen aufgebaut, in denen teilweise die gleichen Aufgaben mit unterschiedlichen IT-Systemen erledigt werden (beispielsweise Personalverwaltung, Finanzsysteme). Diese Systeme müssten eigentlich vor Übernahme durch einen ressortübergreifenden IT-Dienstleister zunächst fachlich konsolidiert werden. Unter den zeitlichen Vorgaben der IT-Konsolidierung ist eine solche fachliche Zusammenführung der verschiedenen Systeme jedoch kaum möglich, und es bleibt nur bei der Zentralisierung des Betriebs dieser Systeme. Daher müssen die IT-DLZ eine eigentlich unnötig große Zahl unterschiedlicher Systeme betreiben und betreuen.

Onlineservices für Bürger und Unternehmen

Die Politik forciert derzeit eine stärkere Vernetzung der Aufgabenerfüllung bei Bund, Ländern und Kommunen, um den Bürgern und Unternehmen einen möglichst einheitlichen Zugang zur Verwaltung zu ermöglichen. Dazu sollen

verstärkt zentrale Portale und Servicekonten eingeführt werden. Der geforderte zentrale und einheitliche Zugang stellt jedoch die IT-DLZ in Bund, Ländern und Kommunen gleichermaßen vor neue Herausforderungen, da hierzu Systeme der unterschiedlichsten Verwaltungen zusammenarbeiten müssen.

Integration der Konsolidierungsvorhaben

Bei der Weiterentwicklung der IT in der öffentlichen Verwaltung überschneiden sich derzeit eine Vielzahl von Themen. Die Einführung der E-Akte, die Umstellung auf E-Archivierung und die Einführung standardisierter Clients mit Win10 sind Beispiele für Vorhaben, die fast gleichzeitig und parallel zur IT-Konsolidierung umgesetzt werden müssen. Vor allem beim Bund müssen diese Vorhaben in die Terminplanung der Ertüchtigung ITZBund und der Übernahme der Behörden-IT integriert werden.

Die stärkere Standardisierung im Zuge der IT-Konsolidierung Bund erfordert intensive Abstimmungen zwischen dem Leistungsverbund IT und den betroffenen Ressorts und Behörden. Dazu müssen neue Kommunikationswege und Abstimmungsprozesse eingeführt und erprobt werden. Zusätzlich entsteht erhöhter Abstimmungsaufwand mit den Ländern und Kommunen durch die oben genannten ebenenübergreifenden Portale und Servicekonten.

Aufbau der Auftragnehmerfähigkeit

Die Befragung der IT-DLZ zeigt, dass die Herstellung der Auftragnehmerfähigkeit durch entsprechende Ertüchtigungsmaßnahmen in vielen Fällen noch nicht abgeschlossen ist (siehe Seite 37). Manche IT-DLZ sollen eigentlich schon die IT von Behörden übernehmen, sind aber noch mit ihrer internen Ertüchtigung beschäftigt. Ein wesentlicher Aspekt der Auftragnehmerfähigkeit ist eine leistungsfähige Kosten- und Leistungsrechnung als Grundlage

der verursachergerechten Zuordnung von Kosten. Vor allem mit den neuen Dienstleistungen wie den Querschnittsdiensten E-Akte und E-Rechnung sowie Cloudlösungen haben die IT-DLZ derzeit noch wenig Erfahrung und noch keine belastbaren Verrechnungsmodelle.

Beseitigung personeller Engpässe

Die Ertüchtigung der eigenen Prozesse wird in vielen IT-DLZ durch die unzureichende Personalausstattung erschwert. So bewerten 55 Prozent der Bundesbehörden die derzeitigen Aussichten zur Gewinnung von IT-Personal für IT-Aufgaben eher schlechter oder deutlich schlechter im Vergleich zu 2015 – bei den Großstädten sind es sogar 71 Prozent (siehe Seite 14).

Zum einen hält die Zuweisung neuer Stellen nicht mit den neuen Aufgaben Schritt. Während der IT-Konsolidierung Bund müssen z. B. die zentralen Ertüchtigungsaufgaben schon wahrgenommen werden, während die IT in den Behörden noch betrieben werden muss. Für den doch recht langen Zeitraum der Konsolidierung wäre deutlich mehr IT-Personal erforderlich.

Zum anderen können Stellen für IT-Spezialisten gerade in Ballungszentren mit den Gehaltsmodellen der öffentlichen Verwaltung nur schwer besetzt werden. Verschärft wird diese Situation noch durch eine hohe Nachfrage nach IT-Spezialisten für neue Behörden innerhalb der öffentlichen Verwaltung, wie beispielsweise ZITIS, Kommando Cyber- und Informationsraum der Bundeswehr sowie das Landesamt für IT-Sicherheit in der Informationstechnologie in Bayern.

Wie begegnen die IT-DLZ den Herausforderungen?

Ausbau des Portfolios

Der Schwerpunkt der meisten IT-DLZ liegt weiterhin im Betrieb von IT-Infrastrukturen und IT-Services. Neben dem reinen RZ-Betrieb wollen die IT-DLZ aber auch zunehmend konzeptionelle Aufgaben im Rahmen der IT-Konsolidierung, wie z. B. die Entwicklung von Standards für IT-Architekturen oder die Einführung von Methoden für Projektmanagement und Anforderungsmanagement, übernehmen.

Im Vergleich zur Befragung im Jahr 2015 hat sich das Beratungsangebot der DLZ deutlich vergrößert. Die IT-DLZ bieten nach eigenen Angaben mittlerweile auch verstärkt Beratung zu technischen und methodischen Themen an. Die Befragung der Behörden zeigt jedoch, dass dieses Beratungsangebot dort noch nicht angekommen ist. Ähnlich wie 2015 erbringen die Behörden die Beratungsleistungen schwerpunktmäßig mit eigenen Kräften oder lassen sich von Externen beraten (siehe Seite 26).

Eine wichtige Erweiterung des Portfolios ist die Einführung von Basis- und Querschnittsdiensten, wie z. B. der E-Akte und der E-Rechnung. Diese Dienste müssen von den Behörden in ihre jeweiligen Fachverfahren eingebunden werden. Daher kommt der Abstimmung der Schnittstellen und der Verfügbarkeit eine sehr große Bedeutung zu.

IT aus der Cloud

Cloudlösungen sind mittlerweile technisch sehr ausgereift und in der Wirtschaft weitverbreitet. In der öffentlichen Verwaltung sind die Einsatzbereiche aber bisher eher eingeschränkt. Einige der befragten IT-DLZ bieten Cloudlösungen an, es gibt aber in der Regel noch keine klaren Einsatzkonzepte dafür. Als mögliche Einsatzbereiche wurden uns der Betrieb von standardisierten Arbeitsplätzen aus der Cloud und der Aufbau von Entwicklungs- und Testumgebungen aus der Cloud genannt.

Die Befragung der Fachbehörden zeigt immer noch eine weitverbreitete Skepsis gegenüber Cloudlösungen – vor allem in Bezug auf die IT-Sicherheit. Nur 26 Prozent der befragten Bundesbehörden sehen die Nutzung von Cloud-Lösungen als klares Schwerpunktthema für die nächsten zwei Jahre, bei Ländern sind es nur drei Prozent und bei Großstädten fünf Prozent (siehe Seite 20). Die Nutzung von Cloud-Angeboten von Wirtschaftsunternehmen wird von fast allen Befragten abgelehnt.

”

Die Verwaltung hat bisher wenig Bedarf für Cloud-basierte Lösungen.

Leiter eines IT-DLZ eines Bundeslandes

Verfahrensübergreifende Geschäftsarchitektur

Die IT-DLZ befassen sich auch zunehmend mit Enterprise Architecture Management (EAM). Fast alle befragten IT-DLZ haben Arbeitsgruppen zur Konzeption übergreifender Geschäftsarchitekturen eingerichtet. Es fehlt jedoch in den meisten Fällen noch ein Masterplan für die Architektur zukünftiger Anwendungslandschaften.

Dazu müsste in Zukunft die Entwicklung neuer und die Migration bestehender Fachverfahren zwischen den Ressorts besser koordiniert werden. Solange Architekturentscheidungen unkoordiniert in den einzelnen Ressorts und Fachverfahren getroffen werden, ist eine standardisierte Geschäftsarchitektur schwer zu erreichen. Es wird eine der großen Herausforderungen für die IT-DLZ in den nächsten Jahren sein, hier die Steuerungshoheit zu erlangen. 78 Prozent der befragten IT-DLZ gaben an, sich mit diesem Thema zu beschäftigen, ca. 30 Prozent haben bereits konkrete Aktivitäten dazu gestartet.

Verbesserung der Organisationsstrukturen

Das veränderte Portfolio der IT-DLZ erfordert eine angemessene Organisation. Die große Herausforderung für die meisten IT-DLZ ist dabei der Wandel von einer weitgehend reaktiven hin zu einer proaktiven Organisation. Die Behörden als Kunden der IT-DLZ wollen mit ihren Anliegen auch wirklich als Kunden wahrgenommen werden und erwarten kurze Reaktionszeiten ihres IT-Dienstleisters. Dazu haben die meisten IT-DLZ CRM-Systeme eingeführt und dedizierte Organisationseinheiten für die Kundenbetreuung eingerichtet. Ein Kunde hat damit idealerweise einen zentralen Ansprechpartner für Angebotsverhandlung und Leistungserbringung. Die internen Strukturen sind mittlerweile in den vielen IT-DLZ von den früher vorherrschenden funktionalen Strukturen hin zu prozessorientierten, meist an ITIL orientierten Strukturen umgestellt.

Die Beziehung zwischen Behörden und IT-DLZ verändert sich durch die IT-Konsolidierung grundlegend. Die Beauftragungsprozesse zwischen ressortgebundenen Behörden und ressortübergreifenden IT-DLZ sind nunmehr stärker formalisiert und dadurch zumindest gefühlt aufwendiger. Vielfach wird beklagt, dass Beauftragungen „auf dem kurzen Dienstweg“ innerhalb eines Ressorts nicht mehr so einfach möglich sind. Bei Bundesbehörden herrscht deutliche Unzufriedenheit bei der bisherigen Zielerreichung hinsichtlich dieser Punkte (siehe Seite 33).

Erfolgsfaktoren für die Zukunft der IT-DLZ

Die Konsolidierung der IT und damit die Gründung der IT-DLZ wurde von der Politik angestoßen, um langfristig die Steuerungsfähigkeit der IT sicherzustellen und die Wirtschaftlichkeit zu verbessern. In den Ländern und den meisten Kommunen ist diese Zentralisierung der IT zu großen Teilen umgesetzt worden, wenngleich auch hier noch Veränderungen stattfinden.

Im Bund wird der Konsolidierungsprozess noch einige Zeit in Anspruch nehmen. Bei unseren Gesprächen mit Entscheidungsträgern in Behörden, den IT-DLZ und IT-Verantwortlichen in den Ressorts wurden durchaus Vorbehalte und Unzufriedenheit mit der bisherigen IT-Konsolidierung geäußert. Zur langfristig erfolgreichen Umsetzung der ambitionierten Ziele sind noch einige Veränderungen nötig.

Verbesserung der Kundenorientierung

Der Schlüsselfaktor für die Zufriedenheit der Behörden mit den IT-DLZ und damit für die Akzeptanz aller Konsolidierungsmaßnahmen ist die Kundenorientierung.

Die Behörden nehmen die Kundenorientierung eines IT-DLZ durch die Reaktionsgeschwindigkeit, die Erfüllung individueller Kundenwünsche, die Qualität der Leistungserbringung sowie die Kostentransparenz wahr. Laut Studie (siehe Seite 37) ist unzureichende Transparenz über die Priorisierung der Serviceerbringung der Hauptgrund dafür, dass Verlagerungen von IT-Dienstleistungen an IT-DLZ nicht oder nur teilweise erfolgreich umgesetzt wurden.

Der erste Schritt in Richtung Kundenorientierung ist die Einrichtung einer einheitlichen Schnittstelle für Anfragen der Behörden. In den Gesprächen mit den Behörden wurde vielfach die Reaktionsgeschwindigkeit auf Anfragen als wesentlicher Faktor für die Wahrnehmung eines IT-DLZ genannt. Die Behörden sind von ihren internen IT-Referaten in den Ressorts bestimmte Reaktionszei-

ten gewöhnt. Eine signifikante Verschlechterung der Reaktionszeiten durch zentrale IT-DLZ wirkt sich negativ auf die Akzeptanz der IT-Konsolidierung aus.

Das Prinzip „one face to the customer“ muss in der Leistungserbringung konsequent umgesetzt werden. Die Kunden wollen einen Ansprechpartner, der möglichst alle Aspekte der Leistungserbringung organisiert, ohne dass der Kunde interne Abläufe und Zuständigkeiten des IT-DLZ kennen muss.

Viele Behörden haben über lange Zeit sehr individuelle IT-Landschaften entwickelt. Die Einrichtung von IT-DLZ und die damit zwangsweise verbundene Reduzierung der Vielfalt von Betriebssystemen, Plattformen, Endgeräten etc. wird von den Behörden zunächst als Einschränkung ihrer Entscheidungsfreiheit empfunden. Die IT-DLZ werden daher in absehbarer Zukunft vor der Herausforderung stehen, dass sie den individuellen Wünschen ihrer Kunden ein standardisiertes Angebot an Services gegenüberstellen müssen. Die Behörden müssen nicht unbedingt jeden – vielleicht manchmal exotischen – Wunsch erfüllt bekommen. Als Kunden erwarten sie jedoch ein klares Leistungsportfolio der IT-DLZ, verlässliche Aussagen über die Lieferfähigkeit und vor allem eine schnelle Umsetzung von angefragten und angebotenen Dienstleistungen.

Der Leistungsumfang und die Qualität der Leistungserbringung hängen bei jedem IT-Dienstleister vom vereinbarten Servicelevel und damit vom Preis ab. Die IT-DLZ müssen ihren Kunden geeignete Servicelevel und Preismodelle anbieten, aus denen sie anhand des Preis-Leistungs-Verhältnisses die gewünschte Leistung auswählen können. Dabei ist eine klare Differenzierung der Leistung über den Preis durchaus sinnvoll.

Die Preisgestaltung muss für die Kunden nachvollziehbar und transparent sein. Auf Basis einer vollständigen Kosten- und Leistungsrechnung müssen die IT-DLZ eine verursachergerechte Zuordnung ihrer Kosten anbieten können.

Unterstützung der Behörden bei der Transformation

Während die IT-Konsolidierung in den meisten Bundesländern schon weit fortgeschritten ist, wird die Verlagerung der IT der meisten Bundesbehörden erst in den nächsten Jahren vollzogen. Für die Behörden sind dabei die zentralen Herausforderungen die kontinuierliche Verfügbarkeit ihrer IT-Verfahren während des Transformationsprozesses und die langfristige Gestaltungshoheit über ihren individuellen IT-Bedarf. Die bisherigen IT-Referate in den Behörden werden dabei ihre Aufgaben grundlegend verändern. Waren sie bisher vornehmlich der interne IT-Dienstleister in einer Behörde oder einem Ressort, so werden die IT-Referate in Zukunft IT-Bedarfe bündeln und deren Leistungserbringung durch das zentrale IT-DLZ organisieren.

Die gesamte Transformation berührt eine Vielzahl von technischen und organisatorischen Themen, bei denen die Behörden Unterstützung benötigen. So werden auch die Akzeptanz und der Erfolg der IT-Konsolidierung Bund wesentlich davon abhängen, wie gut die IT-DLZ die Behörden-IT im Transformationsprozess unterstützen.

Einführung geeigneter Verrechnungsmodelle

Die Verrechnungsmodelle für Leistungen der IT-DLZ, das ergaben unsere Gespräche mit den Verantwortlichen in den IT-DLZ deutlich, variieren sehr stark.

In manchen Bundesländern wird das sogenannte Flatrate-Modell angewendet. Hierbei werden die Kosten des IT-Betriebs pauschal aus dem Landeshaushalt beglichen. Die IT-Budgets der Ressorts wurden dazu zentralisiert. Die Behörden müssen lediglich die Entwicklung komplett neuer Vorhaben durch eigene Haushaltsmittel finanzieren.

In anderen Fällen können die IT-DLZ durch ihre Kosten- und Leistungsrechnung die Preise für ihre Leistungen sehr differenziert kalkulieren. Die Behörden bezahlen in diesem Fall für IT-Leistungen mit eigenen Haushaltsmitteln. Zwischen diesen beiden Extremen sind die unterschiedlichsten Mischformen angesiedelt. Im Sinne der Wirtschaftlichkeit ist der verursachergerechten Zuordnung der Kosten eindeutig der Vorzug zu geben. Wenn Behörden individuelle Leistungen mit einem IT-DLZ vereinbaren und dafür auch mit eigenen Haushaltsmitteln bezahlen müssen, werden sie ihren Bedarf wesentlich genauer planen, als wenn sie Leistungen ohne eigene Einflussmöglichkeiten aus einem pauschalen Budget erhalten.

Bei der IT-Konsolidierung Bund herrscht hier noch Unsicherheit. Viele Behörden haben nach unserer Erhebung noch keine verbindlichen Informationen über die Steuerung ihrer zukünftigen IT-Budgets und die Art der Leistungsverrechnung mit dem ITZBund.

Konsolidierung durch Standardisierung

Konsolidierung und Standardisierung der IT bedingen einander. Konsolidierung ohne Standardisierung wäre lediglich der zentrale Betrieb schon bestehender unterschiedlicher Systeme. Wirkliche Vorteile bringt die Konsolidierung erst dann, wenn damit die Standardisierung der Architektur von Fachverfahren und die konsequente Nutzung einheitlicher Basisdienste einhergeht. Die IT-DLZ müssen dann weniger verschiedene Systeme betreiben und die Anwender sich mit weniger unterschiedlichen Systemen befassen. Erfolgsfaktoren dafür sind die verstärkte Nutzung von Basis- und Querschnittsdiensten sowie ein verfahrensübergreifender Bebauungsplan für die Lösung fachlicher Aufgaben. Fachverfahren wurden bisher meist „autark“ entwickelt, d. h. ohne die Einbindung in eine Gesamtarchitektur zu berücksichtigen.

sichtigen. Haushaltsmittel stehen meist nur zur Lösung einzelner Fachaufgaben zur Verfügung. Die öffentliche Verwaltung muss in den nächsten Jahren dringend in eine Rahmenarchitektur investieren, auf deren Basis neue Fachverfahren entwickelt werden und in die bestehende Verfahren mittelfristig migriert werden können. Andernfalls ist die IT-Landschaft durch die Vielzahl der verwendeten Technologien auch für die IT-DLZ nicht mehr handhabbar.

IT-DLZ als Treiber der Innovation

Die IT-Konsolidierung und die damit verbundenen Veränderungen bieten die Chance, innovative Methoden und Techniken einzuführen. Laut Befragung erwarten die Fachbehörden von den IT-DLZ derzeit zwar wenig Innovationskraft (siehe Seite 31). Die IT-DLZ können jedoch durch ihre zentrale Funktion Innovationen aktiv gestalten, indem sie neue Serviceangebote pilotieren und die Digitalisierung der Verwaltung vorantreiben. Wenn die Politik den IT-DLZ dazu den Auftrag und die Freiheitsgrade gibt, können die IT-DLZ zum Treiber der digitalen Transformation in der öffentlichen Verwaltung werden.

IT-DLZ als attraktiver Arbeitgeber

Die öffentliche Verwaltung betreibt mittlerweile sehr große IT-Landschaften, deren Komplexität den IT-Landschaften in großen Unternehmen in nichts nachsteht. Die damit verbundenen Herausforderungen sorgen eigentlich für interessante und innovative Arbeitsplätze in den IT-DLZ. Dennoch konnten wir in fast allen Gesprächen feststellen, dass die IT-DLZ nur schwer neue Mitarbeiter finden. Die Situation hat sich in den letzten beiden Jahren durch den anhaltenden Boom in der IT-Industrie, vor allem in den Ballungsgebieten, eher verschlechtert.

Ein zentraler Faktor ist natürlich das Gehaltssystem der öffentlichen Verwaltung, das in Behörden eine adäquate Stellenbesetzung in der IT erschwert. Dieses Problem wäre durch andere Rechtsformen mit flexibleren Gehaltsmodellen zumindest teilweise zu lösen.

Das Heil kann für die IT-DLZ aber nicht allein im Wettbewerb mit den Gehältern in der Wirtschaft liegen. Vielmehr lassen sich gerade junge Mitarbeiter auch mit der Aussicht auf herausfordernde Aufgaben in einem interessanten Umfeld gewinnen.

Ein weiterer Faktor ist die angebotene Ausbildung. Duale Studiengänge und Studienhilfen sind mittlerweile erprobte Mittel zur Gewinnung von Personal und müssen weiter ausgebaut werden.

Eine große Unsicherheit besteht bei den IT-Konsolidierungen bezüglich der Verlagerung von IT-Stellen aus den Behörden zu den IT-Dienstleistern. Die Ressorts möchten natürlich wenig Stellen abgeben, die IT-DLZ benötigen andererseits dringend Personal zum Aufbau ihres Leistungsportfolios. Wie auch immer diese Frage im Einzelfall gelöst wird, ist es dringend erforderlich, schnell Klarheit über die Personalfragen zu schaffen. In den Behörden besteht sonst die Gefahr, dass das ohnehin knappe IT-Personal angesichts unklarer Perspektiven abwandert.

Beschleunigung der Beschaffung

Der Einsatz agiler Methoden hat in vielen Fällen die Entwicklung von Fachverfahren deutlich beschleunigt. Die Beschaffungsprozesse für die IT-Infrastruktur können mit dieser Beschleunigung nicht Schritt halten.

So werden beispielsweise durch veränderte Bestimmungen zum Datenschutz die Vorgaben für die Protokollierung von Zugriffen und die Aufbewahrungsfristen für Protokolldateien verändert. Agile Entwicklungsmethoden erlauben in vielen Fällen die zeitnahe Umsetzung solcher gesetzlichen Änderungen. Der Engpass ist mittlerweile jedoch die Beschaffung der zusätzlich erforderlichen Speicherkapazitäten.

Die IT-DLZ müssen daher ihre Beschaffungsprozesse besser an das hohe Tempo der Veränderung der Anforderungen anpassen. Dies kann zum einen durch die Erhöhung der Kapazität in den Beschaffungsstellen, die teilweise am Rande ihrer Möglichkeiten arbeiten, geschehen. Zum anderen könnte die Beschaffung durch Rahmenverträge mit der Möglichkeit zum kurzfristigen Abruf zusätzlicher Infrastruktur schneller auf veränderte Anforderungen reagieren.

Das Tempo muss auch für die Beschaffung von Dienstleistungen noch deutlich verbessert werden. Viele IT-DLZ arbeiten an der Grenze ihrer Kapazität und können Anfragen der Behörden nach Unterstützung bei der Erstellung von Lastenheften, Projektleitung und Konzeption neuer Fachverfahren nicht oder nur mit Verzögerung bedienen. Um flexibler auf solche Anfragen reagieren zu können, müssen die IT-DLZ durch geeignete Rahmenverträge den Zugriff auf externe Kapazitäten sicherstellen und ihre internen Prozesse zum Abruf solcher Leistungen deutlich vereinfachen.

Wahl der Rechtsform

Die bestehenden IT-DLZ sind zumindest auf Bundes- und Landesebene meist als Behörden organisiert. Sie unterliegen den Vorgaben der Kameralistik, der Stellenplanung und der direkten Steuerung durch ein Ressort. Damit können die IT-DLZ nur begrenzt in langfristige Innovationen investieren, und sie sind stark von politischen Entscheidungen abhängig, die oftmals mehr durch die Zyklen der Legislaturperioden und weniger durch fachliche oder technische Notwendigkeiten gesteuert sind.

Die IT-DLZ in Behördenform sind abhängig von der Stellenbewirtschaftung und können auf Veränderungen des Personalbedarfs nur schwer reagieren. Viele IT-DLZ müssen den steigenden Bedarf an IT-Spezialisten durch externe Berater decken, weil sie keine geeigneten Stellen für eigenes Personal ausweisen können. Würden die Haushaltsmittel für externe Berater in gut dotierte Stellen umgewandelt, könnten die DLZ damit mehr eigene Fachkräfte aufbauen und die Abhängigkeit von Beratungsunternehmen reduzieren.

Andere Rechtsformen mit mehr Eigenständigkeit wie beispielsweise GmbH oder AöR bieten eine höhere Flexibilität in Bezug auf Finanzplanung und Personalbeschaffung.

Unsere Gespräche sowohl mit den IT-DLZ als auch mit den Behörden haben gezeigt, dass die IT-DLZ mit den zuletzt genannten Rechtsformen als deutlich flexibler und innovativer wahrgenommen werden. Auch sehen viele IT-DLZ in Rechtsformen mit mehr Eigenständigkeit Vorteile für die Gestaltungsfreiheit und strategische Entwicklung.

Bei der Frage nach der Rechtsform wird auch immer wieder „Public-private-Partnership“ (PPP) als Alternative diskutiert. Auch wenn das Prinzip der PPP von verschiedenen Stellen aus grundsätzlichen wirtschaftlichen Erwägungen heftig kritisiert wird, gibt es im Bereich der IT doch positive Beispiele dafür. So hat sich z. B. die Einbindung von Wirtschaftsunternehmen nach Meinung vieler Gesprächspartner positiv auf den Aufbau der heutigen BWI ausgewirkt. Zwar gab es im HERKULES-Projekt zur Umstrukturierung der nichtmilitärischen IT in der Bundeswehr durchaus Termin- und Budgetüberschreitungen. Die Erfahrungen mit anderen Projekten lassen es aber fraglich erscheinen, ob eine reine Behördenorganisation diesen Transformationsprozess billiger und schneller hätte gestalten können.

Politische Rahmenbedingungen für den Erfolg der Digitalisierung

Die IT-Konsolidierung der Dienstleistungszentren ist ein wichtiger Teil des Themenkomplexes „Digitalisierung der öffentlichen Verwaltung“. Sie steht für zukünftig effiziente Infrastrukturen und Basisdienste in der öffentlichen Verwaltung. Doch sie liefert nicht die Antworten auf alle Herausforderungen der Verwaltung. Denn die Anforderungen an den Staat steigen stetig:

- Bürger vergleichen die Leistungen der öffentlichen Verwaltung mit jener der Wirtschaft und erwarten vergleichbare Geschwindigkeit, Verfügbarkeit und Komfort.
- Bürger stellen hohe Anforderungen an Datenschutz und Vertraulichkeit.
- Internationale Beziehungen (EU, OECD, Europäische Maut, Waffenregister, Liberalisierung der Märkte in der EU usw.) führen zu neuen staatlichen Verwaltungsprozessen.
- Durch die Digitalisierung entstehen neue Aufgabenstellungen bezüglich der inneren und äußeren Sicherheit.
- Verwaltungsaufgaben erfordern die zunehmende Kommunikation und Kooperation zwischen Behörden verschiedener Verwaltungsebenen und Länder und zusätzlich mit ausländischen Behörden.
- Deutschland steht als Wirtschaftsstandort und Exportnation im internationalen Wettbewerb und muss für Gründer und Investoren attraktiv bleiben. Dazu gehört auch eine moderne öffentliche Verwaltung.
- Im Bereich Personalgewinnung steht die öffentliche Verwaltung im Wettbewerb zur Industrie. Sie muss als Arbeitgeber auch attraktiv für „Digital Natives“ sein.
- Zugleich werden Aufgaben bei steigenden Anforderungen ohne weitere Automatisierung kaum mehr leistbar sein. Dazu braucht es auch Ausbildungsinhalte zu E-Government und Digitalisierung in der Verwaltungsbildung.

Bisher stand meist die Effizienz, also ein sparsamer und rationaler Umgang mit Ressourcen, bei Veränderungsprozessen in der Verwaltung im Vordergrund. So ist es auch bei der IT-Konsolidierung. Effizienz lässt sich knapp darstellen als: „Die Dinge richtig tun“.

Zukünftig steht neben Effizienz auch Effektivität im Vordergrund, also ein gutes und nützliches Verhältnis zwischen investierter Arbeit und erzieltm Ergebnis. Auf den Punkt gebracht: „Die richtigen Dinge tun“.

Wir haben daher in dieser Studie auch Vertreter der politischen Verwaltung befragt, welches ihrer Ansicht nach die über die IT-Konsolidierung hinaus zu schaffenden notwendigen Rahmenbedingungen für eine erfolgreiche Digitalisierung der öffentlichen Verwaltung sind, um in Zukunft „Dinge richtig tun zu können“.

”

Was wir in Bezug auf Digitalisierung in der ÖV des Bundes sehen, ist mangelnde Professionalität in der Umsetzung.

Christoph Verenkotte, BVA

Strukturen und Prozesse für die Umsetzung von Gesetzen schaffen

Aus Sicht der Befragten mangelt es an einem organisatorischen Unterbau für Programm- und Projektmanagement bei der Umsetzung von aus Gesetzen resultierenden Digitalisierungsvorhaben in der öffentlichen Verwaltung. Der organisatorische Unterbau muss die derzeitige Lücke zwischen dem IT-Planungsrat und den mit der Umsetzung betrauten Dienstleistungszentren oder Behörden schließen.

Zusätzlich fehlt ein übergeordnetes Architekturmanagement, um für Verwaltungsprozesse eine End-to-end-Perspektive einnehmen zu können und Medienbrüche, Mehrfachdatenerhebungen oder Mehrfachdatenhaltungen zu vermeiden.

Politische Rahmenbedingungen

Am 15. September 2017 haben die Leiter der Staats- und Senatskanzleien der Länder den Startschuss für die „Föderale IT-Kooperation“ (FITKO) gegeben. Damit soll der IT-Planungsrat eine leistungsfähige Organisation erhalten, um die digitalen Herausforderungen und Ziele des E-Government effizient bewältigen und umsetzen zu können. Damit wurde eine Maßnahme eingeleitet, die aus Sicht der Befragten den beschriebenen strukturellen Mangel in Bezug auf übergreifendes Projektmanagement und Architekturmanagement beheben kann. Bis die dafür notwendige Anpassung des IT-Staatsvertrags von Bund und Ländern erfolgt ist und die Institution handlungsfähig und personell ausgestattet sein wird, werden jedoch viele weitere Monate vergehen.

Es existiert bisher auch kein Gremium, in dem Bundes- und Landesressorts ihre Anforderungen konsolidieren und abstimmen können. Eine solche Organisation, vergleichbar mit Standardisierungsgremien von Produktherstellern oder mit Anwenderforen, wäre als Pendant zu FITKO wünschenswert.

”

Unser Problem ist nicht die Gesetzgebung, es muss nur einfach mehr im bestehenden Rahmen umgesetzt werden. Es gibt allerdings eine Ausnahme, und das ist die Ressorthoheit, deren Silos sind eine große Herausforderung.

Hartmut Beuß, CIO NRW

Auf der Bundesebene arbeiten zudem mehrere Ministerien parallel an „ihrer“ Digitalisierung oder an der Digitalisierung der Verwaltung:

- BMVI (Verkehr und digitale Infrastruktur): Abteilung „Digitale Gesellschaft“. Das Ministerium ist darüber hinaus für digitale Infrastruktur zuständig und trägt diesen Zusatz auch im Namen. Im Organigramm kommt dies aber lediglich durch eine Unterabteilung unter „Digitale Gesellschaft“ zum Ausdruck.
- BMWi (Wirtschaft und Energie): Abteilung „Digital- und Innovationspolitik“
- BMI (Inneres): Bundes-CIO im Rang eines Staatssekretärs, Abteilungen „Informationstechnik, digitale Gesellschaft und Cybersicherheit“ und „Verwaltungsmodernisierung; Verwaltungsorganisation“
- BMJV (Justiz und Verbraucherschutz), Abteilung „Verbraucherpolitik; digitale Gesellschaft; Verbraucherrechtsdurchsetzung“ mit den Referaten „Digitale Strategie; Grundsatzfragen der Informationsgesellschaft“, „Verbraucherpolitik in der Informationsgesellschaft, Telekommunikations- und Medienrecht“, „Digitale Kundenbeziehungen, Datensouveränität“

Letztlich wird das Fehlen einer gemeinsamen Strategie der Bundesregierung für Digitalisierung moniert. Sie würde entscheidend zur Bündelung der Kräfte beitragen.

Vernetzung und Kollaboration von Behörden verbessern

Die ressort- und bundeslandübergreifende Vernetzung und Zusammenarbeit von Behörden sehen die Befragten als verbesserungswürdig an. Hier wird das Defizit bescheinigt, dass Fachverfahren und Register technisch nicht vernetzt sind und die Zusammenarbeit sowie der formelle und informelle Informationsaustausch stark verbessert werden müssen.

Besondere Brisanz hat dieser Aspekt im Bereich der inneren Sicherheit, in dem Aufgaben oft unter hohem Zeitdruck zu bewältigen sind. Dabei ist die ausführende Verwaltungsebene darauf angewiesen, dass der Informationsaustausch und auch die Zusammenarbeit zwischen Behörden auf Bundes- und Landesebene reibungslos und unkompliziert erfolgen. Stattdessen herrscht jedoch eher ein Silodenken in den Behörden vor.

Die Forderung nach besserer Vernetzung von Fachverfahren entspricht dem Wunsch nach konsequenter Anwendung der heutigen digitalen Möglichkeiten in der Umsetzung von Gesetzen. Nicht nur innerhalb einer Behörde müssen Vorgänge vollständig digital ablaufen, sondern auch über Behördengrenzen hinweg (digitale behördenübergreifende End-to-end-Prozesse).

Die zweite Forderung, die nach vernetzten öffentlichen Registern, zielt auf einen effektiveren Datenzugriff, der natürlich unter den Bedingungen des Datenschutzes erfolgen muss.

Für die Herstellung der Fachverfahrensnetzungen und der Vernetzung der öffentlichen Register werden zusätzlich hohe Investitionen notwendig werden. Diese sind aus Sicht der Befragten jedoch unumgänglich, um im Bereich der Digitalisierung die notwendigen Fortschritte zu erzielen.

Bei künftigen Gesetzgebungen sind Politiker zudem aufgefordert, ressortübergreifende IT-Vernetzungsmöglichkeiten bereits in die Gesetzgebung einzubeziehen.

Digitalisierungsvorhaben werden offensichtlich durch das Ressortprinzip und durch den Föderalismus erschwert. Eine bessere behördenübergreifende Kolaboration könnte aus Sicht der Befragten bereits dadurch erreicht werden, dass die Behörden ihre strategische Ausrichtung im Sinne einer guten behördenübergreifenden Zusammenarbeit als wichtigen Erfolgsfaktor schärfen, um die Digitalisierung der öffentlichen Verwaltung zu unterstützen.

Personellen Mangel in der IT der öffentlichen Verwaltung angehen

Das Fehlen von IT-Fachkräften wird von allen Befragten als zunehmend schwieriges Thema für die Verwaltung angesehen. Durch die zunehmend notwendige Digitalisierung in der Verwaltung und den hohen Anteil an Beschäftigten über 55 Jahre (> 25 Prozent) wird sich nach Meinung der Befragten die personelle Unterdeckung in den nächsten Jahren noch deutlich erhöhen. Im Abschnitt „Personelle Herausforderungen“ der Studie antworten 44 Prozent der befragten Behörden, dass noch keine gesonderten Maßnahmen geplant seien, um auf die hohe Zahl des demnächst in den Ruhestand wechselnden Fachpersonals zu reagieren.

Eine Musterlösung für die Nachwuchsgewinnung wird nicht gesehen – es wird eher ein Bündel von möglichen Maßnahmen genannt, die teilweise schon praktiziert werden:

- IT-Stellen höher zu bezahlen als andere Verwaltungsstellen
- Gezielt Außenstellen in strukturschwachen Regionen zu halten
- Den Arbeitsplatz und die Arbeitsbedingungen attraktiv zu gestalten
- Das Image der Verwaltung als Arbeitgeber für hoch qualifizierte IT-Bewerber zu verbessern
- Die Anstrengungen in der Personalentwicklung zu erhöhen
- Den Anteil weiblicher technischer Fachkräfte zu erhöhen

Aus Sicht der Befragten wäre eine konzertierte Vorgehensweise notwendig, um dem Problem zu begegnen. Als eine Möglichkeit wird die Schaffung eigener Ausbildungsgänge genannt, wie dies in einigen Ressorts und Bundesländern bereits praktiziert wird. Zudem müssten Verwaltungshochschulen IT-Ausbildungen anbieten.

Steigerung des Automatisierungsgrads

Die Steigerung des Automatisierungsgrads von Verwaltungsprozessen durch Digitalisierung ist nach Meinung der Befragten unumgänglich. Denn der demografisch bedingte Fachkräfterrückgang betrifft auch die Verwaltung. Sie wird nicht umhinkommen, diesen Effekt durch eine steigende Automatisierung zu kompensieren. Zumindest wird die Zunahme von Standardisierung und Automatisierung im Zuge der Digitalisierung den Bedarf an Fachpersonal in der öffentlichen Verwaltung in Zukunft nicht weiter oder wenigstens weniger stark steigen lassen.

Weiterhin wird erwartet, die Durchlaufzeiten durch behördenübergreifende Automatisierung zu verkürzen, da dann weniger personalintensive Medienbrüche und Mehrfacherfassungen vorkommen.

Auch der IT-Planungsrat hatte sich 2016 des Themas IT-Fachkräftemangel angenommen und einen Leitfaden „IT-Personal für die öffentliche Verwaltung gewinnen, binden und entwickeln“ (letzter Stand: Januar 2017) herausgegeben. Der IT-Planungsrat empfiehlt den Verwaltungen von Bund, Ländern und Kommunen, diesen Leitfaden anzuwenden.

Vermittler zwischen Fachverwaltung und IT werden gebraucht

Nach Einschätzung der Befragten fehlen an der Schnittstelle von Fachverwaltung und Dienstleistungszentren Verwaltungsexperten, die auch über methodische Kenntnisse verfügen, um fachliche Aufgabenstellungen so zu erfassen und zu beschreiben, so, dass sie von IT-Fachleuten für eine umzusetzende IT-Lösung übernommen werden können. Zusätzlich müssen diese Vermittler auch in der Lage sein, im Dialog mit Programmierern deren Fragen und Anregungen in eine für den Fachbereich verständliche Darstellung zu

bringen, damit diese von den fachlichen Experten hinterfragt werden können. Durch das Fehlen der Vermittler kommt es bei IT-Vorhaben häufig zu Missverständnissen, die zu spät im Projektverlauf bemerkt werden.

Bei den einschlägigen Ausbildungen der Verwaltungsmitarbeiter spielen Informationstechnik, E-Government oder Digitalisierung derzeit keine Rolle. Aus Sicht der Befragten ist dies ein Versäumnis, das abgestellt werden muss. In Zukunft sollen Verwaltungsmitarbeiter in ihrer Ausbildung neben ihrer verwaltungsfachlichen Expertise Kompetenzen in diesen Bereichen erwerben und dann als Vermittler zwischen Fachbereich und IT fungieren.

Anzahl der Herausforderungen für ITZBund reduzieren

Für die Betreuung eines sehr heterogenen Kundenumfelds, wie es in der öffentlichen Verwaltung vorzufinden ist, müssen sich Dienstleistungszentren sorgfältig aufstellen, um die richtigen Serviceangebote zu ermitteln und anzubieten.

Beim ITZBund sind Veränderungsaufgaben zu bewältigen, die sich aus dem Zusammenschluss dreier Dienstleistungsorganisationen zu einer Organisation ergeben haben. Dazu kommt die Harmonisierung der technischen Basis, die erst herzustellen ist. Darüber hinaus wird erwartet, dass die Übernahme von Services für neue Kunden und auch bereits die Schaffung neuer Services erfolgt.

Alle Befragten sind von der Richtigkeit der Entscheidung für einen zentralen IT-DLZ des Bundes überzeugt. Doch hat die Politik zu hohe Erwartungen bei den potenziellen Servicenehmern der Bundesebene geweckt, da die Veränderungsaufgaben mehr Zeit in Anspruch nehmen als ursprünglich erhofft. Angesichts des bisher unter den oben geschilderten Umständen beim ITZBund erreichten Stands wird von den Befragten allerdings hohe Anerkennung für das bereits Geleistete geäußert.

Professionalisierung von Fachbehörden und IT-DLZ

Beim Thema Standardisierung von Dienstleistungen werden kontroverse Diskussionen zwischen IT-DLZ und Fachbehörden erwartet, weil Standards, die nicht (mehr) die individuellen Bedarfe von Fachbehörden abdecken, dort als Rückschritt angesehen würden.

Es wird ein Lernprozess bei Fachbehörden notwendig sein, die angebotenen Dienstleistungen im Rahmen von Service-Level-Agreements zu nutzen und sich aus dem Paradigma „IT auf Zuruf“ zu lösen. Darüber hinaus sind in Zukunft hinsichtlich IT-Unterstützung und Digitalisierung in den Fachbehörden mehr strategische Überlegungen im Vorfeld anzustellen, um Anforderungen strukturiert an die IT-Dienstleister zu liefern. Aus Sicht der Dienstleistungszentren stellen dies die Anforderungen an einen professionellen Kunden dar. Auf der anderen Seite steigen die Erwartungen an IT-Dienstleister, ihre Professionalität hinsichtlich zuverlässiger und gleichmäßiger Serviceerbringung stark zu erhöhen. Trotz Standardisierung wird es auch in Zukunft nicht ohne individuelle Services für bestimmte Kunden gehen, die aufgrund ihrer Aufgabengebiete andere Anforderungen an Services haben, weil sie z. B. IT-Projekte für die Verwaltung umzusetzen haben.

Fazit

In den Interviews mit Fragestellungen zu den notwendigen politischen Rahmenbedingungen wurden Defizite deutlich benannt. Teilweise konnte man bei Interviewpartnern Ernüchterung, vielleicht sogar Enttäuschung angesichts des aktuellen Status zur Digitalisierung der Verwaltung in Deutschland spüren. Das mag kaum verwundern, wenn man sich die seit 2003 (Aktionsplan Deutschland Online) gestarteten politischen Initiativen zum Thema E-Government und die von ihnen gezeigten Ergebnisse vor Augen führt.

Zum großen Teil standen bei den Befragten aber auch Tatendrang und unbedingter Gestaltungswillen im Vordergrund. Klar schien bei allen Gesprächen eines: Deutschland hat sich zu viel Zeit gelassen und das Thema Digitalisierung in den vergangenen Jahren nicht ernst genug genommen. Die klar benannten Handlungsbedarfe stellen in vielen Fällen keine neuen Erkenntnisse dar. Die Dringlichkeit der Umsetzung dieser Erkenntnisse im Rahmen wirksamer Maßnahmen hat jedoch erheblich zugenommen. Es kommt jetzt auf Geschwindigkeit an.

Es liegt an der Politik, die Rahmenbedingungen zeitnah zu schaffen und die ausführende Verwaltung in der Umsetzung endlich besser zu unterstützen als in der jüngsten Vergangenheit.

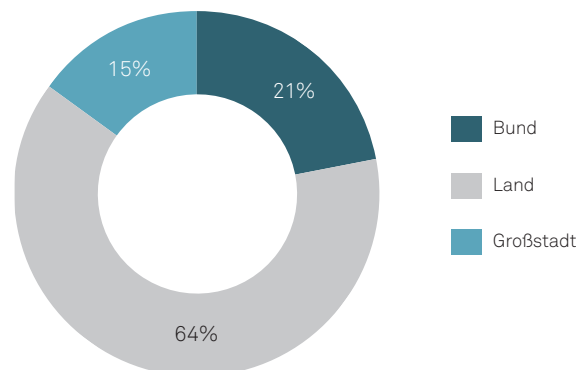
Anhang

Methodisches Vorgehen

Die aktuelle Studie wurde – wie auch schon 2015 – von msg mit Unterstützung des IT-Marktanalyse- und -Beratungsunternehmens Pierre Audoin Consultants (PAC) durchgeführt. Neben der methodischen Begleitung der Befragung übernahm PAC die Datenerhebung und -zusammenstellung, basierend einerseits auf einer standardisierten Befragung von IT-Verantwortlichen deutscher Behörden sowie andererseits auf teilstrukturierten Experteninterviews mit Verantwortlichen in Behörden und IT-DLZ.

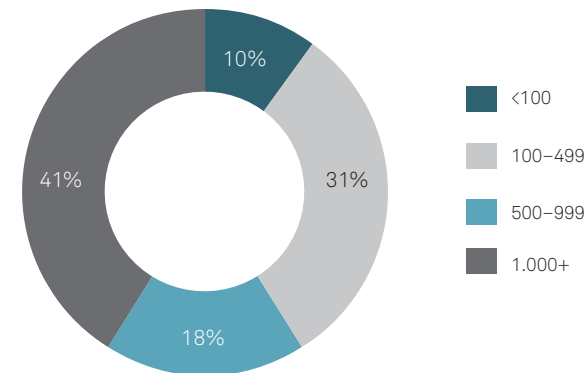
Für die Umfrage unter deutschen Behörden hat PAC im Jahr 2017 insgesamt 144 Fachbehördenvertreter in Behörden von Bund (n = 31), Ländern (n = 92) und Großstädten mit über 100.000 Einwohnern (n = 21) telefonisch oder direkt befragt. Im Vergleich zu 111 Befragten im Jahr 2015 hat sich also die Grundgesamtheit um fast 30 Prozent erhöht. Zusätzlich hat msg über 30 ausführliche (Experten-)Interviews mit IT-Verantwortlichen in den IT-DLZ und Vertretern der politischen Ebene (etwa Behördenleiter oder Staatssekretäre) geführt.

Zusammensetzung der Stichprobe nach Verwaltungsebene



Bezüglich der Größe der Behörden wurde ein breites, repräsentatives Spektrum ausgewählt. Dabei hatten 31 Prozent der befragten Behörden zwischen 100 und 500 Mitarbeitern und 41 Prozent über 1.000 Mitarbeiter.

Zusammensetzung der Stichprobe nach Mitarbeiterzahl an allen Standorten



Nach Erfassung der Antworten im Jahr 2017 haben wir die Ergebnisse zusammengefasst und für die Ebenen Bund, Länder und Kommunen ausgewertet. Je nach Fragestellung kann die Anzahl relevanter Antworten auch nur eine Teilmenge der befragten Institutionen betragen. Wo möglich und vorgesehen, haben wir die Ergebnisse mit denen von 2015 verglichen und dargestellt, welche signifikanten Änderungen sich zwischen 2015 und heute ergeben haben.

Studienpartner



msg ist eine unabhängige, international agierende Unternehmensgruppe mit weltweit mehr als 6.000 Mitarbeitern. Sie bietet ein ganzheitliches Leistungsspektrum aus einfallreicher strategischer Beratung und intelligenten, nachhaltig wertschöpfenden IT-Lösungen für die Branchen Automotive, Financial Services, Food, Insurance, Life Science & Healthcare, Public Sector, Telecommunications & Media, Travel & Logistics sowie Utilities und hat sich in über 30 Jahren einen ausgezeichneten Ruf als Branchenspezialist erworben.

Die Bandbreite unterschiedlicher Branchen- und Themenschwerpunkte decken im Unternehmensverbund eigenständige Gesellschaften ab: Dabei bildet die msg systems ag den zentralen Kern der Unternehmensgruppe und arbeitet mit Tochtergesellschaften fachlich und organisatorisch eng zusammen. So werden die Kompetenzen, Erfahrungen und das Know-how aller Mitglieder zu einem ganzheitlichen Lösungsportfolio mit messbarem Mehrwert für die Kunden gebündelt.

msg systems nimmt im Ranking der IT-Beratungs- und Systemintegrationsunternehmen in Deutschland Platz sechs ein.

Weitere Informationen unter www.msg.group



Pierre Audoin Consultants (PAC) wurde 1976 gegründet und gehört seit Juni 2014 zur CXP Group, dem führenden unabhängigen europäischen Marktanalyse- und Beratungsunternehmen für die Software- und IT-Dienstleistungsindustrie sowie für Themen rund um die digitale Transformation.

Wir bieten unseren Kunden umfassende Support-Services in der Bewertung, Auswahl und Optimierung ihrer Softwarelösungen sowie bei der Bewertung und Auswahl von IT-Dienstleistern und begleiten sie bei der Optimierung ihrer Sourcing- und Investitionsstrategien. Die CXP Group begleitet IKT-Entscheidungssträger bei ihrer digitalen Transformation.

Schließlich steht die CXP Group Software- und IT-Dienstleistungsanbietern mit quantitativen und qualitativen Analysen sowie strategischer und operativer Beratung bei der Optimierung ihres Go-to-market-Ansatzes zur Seite. Auch öffentliche Einrichtungen vertrauen bei der Entwicklung ihrer IT-Richtlinien auf unsere Studien.

Mit 40 Jahren Markterfahrung, 17 Niederlassungen in weltweit acht Ländern und 140 Mitarbeitern unterstützt die CXP Group jährlich mehr als 1.500 IKT-Entscheidungssträger und die operativen Unternehmensbereiche sowohl großer als auch mittelständischer Unternehmen und deren Provider. Die CXP Group besteht aus drei Gesellschaften: Le CXP, BARC (Business Application Research Center) und Pierre Audoin Consultants (PAC).

Weitere Informationen unter www.pac-online.com

msg systems ag

Robert-Bürkle-Straße 1 | 85737 Ismaning/München
Telefon: +49 89 96101-0 | Fax: +49 89 96101-1113
www.msg.group | studie-it-dlz@msg.group

.consulting .solutions .partnership