

Digitale Service Teams verändern die Kultur der öffentlichen Verwaltung

Nach einer Welle von Aufgaben-Dezentralisierungen setzen Verwaltungen mittlerweile vielfach auf die Leistungen „digitaler Service Teams“. Diese Teams – mitunter auch IT-Inkubatoren oder digitale Start-up-Teams genannt – sind weltweit anzutreffen und werden für die Servicegestaltung der öffentlichen Verwaltung auf ihrem Weg von analogen zu digitalen Prozessen eingesetzt. International sind besonders die Teams in Großbritannien, den USA, Australien, Italien, Dänemark und seit Kurzem auch Kanada bekannt¹.



© Universität Konstanz

Prof. Dr. Ines Mergel

Universitätsprofessorin für
Public Administration, Universität Konstanz

Die öffentliche Verwaltung hat eine lange Phase des sogenannten New Public Management hinter sich – ein Modell, gemäß dem sich der öffentliche Sektor eher wie der private Sektor verhalten sollte. Budgetanreize wurden daraufhin so gesetzt, dass viele Aufgaben, die nicht

als Kernkompetenz der Verwaltung angesehen wurden, an Dritte ausgelagert wurden. Es fand eine Dezentralisierung der Aufgaben statt und das Resultat dieser Reformwelle war eine Verringerung der behördenübergreifenden Arbeit. Mit negativen Konsequenzen: Die Verlagerung führte zu Silobildung und einem geringeren Datenaustausch sowie zu einer Reduzierung der organisationsinternen Kompetenzen und Ressourcen im IT-Bereich.

Digitale Service Teams füllen die entstandene Kompetenzlücke

Das erste Team wurde 2011 in Großbritannien gegründet: Der britische Government Digital Service (GDS), ursprünglich zur Überholung der überalterten GOV.UK-Website geschaffen, hat sich im Laufe seiner Tätigkeit zu einem Transformationsprojekt entwickelt. Mithilfe von Service-Designern werden gemeinsam mit den Verwaltungsbeamten in den Behörden interne Prozesse gänzlich überdacht, anstatt nur das äußere Erscheinungsbild zu modernisieren. Das Ziel ist es, der öffentlichen Verwaltung Online-Produkte anzubieten, die in ihrer Qualität und Nutzerfreundlichkeit mit den Produkten von Providern im privaten Sektor mithalten können, indem sie einfach zu bedienen und in verständlicher Sprache für jeden zugänglich sind sowie das potenzielle Frustrationslevel von Verwaltungsakten reduzieren.

In den USA wurden unter dem ehemaligen Präsidenten Barack Obama gleich zwei Teams in 2014 gegründet. Zum einen war dies der U.S. Digital Service: ein „Feuerwehr“-Team, das sich vor allem mit der Wiederherstellung des gescheiterten Online-Marktplatzes zum Verkauf von Krankenversicherungen beschäftigt hat und danach als Stabsstelle dem Weißen Haus zugeordnet wurde. Zum anderen handelte es sich um 18F (ursprünglich zu finden an der Straßenecke der 18th und F Street in Washington, DC), ein „services company and product incubator“, der sich auf die agile Softwareentwicklung spezialisiert hat und die Behörden als interner IT-Dienstleister auf neue Formen der IT-Beschaffung vorbereitet. Beide Teams wurden nach dem ursprünglichen GDS-Vorbild aufgebaut und haben zusätzliche Ableger in wichtigen Ministerien gegründet, wie dem Verteidigungs-, Umwelt- oder Heimatschutzministerium.

Ein ähnliches Team ist in Australien mit der Digital Transformation Agency (DTA) 2016 ins Leben gerufen worden, um Online-Dienstleistungen klarer, einfacher und schneller anbieten zu können. Auch hier liegt der Fokus auf den Bedürfnissen und dem Online-Verhalten der Bürger sowie darauf, wie sich die öffentliche Verwaltung diesen Herausforderungen stellen kann. Italiens ehemaliger Premierminister Matteo Renzi hat ebenfalls einen IT-Inkubator auf den Weg gebracht und

¹ Referenzen für diesen Artikel: Mergel, I. (2016): Agile innovation management in government: A research agenda. In: Government Information Quarterly, Vol. 33(3), S. 516 ff. und Mergel, I. (2017): Digital Service Teams: Challenges and Recommendations for Government, Report: IBM – The Center for the Business of Government

für dessen Leitung einen italienischen Landsmann, der derzeit einer der Vizepräsidenten von Amazon ist, eingestellt. Um das italienische „Team Digitale“ aufzubauen, pendelt Diego Piacentini zwischen Seattle und Rom und befindet sich in der Rekrutierungsphase einer Vielzahl von IT-Experten. Ein besonderes Merkmal des „Team Digitale“ ist die starke Außenorientierung. Das im Verhältnis relativ kleine Team (25 Mitglieder) hat zwei Plattformen aufgebaut: eine für Designer und eine für Entwickler. Auf diesen helfen einerseits externe Programmierer dabei, Services zu verbessern, andererseits können Designer und Ingenieure bereits in den Behörden entwickelte Ideen und Tools aufnehmen und weiterentwickeln.

IT-Inkubatoren außerhalb des traditionellen Organisationsaufbaus

Was ist all diesen Teams gemein? Sie sind in Form von IT-Inkubatoren in der Verwaltung aufgestellt. Oftmals sind diese Teams außerhalb der traditionellen IT-Abteilungen und des Einflussbereichs des CIOs angesiedelt, sodass sie sich inhaltlich nicht mit der Wartung und Instandhaltung der bestehenden IT-Infrastruktur beschäftigen. Sie sind mit Vollmachten und Budgets ausgestattet, die es ihnen erlauben, IT-Ingenieure aus dem privaten Sektor anzustellen und dadurch Kompetenzen und Erfahrungen in den öffentlichen Sektor einzuführen, die bisher vor allem auf externe IT-Dienstleister beschränkt waren.

Diese Teams arbeiten mit innovativen HR-Methoden, sowohl im Bereich der Rekrutierung als auch in den flexiblen Einstellungsmöglichkeiten, die es IT-Ingenieuren und Softwareentwicklern leichtmachen, für kürzere Zeiträume einzusteigen – etwa mit der Option, wieder in ihre bisherigen Jobs zurückzukehren. So nutzt beispielsweise die US-Regierung eine flexible HR Policy, die Ingenieure aus dem Silicon Valley von Firmen wie Google oder Twitter für „Tour of Duty“-Anstellungen nach Washington holt. Diese können zwischen zwei Monaten und zwei Jahren liegen. Die Motivation der Ingenieure ist offensichtlich nicht das weitaus geringere Gehalt im öffentlichen Dienst, sondern die Bestrebung, dem eigenen Land kurzfristig mit ihren Fähigkeiten aushelfen zu

können und dadurch die Zugangsmöglichkeiten zu öffentlichen Online-Diensten für die gesamte Bevölkerung auf breiter Ebene zu verbessern.

Start-up-Kultur statt Hierarchie

Die Start-up-Kultur mit umfangreichen Mitbestimmungsmöglichkeiten, flexiblen Arbeitszeiten, einer „Just do it“-Mentalität und kurzen Entwicklungszyklen steht oftmals im Konflikt mit der top-down-organisierten Hierarchie der öffentlichen Verwaltung. Die Herausforderung für die IT-Start-ups in der Verwaltung besteht darin, neue Technologien und Arbeitsweisen in die Bürokratie einzubringen und an die Bedürfnisse der öffentlichen Verwaltung anzupassen. Oftmals kommt es zu einem Aufeinanderprallen der Kulturen: Externe werden geringschätzig als „Kids in Shorts“ bezeichnet, denen es oftmals an Verständnis für die gewachsenen Strukturen, die negativen Anreize der Bürokratie und einem generellen Verständnis für die rechtliche Verbindlichkeit eines Verwaltungsaktes fehlt. Dennoch zeigen die bisherigen Erfahrungen, dass bereits sehr innovative digitale Transformationen erreicht wurden. Dazu gehört beispielsweise die „Blue Button“-Initiative des Department of Veterans Affairs (Ministerium für Angelegenheiten ehemaliger Streitkräfteangehöriger), mit deren Hilfe sich US-Kriegsveteranen ihre Gesundheitsakten herunterladen können, oder die Vereinfachung des Immigrationsprozesses von 18 Webseiten auf eine einzige Antragsseite. Kleinere Veränderungen wie die Vereinfachung von sperrigen, in Behördensprache beschriebenen Verwaltungsakten, die oftmals die Unterstützung von Anwälten oder anderen Experten verlangen, können nun unkompliziert von zu Hause aus durchgeführt werden und haben dadurch die Interaktion zwischen Bürgern und Verwaltung verbessert.

Alle Teams müssen sich jedoch noch weiter etablieren und über die Zeit wird sich zeigen, ob die Verwaltung digitale Innovationen mithilfe von IT-Inkubatoren oder digitalen Agenturen nachhaltig und langfristig aufnehmen kann.

Was kann Deutschland aus den internationalen Erfahrungen lernen?

Um grundlegende Veränderungen und Fortschritte in der Digitalisierung der öffentlichen Verwaltung anzustoßen, kann deshalb eine prominent im Bundeskanzleramt angesiedelte Digitalagentur mit dem Charakter eines Innovationslabors ein Weg sein, um die oben beschriebenen Prinzipien einzuführen und gleichzeitig Modellcharakter zu bieten. Dadurch können innovative digitale Kompetenzen mit Designkenntnissen gebündelt werden, die so in der öffentlichen Verwaltung bislang nicht bestehen und vor allem im privaten Sektor angesiedelt sind.

Was ist dafür notwendig? Für eine derartige Entwicklung braucht es eine politische Entscheidung, entsprechendes Budget sowie die Freiheit, die besten Arbeitskräfte für einen Job zu rekrutieren. Zudem ist hohe Flexibilität notwendig, um Entscheidungen hinsichtlich der Beschaffung von IT zu treffen, um so auch kleinen Start-ups mit innovativen Ideen und Produkten den Zugang zur öffentlichen Verwaltung zu ermöglichen. Auch eine kontinuierliche politische Rückenbedeckung für das Team ist vonnöten, damit es Zeit und Kompetenzen hat, Transformationen herbeizuführen. |

Über die Autorin:

Prof. Dr. Ines Mergel forscht und lehrt an der Universität Konstanz zu Themen der digitalen Transformation der öffentlichen Verwaltung. Erste Ergebnisse ihrer Forschung zu „digitalen Service Teams“ wurden in dem Report „Digital Service Teams: Challenges and Recommendations for Government“ des IBM Center for the Business of Government veröffentlicht. Der Report ist abrufbar unter <https://kops.uni-konstanz.de> (über die Suchfunktion).

Kontakt: ines.mergel@uni-konstanz.de,

Twitter: @inesmergel