



Pol-Ops

Raus aus der Planungsfalle, rein in die Umsetzung

Ein Diskussionspapier des NEXt e. V.
Netzwerk: Experten für die digitale Transformation der Verwaltung e. V.

Stand: 26. September 2021






Überblick

1 Ausgangslage und Zielsetzung	2
2 Wirksames Regieren sicherstellen	2
2.1 Abteilung Verwaltungsmodernisierung	3
2.2 Abteilung Politisch-Strategische Digitalprojekte.....	4
2.3 Abteilung Programm- und Portfoliomanagement.....	6
3 Über NEXt.....	9
4 Impressum.....	10

Der **NEXt e. V.** liefert verschiedene Vorschläge im Zusammenhang mit der möglichen **Errichtung eines Digitalministeriums auf Bundesebene** in der kommenden 20. Legislaturperiode. Das erste „**Diskussionspapier Digitalministerium**“ wird um weitere Schwerpunktpapiere ergänzt, darunter bereits ein **100-Tage-Aufbauplan**, eine Vertiefung zum Thema **Politik und Strategie** und die hiermit vorgelegte **Vertiefung Pol-Ops**.

Die weiteren Papiere finden Sie auf der NEXt-Website zum Download:

-  [Diskussionspapier: Digitalministerium im Bund](#)
-  [Vertiefung: 100-Tage-Aufbauplan](#)
-  [Vertiefung: Politik und Strategie](#)

1 Ausgangslage und Zielsetzung

Digitalisierungspolitik und -strategie sind durch den **bisherigen Ansatz** nicht kohärent umsetzbar. Es fehlt an zentralen Strukturen mit **Entscheidungs-, Umsetzungs- und Ergebnisverantwortung**, um die Themen verantwortlich voranzubringen und politische Ziele zeitnah umzusetzen. Insbesondere die Unterscheidung in Ressort- oder föderale Zuständigkeiten ist **aus Bürger:innensicht irrelevant**, der "Staat" wird als einheitliche Organisation wahrgenommen - und liefert nur unzureichend. Gerade im Digitalbereich ist es auch nicht immer für alle Bürger:innen direkt erkennbar, welche (langfristigen) Vorteile einzelne Initiativen im Gesamtzusammenhang entfalten. Dies ist für Bürger:innen, Verwaltung und Politik gleichermaßen **frustrierend**.

Wir brauchen einen **Reset, eine Projektumsetzung 2.0**, der es erlaubt, politische Ziele durch Projekte zeitnah zu operationalisieren (Pol-Ops) und für Bürger:innen sichtbar umzusetzen. In Ergänzung zu den Grundsatzüberlegungen zu einer **Hauptabteilung Politik und Strategie** eines möglichen Digitalministeriums fokussiert dieses Papier auf die Umsetzung und das strukturelle Defizit, das in einer Hauptabteilung Digitalprojekte überwunden werden muss.

2 Wirksames Regieren sicherstellen

Losgelöst von den einzelnen, spezifischen Inhalten bedarf es einer grundsätzlichen Struktur, um politisch-strategische Ziele zeitnah und erfolgreich umsetzen und damit wirksames Regieren sicherstellen zu können. Drei Strukturelemente müssen dazu schon beim Organisationsaufbau mitbedacht werden: Organisationskultur, erfolgreiche Schlüsselprojekte und eine Orchestrierung der Aktivitäten.

Die Hauptabteilung Digitalprojekte sollte daher aus den Organisationseinheiten "**Verwaltungsmodernisierung**", "**Politisch-Strategische Digitalprojekte**" und "**Programm- und Portfoliomanagement**" bestehen. Die Einheit "Verwaltungsmodernisierung" hat die Aufgabe, die Führungs- und Arbeitskultur zu prägen und stetig weiterzuentwickeln, die Einheit "Politisch-Strategische Digitalprojekte" soll auf ministerieller Ebene Projekte in einem **Pol-Ops Ansatz** steuern und die Einheit "Programm- und Portfoliomanagement" unterstützt die Ressorts und föderalen Ebenen bei der übergreifenden Zusammenarbeit und stellt den zielgerichteten systematischen Ressourceneinsatz sicher. Der **Pol-Ops Ansatz** ist ein Kernelement der Projektumsetzung 2.0, um politische Ziele durch Projekte zeitnah zu operationalisieren und Bürger:innen wirksames Regierungs- und Verwaltungshandeln zeitnah erlebbar zu machen.

Die zentrale Herausforderung wird dabei sein, eine **echte Transformation** anzustoßen, ohne in einer **Konzeptionsphase mit nicht-skalierbaren Elementen (Minimum Viable Products (MVPs), Piloten)** oder in der Rollout-Phase stecken zu bleiben.

2.1 Abteilung Verwaltungsmodernisierung

Fokus: Führungs- und Arbeitskultur

Die Gründung eines neuen Ministeriums bietet die Chance, einen **konsequenten Kulturwandel der Verwaltungsorganisation** und eine **neue Führungskultur** in der Ministerialbürokratie zu etablieren. Es wird ein entscheidender Faktor sein, dass durch ein neues Ministerium ein Beispiel für ein **zukunftsfähiges methodisches Handeln von Ministerien und der Bundesverwaltung** gesetzt wird.

Dem Risiko, dass die **Transformation im Verwaltungsapparat versandet**, muss aktiv begegnet werden. Die Implementierung von **Modernisierungs-Teams** muss daher auch ein zentraler Punkt in der Planung sein, damit das Ministerium mit einem proaktiven **Organisationsmanagement** und einer **effektiven und effizienten Steuerung** geführt werden kann. Dieses Modernisierungs-Team sollte zugleich die Keimzelle einer **ressortübergreifenden internen Beratungseinheit sein**, die ressort- und föderal ebenen-übergreifend agiert und perspektivisch zu einer **ganzheitlichen Verwaltungsmodernisierungseinheit** aufwächst, die **auf ministerieller Ebene** vertraulich andere Ministerien berät, mit Hinweisen aus der „Praxis für die Praxis“ unterstützt. Insbesondere in den Themen **Organisationsberatung, Projektmanagement und Controlling** oder dem Aufbau eigener Verwaltungsmodernisierungseinheiten. Dies deckt auch die Erwartungshaltung der Bürger:innen nach einer **Reduktion der Abhängigkeit von externen Beratungshäusern** ab, ohne gleich in eine dogmatische völlige Abkehr von externen Beratungen zu verfallen. Dazu kann dem **besonderen Beratungsbedarf** der Ministerien Rechnung getragen werden.

Die Abteilung Verwaltungsmodernisierung ergänzt den klassischen Organisationsaufbau des Ministeriums, der sich in Zentrale Verwaltung und Fachabteilungen gliedert und sorgt durch ein permanentes, **konsequentes „ganzheitliches Change-Management“** für die Etablierung einer neuen Führungs- und Arbeitskultur.

Durch eine neue Arbeits- und Austauschstruktur soll dem Kulturwandel Rechnung getragen werden. Beispiel: Die Mitarbeiter:innen einer Beratungseinheit sollten an einem festgelegten Tag nicht in den verschiedenen Fachressorts, sondern gemeinsam im Office arbeiten. Durch einen einheitlich festgelegten Office Tag ist sichergestellt, dass eine Vernetzung und ein Austausch zwischen den Mitarbeiter:innen des Digitalministeriums und damit ein **ressortübergreifender Transfer von Lösungsoptionen stattfindet**.

Zur neuen Arbeitskultur sollte auch gehören, die Befähigung der Anwender auf Fachebene, Teil der Digitalisierung zu sein und sie mitzugestalten, zu stärken. Dazu sind in den Projekten auf der Ebene der Nutzer:innen innovative Ansätze, wie LowCode/NoCode mitzudenken, um hier neue Möglichkeiten zu erschließen und

dieser Zielgruppe den Umgang und die Nutzung bspw. mit und von Datenmengen zu erleichtern.

Der Verbrauch von Personalressourcen durch die heutige nicht mehr zeitgemäße Steuerung ist zu intensiv und steht oft nur einem geringen Mehrwert gegenüber. Die Referate der Abteilung unterstützen die Hausleitung deshalb dabei mit zeitgemäßen Methoden, um eine schnelle und effektive Steuerung sicherzustellen und eine kontinuierliche Verbesserung bestehender Prozesse zu gewährleisten.

Die Abteilung **verantwortet** nach dem Grundsatz "use what you sell" die Implementierung und Weiterentwicklung eines **datenbasierten und ziel-, ergebnis- und wirkungsorientierten Steuerungs- und Controlling-Dashboards**, das aus diesem Grund nicht in der klassischen Zentralabteilung ausgebracht wird. Steuerung und Controlling soll in dem Ministerium insgesamt **stark datenbasiert** erfolgen.

Das Grundsatzreferat der Abteilung ist zudem verantwortlich für die **kontinuierliche Organisationsentwicklung** und hat die Aufgabe, aufbau- und ablauforganisatorische Innovationen – auch zur Weiterentwicklung der Gemeinsamen Geschäftsordnung der Bundesministerien (GGO) – voranzutreiben. Im Sinne eines modernen Managementsystems soll es die Modellierung und das Management strategierelevanter Prozesse sicherstellen. Hierzu berät es die eigene Zentralabteilung - verantwortlich für die aufbaustrukturellen Fragen und die Weiterentwicklung der Aufbau- und Ablauforganisation des Digitalministeriums - sowie weitergehend die Zentralabteilungen aller Ministerien, um Arbeitsweisen ressortübergreifend zu verändern. Reaktive Organisationsarbeit soll einem **proaktiven Organisationsmanagement** weichen und es sollen dauerhaft **veränderungsfähigere Organisationen** geschaffen werden.

Eine Schlüsselrolle nehmen Methoden-Coaches ein, die eine gleichbleibende Methodensicherheit über sämtliche Abteilungen des Digitalministeriums implementieren und diese einheitliche Methodik in allen Ministerien verbreiten. Die **fachliche Ressorthoheit** bleibt hierbei **vollständig erhalten**. Die Coaches unterstützen die Führungskräfte und Beschäftigten bei der Erreichung der fachlichen Ziele im agilen und klassischen Projektmanagement, dem Einsatz von nutzerzentrierten Ansätzen und der Steigerung von Besprechungseffizienz (bspw. Liberating Structures) mit einem klaren Fokus auch auf virtuelle Formate.

2.2 Abteilung Politisch-Strategische Digitalprojekte

Fokus: Pol-Ops

Erfolgreiche und zeitnah umgesetzte **strategische Digitalprojekte**, die politische Ziele gegenüber den Bürger:innen auch in deren Augen einlösen, sind die **Ausnahme**. Digitale Großprojekte der Bundesverwaltung umgibt der **Nimbus des Scheiterns**. Die Ursachen dieses "doomed from the beginning" müssen beseitigt

werden. Nur so kann der Teufelskreislauf von **präventiver Risikoreduktion** auf nahe Null und überplanter, schwerfälliger Großprojekte **durchbrochen** werden.

Projekte sind - schon wegen der Jährlichkeit der Haushaltssystematik - iterativ und mit mehrjährigem Vorlauf umzusetzen: Dies steht einer agilen Projektdurchführung oft im Weg, in vielen Fällen nicht wegen des zugrundeliegenden Rechtsrahmens, sondern dessen Auslegung und dem Versuch einer Risikoreduktion auf nahe Null. Der Preis dafür ist die massive Einschränkung des vorhandenen Ermessensspielraums. Es mangelt an Projektumsetzungs- und Projektsteuerungskompetenz. Insbesondere in nicht-technischen Bereichen der Verwaltung werden Liniplaner und Wasserfall-Logik erwartet und nur an opportuner Stelle mit Projekt- und Managementvokabular überdeckt. Ein modernes agiles Projektmanagement, das unabhängig von Linienzuständigkeiten Probleme aufnimmt, Anforderungen iterativ verfeinert, schnelle Prototypen baut, ausweitet und all diese Abläufe kontinuierlich testet, um sie **verantwortlich in die Produktion** zu übernehmen, ist noch zu stark von einzelnen Akteur:innen / Entscheider:innen abhängig.

Erschwerend kommt hinzu, dass bei fast allen digitalen Großprojekten eine ressortübergreifende Zuständigkeit existiert und eine einstimmig abgestimmte Planung des gesamten Projekts schon zu Beginn erfolgen soll. Dies deckt sich aber nicht mehr mit der Geschwindigkeit des technologischen Fortschritts. Niemand würde auf die Idee kommen, ein mehrjähriges Großprojekt durch 14 oder mehr gleichberechtigte Projektleiter:innen oder Lenkungsausschussmitglieder zu steuern. Dennoch ist dies heute der faktische Zustand.

An die Projektleitungen werden dabei hohe Anforderungen gestellt: Es braucht Kompetenz und Erfahrung und **eine neue Herangehensweise an politisch-strategische Digitalprojekte. Projektleitungen** müssen neue innovative Themen ressortübergreifend, mit einem Fingerspitzengefühl für politische Zwänge, Ressortbefindlichkeiten und einem gleichzeitigen Fokus auf operative Umsetzung aufsetzen können. Nur so können **Projekte mit politischer Innovationskraft mit für Bürger:innen schnell nachvollziehbaren Ergebnissen erreicht** werden. Dazu braucht es **Menschen**, die auch große und komplexe **strategische Digitalisierungsprojekte** erfolgreich und zeitnah umsetzen können. Formalqualifikationen sollten durch modernes Personal/Tarifrecht mit geeigneten Instrumenten wie „In-sich-Beurlaubung“, „Einheitslaufbahn“ und „Querwechsellern“ ermöglicht werden. Durch diese Vermischung von Kompetenzen aus dem öffentlichen, dem privaten und idealerweise dem dritten Sektor entsteht ein Biotop für einen reflektierten und angepassten Methoden- und Wissenstransfer zwischen Wirtschaft, Verwaltung und Zivilgesellschaft.

Für die **Herangehensweise** bedeutet dies, dass eine **Abteilung Politisch-Strategische Digitalprojekte** in der Lage sein muss, politisch relevante Schwerpunktprojekte jederzeit als **stehende Task-Force** durchzuführen. Damit dies gelingt, muss die **Zuständigkeit der Abteilung** für **strategische Digitalisierungsprojekte** ress-

ortübergreifend angelegt sein. Die **Fachkonzeption verbleibt in den Fachministerien**, die **abschließende Entscheidungshoheit** im Projekt hat aber die **Projektleitung im Digitalministerium**. Das ist auch heute schon möglich: Blaupause dafür könnte die Umsetzungsmechanik der Bundesmaßnahme "Ressortübergreifende VS-Kommunikation" sein.

Für strategische Querschnittsprojekte werden die Projektziele für das MVP (Minimum Viable Product) durch Abstimmung der beteiligten Ministerien zu Projektbeginn festgelegt. Innerhalb der Projektziele des MVP erhält das Digitalministerium Entscheidungsautonomie. Ein **Fachministerium** wird immer stellvertretend für alle Ressorts **Product-Owner** und **Sparringspartner**. Die Abarbeitung der dem MVP folgenden Ausbaustufen erfolgt wieder entlang der heute bestehenden einstimmigen Ressortabstimmungen. Hierdurch wird die Projektdurchführungskompetenz gestärkt und die Ressorthoheit nur im Rahmen der Umsetzung durchbrochen, um allen Ressorts bzw. den Bürger:innen schneller nutzbare Ergebnisse anbieten zu können.

Durch die Schaffung der Abteilung Politisch-strategische Digitalprojekte würde erstmals nach jahrzehntelanger Abstinenz eine Organisationseinheit auf ministerieller Ebene geschaffen, die Expertise im Großprojektmanagement besitzt und für ihre erfolgreiche Umsetzung verantwortlich zeichnet - und nicht nur „strategische“ Rahmenbedingungen schaffen möchte. Hierdurch kann bei Krisen (z.B. Flüchtlingskrise, COVID-19) ein **ministerieller, politischer, umsetzungstarker Arbeitsmuskel** genutzt werden, der in einem **"Pol-Ops" Ansatz aus politischen Zielen zeitnah für Bürger:innen sichtbare Lösungen produziert** und das nicht mehr nachvollziehbare Umsetzungsdefizit überwindet.

Die MVP-Projekte können dann durch die nachgeordnete unpolitische Verwaltungsstruktur angepasst in die Breite ausgerollt und eingeführt werden. Hierfür sollten bestehende Ansätze, wie der DigitalService4Germany, deren Fokus auf nutzerzentrierten Digitalprodukten mit einfacher oder mittlerer Komplexität liegt und die Arbeitsweisen nachhaltig verändern wollen konsequent genutzt werden.

In der Abteilung wird - quasi als Nebeneffekt - auch die unverzichtbare konkrete praktische Erfahrung bei der Umsetzung der Digitalisierungsideen gesammelt. Von hier wird der Hauptabteilung Politik und Strategie sowohl der Erfolg der Regelungsanpassungen zurückgespiegelt, aber auch weiterer Änderungsbedarf übermittelt. Ein **Digitalministerium zeigt über die Projekte Handlungsfähigkeit**, schafft **pragmatischen Fortschritt** und sorgt für die **Anerkennung** digitaler Kompetenz.

2.3 Abteilung Programm- und Portfoliomanagement

Fokus: Stärken stärken

Um die **strukturellen Ursachen des Defizits bei der Digitalisierung in der Breite** zu überwinden bedarf es:

Erstens einer klaren und **ressourcenadäquaten politischen Zielvorgabe** mit einer **federführenden Ergebnisverantwortung**. Hierfür sind ein verlässliches Budget um agil neue Services zu schaffen und klare politische Aussagen, welche Projektziele in welchem Haushaltsjahr erreicht werden sollen, notwendig. Politisch prioritäre Digitalisierungsthemen/-projekte aus dem Koalitionsvertrag müssen zusammen mit den Fachressorts, in integrierten Teams, umgesetzt werden. Im Gegensatz zu den politisch-strategischen Digitalprojekten verbleibt die Federführung im Programm- und Portfoliomanagement bei den Fachressorts. Die Projektleitung ist eine personelle Verstärkung, mit der das Digitalministerium die federführenden Fachressorts ggfs. methodisch unterstützt. Die Fachressorts stehen daher in der Ergebnisverantwortung und haben die Entscheidungshoheit, wie im gesetzten Rahmen die Projektziele bestmöglich zu erreichen sind.

Zweitens eines **Transformationsprozesses**. Für ein Digitalisierungsministerium mit Globalkompetenz ist die Entwicklung der Digitalisierung in den einzelnen Ministerien bereits zu weit fortgeschritten: Die **Digitalisierung** ist inzwischen **in allen Ressorts angekommen** und aufgegriffen worden. Das ist gut so und sollte nicht geschwächt werden. Es wäre also falsch, die immer noch seltene Digitalkompetenz aus den Fachressorts herauszunehmen. **Existierende Digitalprojekte der Ressorts sollen und müssen weiterlaufen**. Das Digitalministerium sollte auch **kein allgemeines Vetorecht** für digitale Projekte erhalten, denn dies würde die Umsetzungsgeschwindigkeit weiter verlangsamen, sondern das schon näher beschriebene **konstruktive Vetorecht**. Stattdessen empfehlen wir, dass das Ministerium die Ressourcen steuern soll und den IT-Projekten so **Haushaltsmittel und Stellen zur eigenen Bewirtschaftung zuweist**. So kann es über die Ressourcen erfolgreiche Digitalprojekte und Fachressorts mit guter Erfolgsbilanz strukturell stärken oder neue Projekte anschieben. Es sollte hierbei verbindliche und transparente Standards setzen und ein ressortübergreifendes Digitalisierungsgremium einführen. Dieses kann aus den bestehenden Strukturen fortentwickelt werden.

Die Digitalisierungsabteilung weist auf Bundesebene **zentral** veranschlagte **Projektressourcen und -personal** basierend auf **ausgewerteten Projekterfolgskennzahlen** des Controllings den **Fachministerien zur Fremdbewirtschaftung** für die Folgejahre zu und **steuert** hierdurch das **Digitalisierungsprogramm des Bundes im Sinne eines Programmmanagements**, ohne ein auf Grund der schieren Größe nicht steuerbares Zentralprogramm aufzusetzen.

Das **Programmmanagement** sichert die **übergreifende Steuerung der Projekte** mittels eines angemessenen **Projektportfolio- und Programmmanagements**. Ziel ist es hierbei, insbesondere auch auf Ebene von Einzelprojekten ein Projektmanagement nach zeitgemäßen und verbindlichen Standards auszurichten. Mit geeigneten Maßnahmen wird, bezogen auf das Projektmanagement, eine **Qualitätssicherung, ein Risikomanagement und ein Controlling** etabliert.

Der **Regelfall** bildet die **einvernehmliche Ressortabstimmung** der Digitalisierungsprojekte mit der **etablierten aber zum Digitalisierungsausschuss weiterentwickelten Gremienstruktur**. Der Veränderungspunkt ist, dass bei einer nicht einvernehmlichen Entscheidung das zuständige Fachministerium, hier das Digitalministerium, abschließend und ergebnisverantwortlich entscheidet.

Neben der Stärkung der Projektfähigkeit und operativen Digitalisierungskompetenz wird in der Abteilung Programm- und Portfoliomanagement die Bündelung, Evaluation und Orchestrierung der gezielten Förderung der Digitalwirtschaft abgebildet. Heute manifestieren sich Steuerungsmöglichkeiten häufig über Förderwettbewerbe und gezielte Kombination von Fördermitteln mit partikularen Intentionen. Das Digitalisierungsministerium entwickelt Digitalisierungs-Förderprogramme abgestimmt auf die Digitaldoktrin und umgesetzt in konkreten Projekten. Die Fördermöglichkeiten können auch in die Ressorts überführt werden.

Digitalisierungsprojekte sind sozio-technische Organisationsentwicklungsprojekte. Es wäre konsequent, **ressortübergreifende Gremien fortzuentwickeln** und zu konsolidieren. So könnte aus dem Ausschuss für Organisationsfragen, der Konferenz der IT-Beauftragten und dem IT-Rat **ein ressortübergreifender Digitalisierungsausschuss** entwickelt werden. Wichtig ist es, dass so **endlich die technische und die organisatorische Seite gemeinsam gedacht** wird. Hierzu ist **ein Pol-Ops Ansatz** notwendig, der CDOs/CIOs/CXOs der jeweiligen Ministerien zusammenbringt. Diese Rollen in den Ministerien - mit Entscheidungshoheit versehen - müssen die **Beurteilungs- und Entscheidungskompetenz für die technischen und organisatorischen Auswirkungen besitzen**. Das Digitalisierungsministerium könnte hier Standards vorgeben, welche Kompetenzen vorausgesetzt werden und ggfs. sogar beim Auswahlprozess unterstützen.

3 Über NEXt

Der gemeinnützige NEXt e. V. – das **Netzwerk: Experten für die digitale Transformation der Verwaltung** – bringt Beschäftigte **aus allen Ebenen der öffentlichen Hand** zu Fragen der Digitalisierung in den **Austausch**. Durch das Engagement der über **70 Vereinsmitglieder** ist das 2018 gegründete Netzwerk im September 2021 auf **über 1800 Beschäftigte** der öffentlichen Hand angewachsen. Schirmherr des NEXtnetzwerks ist **Bundes-CIO Dr. Markus Richter**.

Das Diskussionspapier „**Vertiefung: Pol-Ops**“ wendet sich an Entscheidungsträger:innen in Verwaltung und Politik und die interessierte Öffentlichkeit.

Erstellt wurde das Papier im Rahmen verschiedener Diskussionen im NEXtnetzwerk und den NEXtwerkstätten. Das Diskussionspapier gibt die persönliche Meinung der Autor:innen wieder, die sich nicht notwendigerweise mit dem Standpunkt ihrer jeweiligen Organisationen deckt.

Gerne können Sie mit uns unter info@next-netz.de sowie unter www.next-netz.de in Kontakt treten. Wir freuen uns auf den Austausch.

4 Impressum

Diese Arbeit wurde unter der Creative Commons Attribution 4.0 International (CC BY 4.0) veröffentlicht. Details zur Lizenz unter <https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>



Herausgeber

NEXT e. V.

Prinzessinnenstraße 8 – 14

10969 Berlin

Vorstand: Dr. Sven Egyedy, Dr. Alfred Kranstedt, Dr. Hans-Günter Gaul
Geschäftsführung: Vincent Patermann

E-Mail: info@next-netz.de

Internet: www.next-netz.de

Twitter: [@nextnetz](https://twitter.com/nextnetz)

LinkedIn: [NEXT e. V.](https://www.linkedin.com/company/next-netz)

Stand

26. September 2021