

REPORT

Gestalterin oder Getriebene?

[29.08.2011] Die kommunale IT ist kaum noch planend und gestaltend tätig, sie ist in erster Linie eine Getriebene. Diese Meinung hat der Stuttgarter CIO Ralf Armbruster bei einem Kommune21-Round-Table-Gespräch in Nürnberg vertreten. Sie fand die Zustimmung aller versammelten IT-Verantwortlichen.

Über die Zukunft der kommunalen IT haben sich sechs Entscheider mit Kommune21 ausgetauscht. Gemeinsam mit der NürnbergMesse, dem Ausrichter der Fachmesse Kommunale, hat unsere Fachzeitschrift Ende Juli 2011 in Nürnberg einen Round Table veranstaltet. Am Tisch saßen Ralf Armbruster, Chief Information Officer der Stadt Stuttgart, Wolfgang Berger, Fachbereichsleiter Personal, Organisation, Ordnung, Sport und Kultur der Stadt Bergheim, Klaus Eisele und Alois Geiger, E-Government-Beauftragter und IuK-Leiter der Stadt Nürnberg, Stephan Grosser, EDV-Leiter des Kreises Weilheim-Schongau, sowie Bernd Lehmann, IT-Leiter der Stadt Siegburg. Ein Ergebnis: Alle Kommunen stehen vor denselben Herausforderungen.

Ralf Armbruster: IT-Verantwortliche sind Getriebene

Aus meiner Sicht ist die kommunale IT heute in einem kritischen Zustand. Die IT-Verantwortlichen in den Kommunen sind kaum noch planend und gestaltend tätig, sie sind in erster Linie Getriebene. Die Gründe dafür sind vielfältig. Zum einen beschleunigt sich die technische Entwicklung und immer neue Hypes wie Cloud Computing oder Shared Services müssen in die Betrachtung einbezogen werden. Zum anderen ändert sich auch das Nutzerverhalten stark. Die Anwender haben immer höhere Ansprüche. Hinzu kommen Forderungen an die IT-Abteilung, Mobilgeräte und Smartphones einzubinden, was enorme Sicherheitsfragen aufwirft.

Dann beobachten wir, dass die Bürger selbstbewusster auftreten. Eine stärkere Beteiligung der Bürger, etwa über Bürgerhaushalte, wirkt sich auch auf die IT-Abteilungen aus. Daneben gibt es in den Kommunen eine ganze Reihe von Einzelthemen, die jedoch große Auswirkungen haben. Projekte wie D115 können durchaus positive Veränderungen bringen, weil dafür alle Verwaltungsebenen und -abteilungen kooperieren und ihre Daten und ihr Wissen verfügbar machen müssen. Das ist eine organisatorische Herausforderung.

Die IT-Abteilungen schlagen sich außerdem mit Dauerbrennern herum, die nie wirklich funktionieren, wie dem Dokumenten-Management. Und es gibt Projekte, die zugunsten von Ad-hoc-Lösungen vernachlässigt werden, etwa das Stammdaten- oder das Identity Management. Ein weiterer Treiber ist die Politik. Gesetzliche Änderungen zwingen die IT, innerhalb kurzer Zeit Lösungen anzubieten, die eine längere Planung benötigen würden. Mein Fazit lautet: Die kommunalen IT-Verantwortlichen haben keine Zeit mehr, eine längerfristige IT-Strategie zu entwickeln, es fehlt die IT-Governance.

Wolfgang Berger: Kommunale IT als technischer Betrieb nicht länger Kerngeschäft

Die Handlungsmaxime für die kommunale IT wird von der schlechten Finanzausstattung vorgegeben. Das bedeutet, die IT muss unter allen Umständen wirtschaftlich sein, ohne auf eine hohe Professionalität zu verzichten. Die kommunale IT muss sich die dynamischen Entwicklungen zunutze machen, um Kosten zu senken. Standardisierung, umfassende Virtualisierung und Zentralisierung durch Cloud Computing aus einer geschützten Private Cloud – mit diesen Schlagworten lässt sich die Entwicklung der IT der Stadt

Bergheim beschreiben. Ein entsprechendes Projekt mit der Übertragung aller Server-Kapazitäten an unser Rechenzentrum, die KDVB Rhein-Erft-Rur, ist im Herbst vergangenen Jahres weitgehend abgeschlossen worden. Am Ende des Prozesses steht eine Senkung der IT-Kosten um rund 35 Prozent.

Kommunale IT als technischer Betrieb ist damit nicht länger Kerngeschäft der Stadt Bergheim. Die Herausforderung für uns ist nun, die klassische Organisationsarbeit in den Kommunen wieder mit der IT-Organisation zu verknüpfen. So ist beispielsweise die Effektivität vieler personalintensiver Arbeitsabläufe in den vergangenen zehn Jahren kaum nachhaltig untersucht worden. Die medienbruchfreie Bearbeitung einer Rechnung vom Eingang in der Poststelle bis hin zur Bezahlung durch die Stadtkasse einschließlich der dauerhaften Archivierung des Vorganges ist nur eines der hochgradig arbeitsteiligen Beispiele. Aufgabe der IT wird es dabei sein, die Workflows professionell zu unterstützen und mitarbeiter- und kundenorientiert abzubilden. Das Motto lautet: erst organisieren, dann digitalisieren.

Als dritten Punkt möchte ich die bereits bekannte Forderung an die IT „von jedem Ort, zu jeder Zeit, mit jedem Gerät“ erwähnen. Diese Anforderungen stellen nicht nur die Bürger. Auch die Verwaltungsmitarbeiter wollen flexibel von unterwegs oder von zu Hause aus Berufliches erledigen können und auf ihre Daten zugreifen. Das mag heute noch eine überzogene Anforderung sein, die Digital Natives werden Beschränkungen des Zugangs allerdings nicht mehr akzeptieren.

Klaus Eisele: Entwicklung mobiler Lösungen ist größte Herausforderung

Die größte Herausforderung im Bereich E-Government ist die Entwicklung mobiler Lösungen. Die Bürger erwarten, dass die Verwaltung mit den Möglichkeiten, die es im Alltag gibt, Schritt hält und sie Verwaltungsdienste mit modernen Mitteln möglichst zeit- und ortsunabhängig abrufen können. Allerdings darf Technik nicht zum Selbstzweck werden und zwanghaft zum Einsatz kommen müssen. Behördengänge werden ja nicht beliebter, wenn sie über eine App abgewickelt werden können. Es stellt sich also die Frage, ob es eine Stadtverwaltungs-App geben muss oder ob nicht die Nutzung des Internet-Angebotes auf dem Smartphone oder Tablet-PC ausreicht. Unsere Aufgabe ist es, im Rahmen finanzieller und personeller Zwänge, die Angebote so zu gestalten, dass sie beiden Seiten, Bürgern und Verwaltung, tatsächlich nützen. Weitere Themen sind Bürgerbeteiligung und Transparenz. Nürnberg steht beispielsweise beim Thema Open Data in den Startlöchern. Die Frage lautet, in welcher Ausprägung das sinnvoll ist und wie es innerhalb der Stadtverwaltung organisiert werden kann. Eine zweite große Herausforderung betrifft die Verwaltung selbst: Sie muss sich verändern, öffnen, modernisieren. Formalia müssen abgeschafft werden, damit die technischen Möglichkeiten sinnstiftend genutzt werden können, das Modell Einheitlicher Ansprechpartner sollte für alle Bürgerservices gelten.

Alois Geiger: Cloud Computing ist ein Erfolg versprechender Ansatz

Im Gegensatz zu Bergheim betreibt die Stadt Nürnberg IT wieder als Kerngeschäft. Wir haben eine Konsolidierung hinter uns, denn in den vergangenen Jahrzehnten hatte eine Dezentralisierungswelle eingesetzt und viele IT-Aufgaben wurden von den Dienststellen übernommen. Das haben wir rückgängig gemacht und die IT zentralisiert. Die Aussage von Ralf Armbruster kann ich nur bekräftigen. Die IT ist getrieben, kommt immer weniger dazu, strategisch zu agieren und läuft stattdessen irgendwelchen Hypes hinterher. Hypes im Übrigen, die sich auch wiederholen. Cloud Computing ist ja fast ein Déjà vu von Software as a Service und Application Service Providing. Cloud Computing ist allerdings ein Erfolg versprechender Ansatz, weil er alle Ebenen der IT – Programme, Server und Speicher – umfasst. Für uns als kommunaler Dienstleister sind, mit Einschränkungen bei Storage, die Virtualisierungstechniken geübte Praxis, insofern machen wir bereits Cloud, und zwar Private Cloud.

Ein weiteres Thema, das uns in den nächsten Jahren beschäftigen wird, ist Green IT. Der Energieverbrauch rückt nicht erst mit der Energiewende in den Fokus, weil die Energiekosten der IT

überproportional steigen. 30 Prozent Energieeinsparung konnten wir durch die Erneuerung des Rechenzentrums erzielen, aber das ist natürlich eine einmalige Aktion. Manche sehen Thin Clients als Patentrezept an, um Stromkosten zu sparen. Wir haben verschiedene Einsatzszenarien geprüft und im Ergebnis den generellen Einsatz als Lösung verworfen. PCs sind heute auch nicht mehr der Ofen unter dem Schreibtisch. Durch vernünftiges Energie-Management kann der Stromverbrauch deutlich reduziert werden.

Eine weitere Herausforderung betrifft die Telefonie. Mit unseren 17 Jahre alten Telefonanlagen war es relativ einfach, auf überschwänglichen Anforderungen den Deckel zu halten. Mit Einführung von Voice over IP gibt es kaum noch Einschränkungen. Sprache ist nun nur noch ein weiterer IT-Dienst, und zwar einer, der mit Abstand die größte Zahl an Usern hat. Es gilt nun, organisatorisch und in den Köpfen die Trennung zwischen IT und TK aufzuheben. Nebenbei erwähnt: VoIP erhöht den Energieverbrauch ganz erheblich.

Schließlich will ich noch ein Thema ansprechen, das uns noch einige Zeit beschäftigen wird. Seit drei Jahren läuft in Nürnberg ein Dokumenten-Management-Projekt und wir haben alle Höhen und Tiefen durchlebt. Dies liegt auch daran, dass die Tragweite von allen Beteiligten hoffnungslos unterschätzt wird. Das beginnt bei dem Paradigmenwechsel, dass die elektronische Fassung eines Dokumentes künftig das Original ist. Hinzu kommt eine völlige Veränderung der Arbeitsabläufe durch die elektronische Vorgangsbearbeitung. Und dann muss noch das Problem der Archivierung, insbesondere der Langzeitarchivierung gelöst werden, bevor wir in den Datenmüllbergen ersticken.

Stephan Grosser: IT-Mitarbeiter werden Prozessgestalter oder Organisationsentwickler

Die kommunale IT ist geprägt vom Einsatz komplexer Fachverfahren in einer hochkomplexen IT-Umgebung. Eine große Herausforderung ist meines Erachtens die Qualitätssicherung. Diese komplexe Infrastruktur darf nicht ausfallen. Deshalb haben wir im Landkreis Weilheim-Schongau ein redundant ausgelegtes Rechenzentrum aufgebaut. Ferner ist die Dokumentation bei uns ein großes Thema, denn natürlich kann nicht alles dokumentiert werden. Es darf also nichts schiefgehen, sonst hat der IT-Leiter ein Problem. Der Datenschutz stellt ebenfalls eine Herausforderung dar. Wir müssen für jede Applikation eine Verfahrensbeschreibung für den Datenschutzbeauftragten erstellen. All dies ist zu berücksichtigen, kommt in der Praxis aber zu kurz.

Organisatorisch ist es wichtig, für die stabile IT-Basis, die wir inzwischen haben, vernünftige Prozesse zu gestalten, um Mehrwerte zu erzielen. Da wir im herkömmlichen Sinn nichts produzieren, geht es in der Regel darum, Zeit zu gewinnen. Dies erreichen wir nur, wenn Prozesse und Organisationsstrukturen verändert werden. Ganz wichtig ist die Transformation der IT-Abteilung. Wir haben zehn Mitarbeiter und wollen mittelfristig nur zwei für den Betrieb des Rechenzentrums abstellen. Die anderen sollen sich vor allem mit Organisationsentwicklung beschäftigen. Die IT-Mitarbeiter werden also künftig Business Enabler, Prozessgestalter oder Organisationsentwickler.

Eine weitere Herausforderung ist es, attraktive IT-Arbeitsplätze anzubieten. Aufgrund des demografischen Wandels werden Verwaltungen künftig Mühe haben, geeignetes Personal zu rekrutieren. Deshalb ist es wichtig, flexibles Arbeiten zu ermöglichen, nicht nur für die Beschäftigten, sondern auch für die Kreisräte. Die Stichworte lauten Home Office und Fernzugriff auf die Verwaltungssysteme.

Ein letzter Punkt: Bund und Länder, aber auch manche Kommunalpolitiker, wissen nicht, welche Aufgaben die kommunale IT hat. Projekte wie D115 werden politisch promotet, aber niemand sagt, wie es gemacht werden soll. Deshalb erfinden alle Landkreise eigene Lösungen, und das nicht nur bei D115. Dabei ist das Kerngeschäft dasselbe. Der Top-down-Ansatz jedenfalls hat sich nicht bewährt.

Bernd Lehmann: IT-Betreuung für Schulen kann nur die Kommune sicherstellen

Bevor ich zu den derzeitigen Herausforderungen komme, möchte ich einen Blick zurück werfen. Siegburg hat sich sehr früh mit E-Government beschäftigt und mein Eindruck ist, dass wir jetzt nicht viel weiter sind als vor zehn Jahren. Das muss Gründe haben, wir müssen endlich beginnen, zu lernen. IT wurde als Rationalisierungsinstrument gesehen, es ging darum, Personal abzubauen. Darüber müssen wir uns nicht mehr unterhalten, heute sind die Verwaltungen personell ausgeblutet – und wir stehen vor dem demografischen Wandel und müssen attraktive Arbeitgeber werden. Wir haben in der Vergangenheit versäumt, das gesamte Personal mitzunehmen und Vorbehalte und Ängste der Mitarbeiter abzubauen. Das Denken, dass IT ein ganz wichtiges Werkzeug ist, muss in der Verwaltung etabliert werden. Auch ich stimme dem Urteil zu, dass die IT getrieben ist, so wie die ganze Verwaltung getrieben ist, weil sie sich nur noch in Wiederwahlzyklen bewegt. Was die IT betrifft: In Zukunft werden wir nicht umhinkommen, zu standardisieren. Alle nötigen Fachanwendungen sind vorhanden, jetzt geht es darum, diese zu harmonisieren, sowohl innerhalb der Ämter als auch über die Verwaltungsgrenzen hinaus. Es ist uns zudem noch nicht gelungen, die Geschäftsprozesse optimal zu gestalten, hier machen wir vielfach nur Schönheitsoperationen. Eine Herausforderung wurde bislang noch nicht angesprochen: die Schul-IT. Das läuft uns komplett aus dem Ruder, wenn wir nicht aufpassen. Die IT-Betreuung für Schulen kann letztendlich nur die Kommune sicherstellen.

Was zu tun ist, damit die kommunale IT nicht mehr getrieben ist und welche Erwartungen die IT-Verantwortlichen an IT-Dienstleister und Software-Anbieter haben, wird in Kürze in einem zweiten Kommune21-REPORT dargestellt.

(al)

Informationen zum Round-Table-Gespräch finden Sie auch in der September-Ausgabe von Kommune21. Hier können Sie die Zeitschrift abonnieren.

Stichwörter: IT-Infrastruktur, Ralf Armbruster, Wolfgang Berger, Klaus Eisele, Alois Geiger, Stephan Grosser, Bernd Lehmann, Cloud Computing, mobile Dienste, Dokumenten-Management, Voice over IP, Schul-IT