Round Table

Agile Partisanen

[16.05.2019] Akteure aus Konstanz, Freiburg, Mannheim, Karlsruhe und der Metropolregion Rhein-Neckar haben das Agile Netzwerk Digitale Innovation (ANDI) gegründet. Teil 1 eines Round-Table-Gesprächs über die informelle Zusammenarbeit und erste agile Ergebnisse.

Herr Krumm, Sie sind einer der Initiatoren von ANDI. Was war der Auslöser für die Gründung des Netzwerks? Karsten Krumm: In Konstanz haben wir im Jahr 2015 eine Digitalisierungsstrategie erarbeitet. Dabei ging es auch um die Organisationsstrukturen, die künftig nötig sind. Uns wurde klar, dass das Thema nicht nur die Stadtverwaltung Konstanz betrifft und dass wir den digitalen Wandel alleine gar nicht stemmen können. Wir haben dann erfolgreich am Förderwettbewerb „Digitale Zukunftskommune@bw“ teilgenommen. In meinem Projekt ging es um die Frage, wie eine interkommunale Steuerung der Digitalisierung der Verwaltung in Baden-Württemberg gelingen kann. Wir wollen einen Denkraum schaffen, wie eine agile Zusammenarbeit der Kommunen mit Wirtschaft und Wissenschaft gestaltet werden kann. Aus diesem Dialog ist das Netzwerk ANDI entstanden. Judith Geiser: Ich kann mich gut an das erste Treffen im alten Schlachthof in Karlsruhe erinnern. Die Idee war, dass wir gemeinsam schneller vorankommen und agiler arbeiten können. Wir wollten uns auf dem kleinen Dienstweg austauschen, um so mit sichtbaren Ergebnissen mehr für die Bürger zu erreichen. Siegfried Ehrlinspiel: Aus meiner Sicht gibt es auch einen sozialen Aspekt, der bei der Gründung von ANDI eine Rolle spielt. In der eigenen Stadt kommt man sich oft vor wie der Rufer in der Wüste. Man denkt, es kann doch nicht sein, dass ich so ein Exot bin – und freut sich, wenn man Gleichgesinnte trifft. Denn in der eigenen Verwaltung begreifen viele die technischen Zusammenhänge bei Digitalisierungsprojekten nicht, sie sind deshalb nicht gerade mit Begeisterung dabei. Seit gut vier Jahren kümmern wir uns um das Thema. Zunächst wurden wir nur groß angeschaut, jetzt ist es ein Hype – und trotzdem versteht jeder unter Digitalisierung etwas anderes. Ivan A?imovi?: Als wir uns getroffen haben, wollten wir eine Art Zwischenraum schaffen, in dem man sich gegenseitig unterstützen und auch hochschaukeln kann. Denn in unserer eigenen Verwaltung kommen wir nur begrenzt weiter. Der Gedanke war aber, sich zu öffnen, im Sinne von Open Government, also offenem Verwaltungshandeln. Ich bin davon überzeugt, dass bei der Digitalisierung interdisziplinäres Handeln erforderlich ist. Wir schaffen das nicht, wenn wir unter uns bleiben. Deshalb sind wir auch froh, dass die Universität Konstanz beteiligt ist, die zum Beispiel die Bürger befragt hat, was sie sich unter der digitalen Verwaltung vorstellen. Daraus können unsere Aktivitäten abgeleitet werden, diesen offenen Raum bietet das ANDI-Netzwerk. Oliver Rack: Ein wichtiger Aspekt ist, dass Vernetzung die Relevanz von Themen steigert. Auch die Relevanz von Themen, die beim E-Government nicht so stark bedacht werden, wie Agilität statt Technokratie oder dass die Bürger stärker in den Mittelpunkt gestellt werden. Gerade hier hätte die Politik viel früher aktiv werden müssen. Marco Brunzel: Es gibt in Baden-Württemberg ja auch eine Community, die sich um die Entwicklung digitaler Verwaltungsleistungen rund um die Plattform service-bw kümmert. Fakt ist allerdings, dass die Entwicklungsgeschwindigkeit hier zu langsam ist. Es fehlen die Werkzeuge und die Agilität ist nicht da. Hier tut sich ein Zusammenschluss von innovativen Leuten leichter. Bei ANDI können wir einfach mal loslegen. Das fand ich als Bottom-up-Bewegung sehr gut, sozusagen eine Allianz der Willigen. Herr Eichenhofer, wie beurteilen Sie diese Allianz der Willigen als Software-Hersteller? Stefan Eichenhofer: Für uns als Software-Anbieter ist das eine sehr positive Entwicklung. Aus anderen Bereichen wissen wir, dass durch Kooperationen Nachnutzung und Synergien entstehen. Auch bei ANDI werden Leistungen erbracht und weitergegeben. Leider ist das Netzwerk in

Baden-Württemberg noch nicht landesweit vertreten. Aber es ist ein Nukleus, der schöne Impulse bringt, jedoch auch mit Kritik nicht spart. Herr Kilian, was sagen Sie als Vertreter eines kommunalen IT-Dienstleisters dazu, dass sich die Akteure selbst organisieren? Bertil Kilian: Ich schließe mich Herrn Eichenhofer an, dass es eine positive Entwicklung ist. Im Rahmen von service-bw arbeiten wir bereits mit dem ANDI-Netzwerk zusammen. Das ist durchaus hilfreich, weil wir Hinweise erhalten, welche Services man umsetzen oder was man anders machen könnte. Allerdings sind die ANDI-Mitglieder manchmal etwas ungeduldig. Beispielsweise lassen sich nicht alle Prozesse bei der Umsetzung des Onlinezugangsgesetzes von jetzt auf nachher anpassen. Welche Aufgaben haben Sie sich gestellt und wie hat sich die Initiative entwickelt? Krumm: Wir haben festgestellt, dass die Digitalisierung qualitativ anders ist als das, was wir bisher gemacht haben. Mit den bisherigen Herangehensweisen und Rollen lassen sich die Herausforderungen nicht lösen. Denn es geht nicht darum, einfach einen Knoten zu durchschlagen. Wir brauchen eine Plattform, um darüber zu sprechen, wie wir diesen Wandel gestalten können und um ein Verständnis dafür zu bekommen, was die neuen digitalen Rollen in der Kommune sind. Was ich als sehr positiv empfinde ist, dass bei allen Beteiligten die Bereitschaft da ist, diesen Dialog zu führen. A?imovi?: Ich möchte klarstellen, dass wir zwar in der Stadtverwaltung arbeiten, die Organisation im ANDI-Netzwerk aber nicht repräsentieren. Wir sind einzelne Personen, die die Dinge selbst in die Hand nehmen, einfach Sachen ausprobieren, mit einer etwas anderen Fehlerkultur. ANDI hat in der kurzen Zeit schon einige Projekte umgesetzt. Beispielsweise haben wir in Kooperation mit der Uni Konstanz vier Prozesse neu gestaltet: Eine Mietspiegelbestellung für Freiburg, die einfache Meldebestätigung für Ulm, für Konstanz ein SEPA-Lastschriftmandat sowie einen elektronischen Antrag für Open-Air-Musikveranstaltungen und für Friedrichshafen die Beantragung von Personenstandsurkunden. Unser Vorgehen ist iterativ, das heißt, wir nähern uns mit Beta-Versionen der optimalen Lösung. Wir legen Wert auf Übertragbarkeit, was wir machen, soll auch für andere Kommunen in Baden-Württemberg nutzbar sein. Und wir wollen Transparenz schaffen, ob die Lösungen auch genutzt werden. Wenn nicht, bessern wir nach oder schalten sie ab. Frau Mergel, auch die Universität Konstanz ist am ANDI-Netzwerk beteiligt. Wie sieht Ihre Rolle aus? Ines Mergel: Wir haben keinen offiziellen Auftrag, das Netzwerk wissenschaftlich zu begleiten. Es handelt sich um eine andere Art Kooperation, wir sind ein Kompetenzpartner. Ich war lange im Ausland und mache eine ähnliche Forschung und Lehre wie in den USA. Mein Ansatz lautet: forschungsbasierte Kompetenzentwicklung. Es geht also darum, wie die öffentliche Verwaltung Kompetenzen aufbauen kann, um den digitalen Wandel zu meistern. Früher hieß es, Innovation ist nicht Aufgabe der Verwaltung, das sollte outgesourct werden, etwa an Dienstleister wie ITEOS oder Firmen wie Seitenbau hier am Tisch. Natürlich ist dort IT-Kompetenz vorhanden, aber wenn das Wissen in der öffentlichen Verwaltung fehlt, wird sie auf das Minimum zurückgestuft. Welche Konsequenzen hat das? Mergel: In einem Seminar mit einer mittelgroßen Stadt wollten wir mit einer Fokusgruppe herausfinden, was die Mitarbeiter brauchen, um die agile Verwaltung umzusetzen. Schnell wurde klar: Es hapert daran, dass die IT-Grundlagen nicht mehr vorhanden sind. Wenn etwas nicht funktioniert, muss der Dienstleister kommen, in der Zeit fällt die Bürgersprechstunde dann aus. Hier ist eine große Lücke entstanden, welche die IT-Dienstleister aus meiner Sicht gar nicht füllen können. Sie setzen den Anforderungskatalog der Verwaltung um und haben deshalb selbst keine Spielräume, um innovative Lösungen zu entwickeln. Was muss geschehen? Mergel: Wir brauchen ein komplett anderes Denken, wie die Anforderungen definiert werden. Die Kompetenz dafür muss in den Verwaltungen aufgebaut werden. Die Kommunen brauchen Freiräume, um Prozesse neu zu denken, auch hinsichtlich der Umsetzung des Onlinezugangsgesetzes. In anderen Ländern gibt es dafür digitale Service-Teams, die zwischen der zentralen CIO-Stelle und der dezentralen IT-Abteilung angesiedelt sind. In Deutschland wird alles aus der internen Logik der Verwaltung abgeleitet, immer muss alles juristisch abgesichert sein. Und es hapert schon bei der Gestaltung von Lösungen, UX-Design, also User Experience Design, ist nicht weit verbreitet. Eichenhofer: In der Tat ist es

auch für uns als Anbieter hilfreich, wenn wir kompetente Ansprechpartner in der Verwaltung haben. Im ANDI-Netzwerk sind solche Kompetenzen vorhanden und wo nicht, ist der Wunsch da, solche Kompetenzen zu erlangen. Ehrlinspiel: Das muss ich unterstreichen. In Baden-Württemberg gibt es 1.100 Kommunen und es kann nicht sein, dass das Innenministerium oder ITEOS als kommunaler IT-Dienstleister uns digitalisieren. ITEOS beispielsweise kann die rund 230 Fachverfahren, die wir in Konstanz einsetzen, weder kennen noch können. Die Kompetenz, digital zu denken, muss an jedem Arbeitsplatz in der Verwaltung vorhanden sein. Geiser: Die erste Frage der Mitarbeiter in den Arbeitsgruppen, die wir für die Mannheimer Digitalisierungstrategie gebildet haben, war: Was ist Digitalisierung? Wir haben eine Definition gegeben: Es geht immer um Prozessoptimierung. Hinterfrage deine Prozesse, beobachte dich bei der Arbeit. Wie werden Daten generiert und verarbeitet, werden Daten noch händisch eingetragen oder Dokumente ausgedruckt? Denke von System zu System und überlege neue Geschäftsmodelle. In diesen Gesprächen wurde viel losgetreten an Ideen. Auch die Dimension der Digitalisierung als gesellschaftliches Thema wurde erkannt. Für Mannheim kann ich sagen, dass sich diese Grundlagenarbeit mehr als gelohnt hat. Wie kommen Sie also zum digital denkenden Sachbearbeiter? Geiser: Wir müssen den Mitarbeitern das Handwerkszeug geben, damit sie die Aufgaben auch künftig lösen können. Das geschieht immer mehr in interdisziplinären Teams. Es müssen Kollegen dabei sein, die technologisch Bescheid wissen, die Prozesse kennen und Verbesserungen im Sinn haben und bei denen das Wissen über die fachlichen und rechtlichen Anforderungen vorhanden ist. Mit solchen Teams kann man bei der Prozessoptimierung systematisch die Hürden aus dem Weg räumen. Das bedeutet immer Projektarbeit, was auch nicht in jeder Verwaltung üblich ist. Kilian: In der Tat muss sich das Mindset in der öffentlichen Verwaltung ändern. Ich weise darauf hin, dass das bereits aufgenommen wurde, etwa vonseiten des Landes Baden-Württemberg mit der Digitalakademie. Dort gibt es das Multiplikatoren-Programm Kommunale Digitallotsen, die eine Basisqualifizierung in die Städte und Gemeinden tragen. Es ist also angekommen, dass die digitale Qualifizierung wichtig ist. Rack: Das mag sein, aber die Politik bringt in meinen Augen nicht die Vorstellungskraft auf, dass mit der Digitalisierung eine ganz neue Welt entsteht, wo sich staatliche Aufgaben abbilden. Es gibt heute schon Plattformen, die gewissermaßen Staatlichkeit erlangt haben, weil sie normativ auf unser Leben Einfluß nehmen, aber nicht legitimiert sind. Selbst das Recht hat sich noch nicht in der digitalen Welt eingefunden. Da ist Frankreich dem Loi pour une République numérique weiter. Was kann das ANDI-Netzwerk zur Kompetenzsteigerung beitragen? Krumm: Digitalisierung hat ganz viel mit Dynamik und Agilität zu tun. Das lässt sich nicht in klassischer Gremienarbeit abwickeln, es braucht eine gewisse Nähe und auch Haltung zueinander. Das macht ANDI im Kern aus. Wir haben uns gefragt, welche Kompetenzen wir brauchen, um Teil der Lösung zu sein. Inspiriert von dem Gedanken der schon genannten digitalen Service-Teams sind wir mit dem Thema Servicedesign gestartet. Durch die Uni Konstanz sind wir mit UX-Designern in Kontakt gekommen, haben sozusagen Nutzerforschung trainiert, um uns diese Kompetenz anzueignen. Mit dem Unternehmen Seitenbau haben wir uns über Agilität ausgetauscht. Die Frage war: Können wir in kürzeren Sprints zu Ergebnissen kommen und einen Prozess in zwölf Wochen agil umsetzen? So wie wir bisher arbeiten, war das unvorstellbar. Inzwischen haben wir zwei Prozesse mit diesem Vorgehensmodell umgesetzt. Ich glaube, nur mit diesem Drive kommen wir weiter. A?imovi?: Wir haben dabei viel gelernt und gleichzeitig Fakten geschaffen, die nicht mehr ignoriert werden können. Das Thema Public Service Design haben wir mit einem agilen Training on the Job konkretisiert. Vier interdisziplinäre Teams arbeiten von der Idee bis zum fertigen Produkt. Konkret setzen wir einen Chatbot als Modul zur alternativen Benutzerführung auf kommunalen Websites um, ein Rechnungseingangsportal für E-Rechnungen sowie einen Prozess zur Ferienbetreuung und ein Online-Übersetzungstool für Streetworker. Krumm: Ein wichtiger Aspekt im ANDI-Netzwerk ist, dass wir informell arbeiten. Selbstorganisation fördert intrinsische Motivation. Unsere Erfahrung in Konstanz ist, dass es ganz viele Menschen in der Verwaltung gibt, die sich für agiles Arbeiten

aktivieren lassen. Brunzel: Die DNA der Verwaltung ist aufgabenorientiert. Gedacht wird in Zuständigkeiten und Abgrenzungen, daran wird sich meines Erachtens so schnell auch nichts ändern. Und dennoch stehen ganz gewaltige Umbrüche bevor. Wir wissen es längst: Automation und künstliche Intelligenz werden gerade im Verwaltungsvollzug erhebliche Auswirkungen haben. Und das wird vor allem im kommunalen Bereich mittelfristig für einen gigantischen Roll-back sorgen. An die heutigen Kfz-Zulassungs- und Fahrlaubnisbehörden werden wir uns in zehn Jahren vermutlich kaum noch erinnern. Das traut sich aktuell nur niemand zu sagen. Wenn es so kommt, was heißt das für die Kommunalverwaltung? Brunzel: Aus meiner Sicht wird die digitale Transformation zu einer Renaissance der kommunalen Ebene führen. Städte und Gemeinden, Landkreise und Regionen werden sich wieder viel stärker um das Gemeinwohl kümmern. Themen wie Integration, Zusammenhalt, Sicherheit, aber auch attraktive Innenstädte, regionale Wertschöpfungsketten oder die Gesundheitsversorgung werden wichtiger. Das Ausstellen von Bescheinigungen zur Vorlage bei anderen Behörden ist jedenfalls kein zukunftsträchtiges Geschäftsmodell. Um das zu ändern, müssen wir im ANDI-Netzwerk eben mitunter wie Partisanen agieren und erste kommunale Hochburgen der Agilität errichten. Der zweite Teil des Round-Table-Gesprächs erscheint in der Juni-Ausgabe von Kommune21.

()

Dieser Beitrag ist in der Ausgabe Mai 2019 von Kommune21 erschienen. Hier können Sie ein Exemplar bestellen oder die Zeitschrift abonnieren.

Stichwörter: Politik, Agilität, ANDI