

IT-Projektmanagement in der öffentlichen Verwaltung – ein integrierter Ansatz

Komplexe und ressourcenaufwendige IT-Projekte sind auch im öffentlichen Bereich an der Tagesordnung. Projekte mit mehrstelligen Millionenbeträgen und Tausenden von Personentagen sind dabei keine Seltenheit. Da kann es teilweise schwerfallen, den Überblick zu behalten. Notwendig ist ein integrierter Projektmanagementansatz, um die gesteckten Ziele zu erreichen.

IT-Projekte sind kein Selbstzweck. In der Regel sollen Prozesse der Verwaltung durch IT-Unterstützung effektiver wahrgenommen werden. Im Idealfall können Geschäftsprozesse vollständig durch IT unterstützt werden. Die Realität sieht in der Regel anders aus. Um IT-Projekte wirtschaftlich abbilden zu können, müssen die Prozesse angepasst werden. Dies ist die größte Herausforderung, vor der ein Projektmanager steht, denn sie lässt sich nur bewältigen, wenn alle Beteiligten (Auftraggeber, Anwender und weitere Stakeholder) zu Kompromissen bereit sind und an einem Strang ziehen. Darüber hinaus stellen große IT-Projekte den Projektmanager vor eine Reihe von weiteren Problemen, die er zu bewältigen hat:

- Die enorme Anzahl von Vorgängen mit vielen Abhängigkeiten, hoher Komplexität und teilweise weitreichender Wirkung müssen gesteuert werden.
- Anspruchsgruppen mit unterschiedlichen Rollen und Interessen müssen frühzeitig und adressatengerecht informiert werden; auch ein kontinuierliches „Commitment“ muss eingefordert werden.
- Viele IT-Projekte generieren ihren Wertbeitrag erst nach Projektabschluss. Es besteht damit das stete Risiko, dass sie permanent infrage gestellt und zum politischen Spielball werden.
- Projekte im öffentlichen Sektor zeichnen sich durch ein besonderes öffent-

liches Interesse aus, da eine Finanzierung vorwiegend über Steuergelder erfolgt. Daher erfahren schlecht gemanagte Projekte hier eine deutlich stärkere Wahrnehmung.

Über Erfolg oder Misserfolg eines IT-Projekts entscheidet in der Praxis der Umgang mit den genannten Herausforderungen. Insbesondere muss das Projektmanagement daher die folgenden Punkte berücksichtigen:

- die regelmäßige Einbeziehung von (politischen) hohen Entscheidungsträgern in den Projektprozess, insbesondere, um die nachhaltige Unterstützung der Zielsetzungen des Projekts zu sichern,
- die Schaffung transparenter Regelungen zur Aufbau- und Ablauforganisation mit klaren und akzeptierten Kompetenzen auch über Behördengrenzen hinweg,
- eine Ex-ante-Definition klarer Ziele und Abnahmekriterien (zum Beispiel Leistungskataloge mit eindeutigen Beschreibungen zu Funktionsmerkmalen einer zu entwickelnden Software) sowie Qualitätsmerkmale (etwa zu Effizienz und Ergonomie nach DIN EN ISO 9241 der durch die Software unterstützten Prozesse) durch entsprechende Vereinbarungen der Projektbeteiligten, sodass es bei der Überwachung und Beurteilung des Fortschritts und Erfolgs eindeutige Bewertungsmaßstäbe gibt,
- eine lückenlose Ressourcenplanung

und -überwachung zur Vermeidung von Kapazitätsengpässen sowohl bei der Verwaltung als auch bei externen Dienstleistern,

- angesichts der Komplexität und der Vielzahl von Interdependenzen eine konsistente Verzahnung aller relevanten Akteure, um eine möglichst einheitliche Steuerung der einzelnen Aktivitäten zu gewährleisten.

Erreicht werden kann dies mit dem Ansatz des integrierten Projektmanagements, das neben der Projektorganisation, der Projektdurchführung und dem Projektcontrolling ein begleitendes Qualitäts- und Risikomanagement beinhaltet und formal mit einer Projektgeschäftsordnung für alle Projektbeteiligten und Anspruchsgruppen verbindlich verabschiedet wird (vergleiche auch Abbildung1). Dies stellt sicher, dass die Projektergebnisse termingerecht, in der vereinbarten Qualität und mit den zur Verfügung stehenden Ressourcen erbracht werden.

Projektorganisation / Projektdurchführung

Zur Bewältigung der Komplexität großer IT-Projekte sollte die Projektorganisation dem Prinzip der zentralen Planung und Steuerung durch die Projektleitung – unterstützt durch ein Projektoffice und ein Projektcontrolling – folgen und damit die wesentlichen Entscheidungskompetenzen konzentrieren.

Die komplexen Anforderungen führen dabei in der Regel zu einer hohen Spezialisierung der Projektmitarbeiter (zum Beispiel Modulexperten für ein integriertes Softwareprodukt oder Schnittstellenentwickler). Dies kann es erforderlich machen, eine technische und eine fachliche Leitstelle einzurichten, um den integrativen Blick auf die einzelnen technischen Anforderungen zu gewährleisten und die Projektleitung bei Grundsatzfragestellungen zu unterstützen.

Flankiert wird dieser Ansatz durch ein Projektmarketing, das sicherstellt, dass Mitarbeiter, besondere Beauftragte und sonstige Anspruchsgruppen regelmäßig informiert und gegebenenfalls in Entscheidungsprozesse mit einbezogen werden, zum Beispiel durch die frühzeitige Vorbereitung der von einer neuen IT-Anwendung betroffenen Mitarbeiter auf die bevorstehenden Veränderungen im Rahmen von Informationsveranstaltungen oder durch die Einbindung des Personalrats bei der Einführung einer Software zur Zeiterfassung im Rahmen einer Vorstellung des Projekts zu dessen Beginn. Die zu schaffende Aufbauorganisation muss darüber hinaus die Einbeziehung wichtiger (politischer) Unterstützer vorsehen. Dazu gehört beispielsweise ein regelmäßiger Lenkungsreis auf der (politischen) Führungsebene.

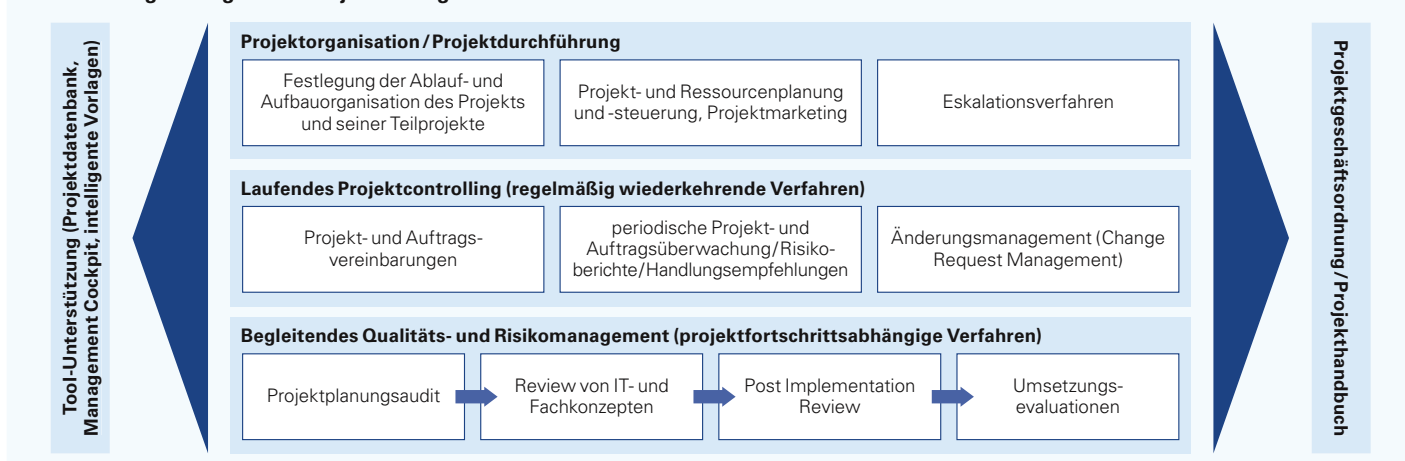
Laufendes Projektcontrolling

Zentraler Ausgangspunkt des Projektcontrollings ist eine Beschreibung und Verabschiedung der jeweiligen Anforderungen in einer Projekt- bzw. Auftragsvereinbarung. Eine Auftragsvereinbarung ist hierbei die Regelung der Umsetzung eines externen Dienstleistungsauftrags. Projektvereinbarungen enthalten eine verbindliche Beschreibung

- der innerhalb eines Zeitrahmens zu erbringenden Ergebnisse und ihrer erwarteten Qualität (beispielsweise IT-Konzept zur Einführung einer Kosten- und Leistungsrechnung mit der vollständigen und effizienten Abbildung der geforderten Funktionalitäten),
- der Projektrisiken und ihrer Bewertung sowie der kritischen Erfolgsfaktoren (wie etwa die fortdauernde Unterstützung der Entscheidungsebenen der betroffenen Organisationseinheiten),
- der notwendigen Ressourcen (beispielsweise die internen Personalressourcen in erforderlicher Quantität und Qualität oder das notwendige Budget zur Beauftragung von externem Sachverstand),
- des Projektplans mit Meilensteinterminen, definierten Arbeitspaketen/Arbeitsschritten (diese müssen ein definiertes Ergebnis liefern bzw. eindeutig abgrenzbar sein) und deren zeitliche Beziehungen zueinander.

Ohne die Verabschiedung einer solchen Vereinbarung sollte kein Projekt bzw. Teil-

Abbildung 1: Integriertes Projektmanagement



Quelle: eigene Darstellung

projekt starten, da eine fehlende Projektspezifikation ein Projekt trotz hoher Motivation der Mitarbeiter und der in der Regel intensiven Arbeit oft auf direktem Weg zum Scheitern führt.

Das laufende Projektcontrolling überwacht neben Zeit, Kosten, Inhalt und Umfang periodisch auch die wesentlichen Qualitätsmerkmale des Projekts bzw. der Teilprojekte. Die entsprechenden Daten werden durch regelmäßige Statusberichtsabfragen erhoben, hinterfragt und für die Projektleitung aufbereitet und ausgewertet. Im Rahmen von regelmäßigen Jour fixes der Projektleitung werden aggregierte Statusberichte besprochen und notwendige Handlungsfelder für eine weitere Tiefenanalyse identifiziert.

Insbesondere bei großen IT-Projekten mit mehrjähriger Laufzeit lassen sich zu Projektstart nicht alle Anforderungen abschließend verabschieden, sodass es im Projektablauf zu Änderungsanforderungen kommen kann (typischerweise etwa ein „Change Request“ zur Erweiterung des Funktionsumfangs einer Software oder zur Anbindung eines Fachverfahrens). Hierfür eignet sich in der Praxis ein formalisierter Prozess zur Verwaltung, Steuerung und Kontrolle aller das Projekt betreffenden Änderungsanforderungen, mit denen Aufwands-, Termin- bzw. Vertragsänderungen verbunden sind (Änderungsmanagement).

In hektischen Projektphasen neigen viele Projektorganisationen dazu, definierte Prozesse und Verfahren nicht mehr zu befolgen. Oft wird dies mit übertriebener Administration begründet. Für große IT-Projekte ist es jedoch ein entscheidender Erfolgsfaktor, Prozesse, Reportings und Eskalationsstrukturen rigoros einzuhalten. Nur so kann das Team in geordneten und bekannten Bahnen operieren, Ziel- und Budgetabweichungen lassen sich erkennen und Probleme können identifiziert werden.

Begleitendes Qualitäts- und Risikomanagement

Der integrierte Ansatz des Projektmanagements zeichnet sich dadurch aus, dass er über den gesamten Projektzyklus hinaus –

beginnend mit der Projektplanung bis hin zu einem eingeschwungenen Zustand (beispielsweise im Wirkbetrieb eines IT-Verfahrens) – Informationen zu allen wesentlichen Parametern eines Projekts liefert. Das begleitende Qualitäts- und Risikomanagement stellt hierfür eine Reihe von Methoden zur Verfügung. Auch wenn für diese begleitenden Projektbausteine zusätzliche Initialkosten entstehen, sei ihre Berücksichtigung ausdrücklich empfohlen. Wesentliche Risiken, die häufig zum Projektscheitern oder zu starken Projektverzögerungen führen, können so wirksam kontrolliert werden.

Das *Projektplanungs-Audit* beinhaltet die initiale Qualitätssicherung einer Projektplanung zu Beginn einer neuen Projektperiode (jährlich oder bei großen IT-Einführungsprojekten zu Beginn der einzelnen Rollout-Staffeln). Wesentliche Maßstäbe für die Qualität der Planung sind dabei die Ordnungsmäßigkeit, Vollständigkeit und Nachvollziehbarkeit der Planung. Im Vordergrund der Prüfung steht dabei, mögliche Planungsrisiken im organisatorischen, terminlichen und budgetären Bereich aufzudecken.

Der *Review von Fachkonzepten* stellt sicher, dass die übergeordneten strategischen Projektziele durch die in den Fachkonzepten einzelner Teilprojekte beschriebenen Lösungen und Vorgehensweisen hinreichend berücksichtigt werden.

Ein *Review von IT-Konzepten* ist im Wesentlichen darauf ausgerichtet, eine Konformitätsprüfung zu den entsprechenden Fachkonzepten vorzunehmen und zu prüfen, ob die fachlichen Anforderungen durch die IT-technische Konzeption hinreichend berücksichtigt wurden.

Mithilfe des *Post Implementation Review* kann eine zeitnahe Erkenntnis über die grundsätzliche Ordnungsmäßigkeit und Qualität des Systems sowie der IT-gestützten Prozesse gewonnen werden. Insbesondere in einem IT-Großprojekt mit mehreren Rollouts ist diese Information für den Projektleiter von hoher Bedeutung für den weiteren Projektverlauf.

Mit der *Umsetzungsevaluation* soll die Zweckmäßigkeit der konkreten Systemanwendung in der Praxis als Grundlage für die Identifikation von notwendigen fachlichen oder technischen Weiterentwicklungen beurteilt werden. Insbesondere kann sie als Instrument eingesetzt werden, wenn einzelne Fragestellungen im Hinblick auf die tatsächliche in der Praxis anzutreffende Ergebnisqualität analysiert werden sollen. Als Voraussetzung für die Anwendung dieses Verfahrens ist ein eingeschwungener Anwendungszustand notwendig.

Schlussfolgerungen

Abschließend kann festgehalten werden, dass IT-Großprojekte in der öffentlichen Verwaltung dann erfolgreich sind, wenn

- das Commitment aller betroffenen Verwaltungseinheiten und Anspruchsgruppen zu dem Projekt besteht und insbesondere die proaktive Unterstützung der Projektleitung durch die politischen Entscheidungsträger kontinuierlich erfolgt,
- die von den Ergebnissen des Projekts betroffenen Verwaltungsmitarbeiter (in der Regel Anwender) regelmäßig informiert und auf die Änderungen im Geschäftsbetrieb vorbereitet werden,
- die Projektmitarbeiter die benötigte Fachkompetenz zur Wahrnehmung der Projektaufgaben besitzen bzw. diese im Vorfeld des Projekteinsatzes und projektbegleitend durch Weiterbildungsmaßnahmen erlangen können und somit mit höherer Wahrscheinlichkeit auch eine ausreichend hohe Motivation über die gesamte Projektdauer hinweg aufbringen,
- die erreichten Zwischenergebnisse regelmäßig mithilfe des integrierten Projektmanagementansatzes auf Praxistauglichkeit, Konformität sowie Effektivität und Effizienz hin untersucht werden.

Werden diese Aspekte in allen Phasen eines großen IT-Projekts berücksichtigt, lässt es sich mit einer größeren Wahrscheinlichkeit zum Erfolg führen. ▀

Lars Rönnau, Andrea Schade