

# BRANCHEN KOMPASS



PUBLIC  
SERVICES  
2018



ENTSCHEIDERBEFRAGUNG  
EXPERTENINTERVIEWS

Digital, effizient, zukunftsfähig:  
Herausforderung Digitalisierung

F.A.Z.-INSTITUT

sopra  steria  
CONSULTING

4

---

**EXECUTIVE SUMMARY**  
Kräfte bündeln und Fahrt aufnehmen

6

---

**METHODIK**

7

---

**HERAUSFORDERUNGEN**  
Digitalisierung organisieren

22

---

**CHRISTIAN PFROMM/  
MATTHIAS WIECKMANN  
IM INTERVIEW**  
Hamburgs Weg in die Zukunft

25

---

**INNOVATIONEN**  
Erste zaghafte Schritte

30

---

**HARTMUT BEUSS  
IM INTERVIEW**  
Interne Überzeugungsarbeit spielt eine Schlüsselrolle im Veränderungsprozess

## Der Branchenkompass Public Services mit zusätzlicher Perspektive

Vor mehr als zehn Jahren ist der erste Branchenkompass Public Services erschienen. Basis aller bisherigen Publikationen war einzig die computer-gestützte Telefonbefragung von 100 Entscheidern aus öffentlichen Verwaltungen. In dem Ihnen nun vorliegenden Branchenkompass 2018 gibt es eine ergänzende inhaltliche Vertiefung: Sopra Steria Consulting und F.A.Z.-Institut haben persönliche Interviews mit wichtigen Entscheidungsträgern und Kennern der öffentlichen Verwaltung durchgeführt. Diese Gespräche wurden in die aktuelle Ausgabe des Branchenkompasses Public Services 2018 integriert.

10

**KLAUS VITT  
IM INTERVIEW**

Die Erwartungen der Bürger sind unser Maßstab

14

**E-GOVERNMENT**

Breiter Handlungsbedarf

18

**VITAKO E.V.  
IM INTERVIEW**

Kommunale Digitalisierung ist keinesfalls ein Selbstläufer

34

**GLOSSAR**

35

**AKTUELLE  
STUDIEN**

35

**IMPRESSUM**

# Vorwort

Gerade hat die litauische Hauptstadt Vilnius mit der neuen App Trafi gezeigt, wie man städtische Verkehrsplanung grundlegend modernisieren kann. Andere Unternehmen, wie moovel (Daimler AG), haben ebenfalls Apps für Verkehrsräume in Deutschland entwickelt. Die Hürden liegen wohl weniger in der Technik – Schwierigkeiten bereiten die Integration aller Anbieter auf einer Plattform, ein umfassendes Ticketing oder der Zugriff auf Echtzeitdaten. Genau hier liegt oft die Crux von Digitalisierung im öffentlichen Bereich: Die organisatorische Umsetzung ist komplex.

Aber derartige Schwierigkeiten werden die öffentlichen Verwaltungen meistern müssen. Denn eine umfassende Digitalisierung entspricht nicht nur dem politischen Willen, sondern auch der drohende Fachkräftemangel verstärkt den Handlungsdruck. 2017 waren über 34.000 Stellen im öffentlichen Dienst des Bundes nicht besetzt.

Digitale Transformation reduziert, dank effizienterer Prozesse, nicht nur den Verbrauch personeller und finanzieller Ressourcen durch den Staat. „Digitalisierung“ geht weit über die „Elektronifizierung“ bestehender Abläufe hinaus. Sie kann die wirtschaftliche Entwicklung begünstigen, denn der bürokratische

Aufwand der Unternehmen reduziert sich, und Transparenz durch offene Daten bietet Anreize für innovative Geschäftsideen oder bürgerliches Engagement.

Die von uns befragten Verwaltungsentscheider sind sich der Vielschichtigkeit der Herausforderung bewusst. Sie planen, in IT und E-Government zu investieren. Zugleich stellen sie die internen Prozesse auf den Prüfstand; es braucht moderne Rollenbilder und neue Formen zur Organisation der Verwaltungsprozesse. Dabei müssen Verwaltungen den Datenschutz inklusive Cyber Security mitdenken und mit dem technologischen Fortschritt Schritt halten. Bis 2020 sollen erste Investitionen in künstliche Intelligenz fließen.

Wie gut das Projekt „Digitalisierung“ gelingen wird, hängt aber nicht allein von einzelnen Personen ab. Die Vernetzung und Kooperation aller Beteiligten inner- und außerhalb der Verwaltungen – auch der Bürger, der Unternehmen und der Politik – werden entscheidend dazu beitragen.

Wir wünschen Ihnen eine interessante Lektüre.

*Sopra Steria Consulting  
F.A.Z.-Institut*

# Kräfte bündeln und Fahrt aufnehmen

Im Ranking der wichtigsten Herausforderungen stehen Digitalisierungsthemen bei den öffentlichen Verwaltungen Deutschlands an oberster Stelle. Die Umsetzung der gesetzlichen E-Government-Anforderungen ist bei weitem noch nicht abgeschlossen, und die Verwaltungen müssen sich strecken, um bis 2022 alle Verwaltungsleistungen digital anbieten zu können.

## 1 » Digitalisierung organisieren

Die befragten Verwaltungsentscheider sehen für die kommenden Jahre eine Vielzahl großer Herausforderungen. Vordringlich sorgen E-Government und – damit verbunden – IT-Sicherheit und Prozessmanagement für großen Handlungsbedarf. Im Zuge der demographischen Entwicklung und des drohenden Fachkräftemangels müssen Behörden effizienter werden. Dafür haben die Befragten eine Reihe von Projekten zur Effizienzsteigerung im eigenen Verwaltungsbereich vorgesehen.

Das Problembewusstsein der befragten Verwaltungsentscheider des Bundes, der Länder und der Kommunen (ab 20.000 Einwohner) ist gestiegen. Vor allem ordnen aktuell mehr Befragte als im Branchenkompass Public Services 2016 organisatorische Themen als eine Schwierigkeit ein. Alle diesbezüglichen Herausforderungen haben an Bedeutung gewonnen: Prozessmanagement, Aufgabenpriorisierung, gesetzliche Neuerungen, neue Aufgaben sowie interne Organisation. Zugleich harren langfristige Zukunftsaufgaben, wie die Anpassung der Infrastruktur und der demographische Wandel, auf entsprechende Maßnahmen.

“„Damit wir den demographischen Entwicklungen standhalten können, müssen wir die Segnungen der Digitalisierung einholen. Wir haben etwas Zeit, aber definitiv nicht viel.“  
Christian Pfromm

Die am häufigsten genannten Effizienzmaßnahmen bis 2020 sind für 90 Prozent der Befragten die Integration verschiedener Fachverfahren und die Schnittstellenautomatisierung. An zweiter Stelle stehen Projekte zur Konsolidierung der IT und zur Bündelung der IT-Leistungen. Ein weiterer wichtiger

Hebel zur Verschlinkung, den 73 Prozent der Befragten einzusetzen planen, ist die Einführung beziehungsweise der Ausbau von Prozessmanagement – eng damit verbunden ist die häufig geplante Prozessautomation. Ein weiteres, sehr wichtiges Effizienzinstrument ist die organisatorische Optimierung der Zusammenarbeit von IT, IT-Dienstleistern und Fachabteilungen. Gewohnte Rollen und Prozesse werden im Zuge der digitalen Transformation hinterfragt, und Veränderungen werden als zwangsläufig betrachtet.

## 2 » Handlungsbedarf mit Blick auf die gesetzlichen Anforderungen

Das Onlinezugangsgesetz (OZG) setzt klare Ziele bis 2022. Bis dahin sind noch viele Hürden zu überwinden. Um die Umsetzung zu forcieren, planen viele Verwaltungsentscheider unterschiedliche Investitionen in IT und E-Government.

Das 2017 in Kraft getretene OZG setzt neue Impulse. Bei den Befragten sorgen insbesondere die europäischen Anforderungen sowie die Einhaltung von IT-Standards und Sicherheit im Rahmen des Portalverbunds für Handlungsdruck. Gut die Hälfte ist skeptisch hinsichtlich des Onlineangebots aller Verwaltungsleistungen bis 2022.

Obgleich die Befragten die Digitalisierung als wichtigste Herausforderung erkennen, kommt die Umsetzung nicht spürbar voran. Noch am häufigsten berichten die Befragten von einer weitgehenden Umsetzung in den Handlungsfeldern „Datenschutz und IT-Sicherheit“ sowie „elektronische Vergabe“. Wichtige Aspekte, wie „Vernetzung und Kooperation“, „Optimierung der Geschäftsprozesse“ sowie „elektronische Akten und Workflows“, benötigen noch Zeit. Die meisten Verwaltungen bestätigen in diesen drei Bereichen nur eine teilweise Umsetzung.

Besonderer Nachholbedarf besteht mit Blick auf den elektronischen Identitätsnachweis.

Bei technischen Modernisierungsvorhaben fühlen sich die Befragten in erster Linie von Medienbrüchen und Schnittstellenproblemen ausgebremst. Kosten stehen an zweiter Stelle der möglichen Hindernisse. Mehrheitlich werden zudem die fehlenden Standards oder eine unklare Rechtslage moniert.

Bislang haben die Verwaltungen vor allem in IT-Sicherheit, Standardsoftware, die Optimierung und Konsolidierung der IT-Funktion beziehungsweise des Servicemanagements sowie E-Akte und elektronische Workflows investiert. Häufig sind bis 2020 weitere Investitionen in den Ausbau der E-Akte sowie die Optimierung der IT-Funktion geplant. Ungefähr ein Drittel will mittelfristig erstmals oder erneut in Mobile und Open Government sowie in die Bereitstellung von Onlineverwaltungsdienstleistungen investieren.

### 3 » Entwicklung der Zukunftstechnologien noch in den Anfängen

Nach eigener Einschätzung ist der Wissensstand der befragten Verwaltungsentscheider hinsichtlich Zukunftstechnologien oft noch eher gering. Vereinzelt gibt es erste praktische Erfahrung mit künstlicher Intelligenz. Zu Cyber Security sind kurzfristig mehrere Maßnahmen geplant.

Zum Zeitpunkt der Erhebung ist bei der breiten Mehrheit der Befragten die Umsetzung der EU-Datenschutz-Grundverordnung (EU-DSGVO) vorrangige Sicherheitsaufgabe. Ähnlich häufig beschäftigt die Verwaltungen die Migration der Sicherheitskonzepte auf den neuen IT-Grundschutz des BSI (Bundesamt für Sicherheit in der Informationstechnik).

Die hohen Anforderungen an eine exzellente Cyber Security erfordern weitere Maßnahmen. Diese werden jeweils nur von einem Teil der Verwaltungsentscheider bestätigt. Gut die Hälfte plant, eine Cyberabwehrstrategie zu entwickeln, und jeder Zweite setzt die Verifikation der Sicherheitslage durch Penetrationstests sowie die Einführung eines Security-Incident- und Event-Management-Systems (SIEM) kurzfristig um. Ein Outsourcing von Aufgaben der Cyber Security an ein externes Security Operation Center (SOC) plant knapp ein Drittel, und ungefähr ein Viertel beschäftigt der Aufbau eines eigenen SOC.

Ungefähr die Hälfte der Befragten erwartet eine nachhaltige Veränderung im Verwaltungshandeln durch künstliche Intelligenz. Dabei geht man überwiegend von Verbesserungen aus. Von der Blockchain-Technologie werden in der Tendenz etwas seltener gravierende Einflüsse auf das Verwaltungshandeln erwartet. Es zeichnen sich mehrere sinnvolle Einsatzfelder für künstliche Intelligenz ab. Höchste Zustimmung erhalten verbesserte Informations- und Auskunftsdienste sowie Optimierungen in der Fehler- oder Betrugserkennung. Allerdings mahnt gut die Hälfte der Verwaltungsentscheider an, dass aktuell die verbindlichen rechtlichen Rahmenbedingungen fehlten.

### 4 » Innovation gezielter erschließen

Innovationsideen werden auch in den öffentlichen Verwaltungen gesucht. Hierbei sind aus Sicht der Befragten externe Anstöße wichtiger als die interne Erschließung. Veränderungsmanagement hat eine hohe Bedeutung für das Gelingen von Innovation, aktuell wird aber die Bandbreite möglicher Maßnahmen noch nicht ausgeschöpft.

Bei den Befragten geht aktuell der stärkste erste Impuls für Innovationsideen von neuen gesetzlichen Vorgaben aus. Fast gleichauf ist der Einfluss von Best Practices anderer öffentlicher Verwaltungen. Moderne Methoden, wie Design Thinking, oder der Betrieb eines Innovationslabors spielen noch keine entscheidende Rolle.

„Eine neue Art der Zusammenarbeit, agil und in gemischten Teams, wird in Zukunft ein Erfolgsfaktor sein.“  
Klaus Vitt

Die Veränderungsprozesse begleiten bei gut der Hälfte der Befragten Formate zur adressatengerechten Kommunikation und zur Beteiligung der Mitarbeiter. Bei einem Drittel sind Veränderungsprozesse in Leitbild oder Strategie verankert. Eine Operationalisierung von Veränderungszielen und deren Controlling erfolgt eher selten, Letzteres ist nur von ungefähr einem Fünftel geplant. Dies ist vor dem Hintergrund einer strategischen Steuerung des Transformationsprozesses kritisch zu hinterfragen.

# Methodik

## Telefoninterviews

Von Februar bis März 2018 befragte das Marktforschungsinstitut Forschungswerk im Auftrag von F.A.Z.-Institut und Sopra Steria Consulting 100 Entscheider aus 100 deutschen Bundes-, Landes- und Kommunalverwaltungen zu den aktuellen und zukünftigen Herausforderungen durch die Digitalisierung im öffentlichen Sektor. Die Befragung wurde in Form von Computer Aided Telephone Interviewing (CATI) durchgeführt.

Die befragten öffentlichen Verwaltungen setzen sich zu knapp einem Drittel aus Bundes- und Landesbehörden und zu gut zwei Dritteln aus Gemeinden und Landkreisen zusammen. Im Sample sind nur Kommunen ab 20.000 Einwohner vertreten. Folglich ist die Mehrheit der Befragten (92) in öffentlichen Verwaltungen mit mehr als 100 Mitarbeitern tätig.

In der vorliegenden Studie wurden 22 große (ab 100.000 Einwohner), 14 mittelgroße (50.000 bis unter 100.000 Einwohner) und 30 kleine Kommunen (20.000 bis unter 50.000 Einwohner) befragt.

Die überwiegende Mehrheit der Interviewpartner sind Führungs- oder Fachkräfte der Bereiche IT und E-Government (86). Die weiteren Gesprächspartner sind Leiter im Bereich Organisation (7) sowie Behörden-, Hauptamts- oder Amtsleiter (4).

Die in den folgenden Kapiteln dargestellten Abbildungen und Aussagen beziehen sich auf die diesjährige Erhebung. Vergleichszahlen sind als solche kenntlich gemacht.

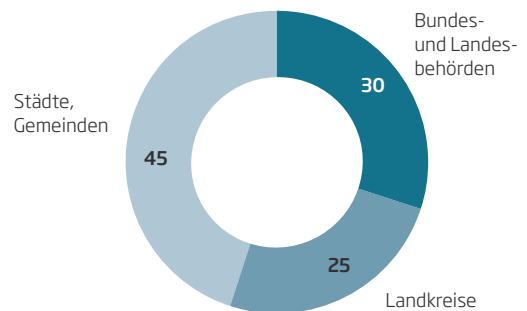
## Persönliche Interviews

In vier vertiefenden Interviews haben wir mit Verwaltungsentscheidern sowie der Bundesarbeitsgemeinschaft der Kommunalen IT-Dienstleister e.V. (Vitako) zu ihren Erfahrungen und Standpunkten gesprochen. Dabei standen die Interpretation und ein tieferes Verständnis der Themen des Telefoninterviews im Mittelpunkt.

Die Interviews sowie die Zitate spiegeln die Meinung der jeweiligen Interviewpartner wider.

## Befragte Verwaltungen nach Träger

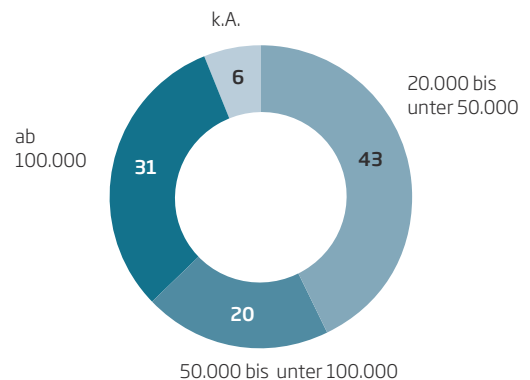
Zahl der befragten Führungskräfte



Quellen: Sopra Steria Consulting, F.A.Z.-Institut.

## Einwohner der Kommunen

Anteil der befragten Kommunen nach Einwohnerzahl; in Prozent der befragten Kommunen<sup>1)</sup>

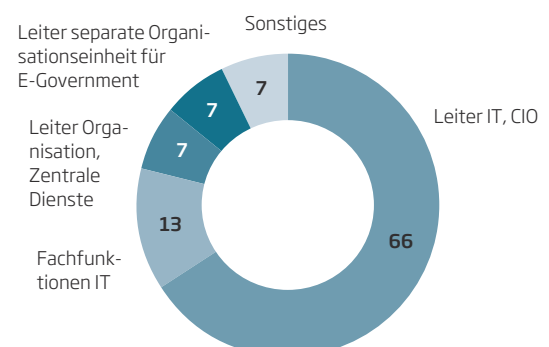


1) n=70

Quellen: Sopra Steria Consulting, F.A.Z.-Institut.

## Funktion der befragten Entscheider

Zahl der Befragten



Quellen: Sopra Steria Consulting, F.A.Z.-Institut.

# Glossar

## » Agile Organisation

Fähigkeit einer Organisation, schnell und dynamisch auf Veränderungen zu reagieren (Geschwindigkeit) und sich anzupassen (Anpassungsfähigkeit). Kurze Entwicklungszyklen und Iteration sorgen für eine stärkere Kundenzentriertheit.

## » Blockchain

Datenbank, in der Transaktionen, Informationen und Werte (Regeln, Verträge und Prozesse) festgehalten werden. Jeder Datensatz ist durch einen sogenannten Hash-Wert mit dem nächsten Datensatz kryptographisch verkettet, was Manipulationen unmöglich macht. Neue Blöcke werden über ein Konsensverfahren geschaffen und anschließend an die Blockchain angehängt. Änderungen werden ebenso wie die ursprüngliche Transaktion dokumentiert. Die Blockchain wird nicht zentral, sondern über ein dezentrales Netzwerk von Rechnern über das Internet verwaltet.

## » Chatbot

Automatisiertes, selbstlernendes, textbasiertes Dialogsystem. Über eine Textein- und -ausgabemaske erfolgt die Kommunikation mit dem dahinterstehenden System in natürlicher Sprache.

## » Cloud Computing

Pool aus abstrahierter, hochskalierbarer und verwalteter IT-Infrastruktur und Software, auf den Kunden im Rahmen eines Servicevertrags zugreifen können.

## » De-Mail

Ermöglicht den verbindlichen und vertraulichen Austausch elektronischer Dokumente per Onlinebrief.

## » Design Thinking

Ansatz, um in einem kreativen Umfeld im Team Probleme zu lösen und neue Ideen zu entwickeln und diese ständig mit Nutzerwünschen und -bedürfnissen abzugleichen. Angelehnt an die Arbeit von Designern: eine Kombination aus Verstehen, Beobachten, Ideenfindung, Verfeinern, Ausführen und Lernen.

## » Elektronische Signatur

Daten in elektronischer Form, die anderen elektronischen Daten beigefügt oder logisch mit ihnen verknüpft sind und die der Authentifizierung dienen.

## » Enterprise Architecture Management

Ganzheitliche Modellierung der Elemente und Beziehungen in einem Unternehmen. Grundlage sowohl für lokale Verbesserungen und Optimierungen als auch für eine strategischere Ausrichtung der gesamten Geschäftsprozess-IT-Landschaft im Sinne der Businessanforderungen.

## » Innovationslabor

Innovationseinheit, die räumlich und arbeitstechnisch von anderen Unternehmensbereichen abgegrenzt ist. Teams entwickeln hier interdisziplinär, themenbezogen und ungestört Prozesse und Produkte.

## » Künstliche Intelligenz (KI)

Teilgebiet der Informatik, das sich mit der Automatisierung intelligenten Verhaltens befasst. Meist bezeichnet KI den Versuch, eine menschenähnliche Intelligenz nachzubilden, das heißt, einen Computer zu bauen oder so zu programmieren, dass er eigenständig Probleme bearbeiten kann.

## » Onlineausweisfunktion

Der neue Personalausweis bietet die Möglichkeit, die eigene Identität im Internet und an Automaten sicher und eindeutig zu belegen sowie die Identität des Gegenübers im Netz zuverlässig festzustellen.

## » Open Data

Freie Verfügbar- und Nutzbarkeit von öffentlichen Daten, um mehr Transparenz, Mitsprache und neue Anwendungen und Dienstleistungen zu ermöglichen.

## » Open Government

Öffnung von Regierung und Verwaltung in Richtung Bürger und Wirtschaft.

## » Projektportfoliomanagement

Übergeordnete Führung eines Projektportfolios mit dem Ziel, die optimale Mischung der Projekte innerhalb der gegebenen Bedingungen zu finden.

## » Serviceorientierte Architektur (SOA)

Anwendungslandschaft aus lose gekoppelten Modulen mit definierten Fachaufgaben (Services).

## » Workflow Management System

IT-Anwendung zur effizienten Abwicklung und Steuerung arbeitsteiliger Prozesse.

# Aktuelle Studien



## Managementkompass Cyber Security

Mit der Digitalisierung steigt die unternehmerische Verletzlichkeit. Datendiebstahl, Spionage, Sabotage und Erpressung bedrohen alle Branchen, öffentliche Einrichtungen und kritische Infrastrukturen. Welche technischen, organisatorischen und mitarbeiterbezogenen Herausforderungen die aktuellen Spielarten des Cybercrimes für Unternehmen mit sich bringen, beleuchtet dieser Managementkompass ebenso wie rechtliche Implikationen und wirksame Maßnahmen zur Prävention, Erkennung und Reaktion.

## Studie Datengetriebene Agilität

Sopra Steria Consulting sowie Wissenschaftler der Universität Hamburg und der Leuphana Universität Lüneburg haben das Phänomen der datengetriebenen Agilität in Unternehmen untersucht und zeigen, dass sich diese Arbeitsweise digital exzellenter Unternehmen auch für Organisationen mit gewachsenen Strukturen und IT-Systemen eignet.



## IMPRESSUM

Haftungsausschluss: Alle Angaben wurden sorgfältig recherchiert und zusammengestellt. Für die Richtigkeit und Vollständigkeit des Inhalts sowie für zwischenzeitliche Änderungen übernehmen Redaktion, Verlag und Herausgeber keine Gewähr.

Die Begriffe Bürger, Nutzer, Befragter etc. bezeichnen in dieser Publikation sowohl weibliche als auch männliche Personen.

© Juni 2018

Sopra Steria SE  
Hans-Henny-Jahnn-Weg 29, 22085 Hamburg

F.A.Z.-Institut für Management-, Markt- und Medieninformationen GmbH  
Frankenallee 68–72, 60327 Frankfurt am Main

Verlag: FRANKFURT BUSINESS MEDIA GmbH – Der F.A.Z.-Fachverlag  
Bismarckstraße 24, 61169 Friedberg  
Geschäftsführung: Dominik Heyer, Hannes Ludwig

Titelfoto: © picture alliance/Daniel Keller

Alle Rechte vorbehalten, auch die der fotomechanischen Wiedergabe und der Speicherung in elektronischen Medien.

Verantwortliche Redakteurin: Jacqueline Preußer  
Autorin: Marion Heck  
Gestaltung und Satz: Christine Lambert  
Lektorat: Vera Pfeiffer  
Marktforschung: Forschungswerk GmbH  
Kleinreuther Weg 87, 90408 Nürnberg

Druck und Verarbeitung: Boschen Offsetdruck GmbH  
Alpenroder Straße 14, 65936 Frankfurt am Main  
www.boschendruck.de

Mit Ökofarben auf umweltfreundlichem Papier gedruckt. Diese Studie wurde klimaneutral hergestellt. Der CO<sub>2</sub>-Ausstoß wurde durch Klimaschutzprojekte kompensiert.

ISBN: 978-3-945999-64-6



## ANSPRECHPARTNER

### **Sopra Steria SE**

Corporate Communications  
Birgit Eckmüller  
Hans-Henny-Jahnn-Weg 29  
22085 Hamburg  
Telefon: (040) 2 27 03-5219  
E-Mail: [info.de@soprasteria.com](mailto:info.de@soprasteria.com)

### **F.A.Z.-Institut für Management-, Markt- und Medieninformationen GmbH**

Jacqueline Preußner  
Postfach 20 01 63  
60605 Frankfurt am Main  
Telefon: (069) 75 91-19 61  
E-Mail: [j.preusser@faz-institut.de](mailto:j.preusser@faz-institut.de)

ISBN: 978-3-945999-64-6



9 783945 999646