

# Agile Projekte in öffentlichen Verwaltungen – Eine Bestandsaufnahme

Hanna Looks<sup>1</sup>, Eva-Maria Schön<sup>2</sup>, Jörg Thomaschewski<sup>1</sup>

Hochschule Emden/Leer<sup>1</sup>

Universität Sevilla<sup>2</sup>

hanna.looks@technik-emden.de, eva.schoen@iwt2.org,  
joerg.thomaschewski@hs-emden-leer.de

## Zusammenfassung

Digitale Transformation und E-Government führen zu veränderten Prozessen in öffentlichen Verwaltungen. Einerseits gelten klare Verwaltungsprozesse, die rechtlichen Regelungen unterworfen sind, andererseits ist jedoch Kreativität in der Umsetzung von Digitalisierungsprojekten gefragt. Damit die Anwendungen gemäß des Human-Centered-Designs entwickelt werden können, müssen besonders in E-Government-Projekten die Bürger\*innen direkt mit einbezogen werden. Für eine Bestandsaufnahme der derzeitigen Projektdurchführung in öffentlichen Verwaltungen und zur Überprüfung der Einstellung der Mitarbeiter\*innen gegenüber agilen Methoden, wurde eine Umfrage mit Hilfe eines Fragebogens durchgeführt. Dieser Beitrag zeigt, wie weit die Mitarbeiter\*innen des öffentlichen Dienstes eine Bereitschaft zu agilen Praktiken und damit auch implizit zu Themen der Einbeziehung von Nutzerinnen und Nutzern mitbringen, sowie auf welche "Hindernisse" externe Dienstleister treffen könnten.

## 1 Einleitung

Im öffentlichen Dienst werden zukünftig vermehrt Projekte ausgeschrieben werden, um E-Government-Applikationen zu realisieren. Die Usability und User Experience dieser Applikationen werden wichtige Bestandteile sein. Nach Stember und Hesse (2018), ist eine stärkere Integration der Bürgersicht unabdingbar, um die bisher rückläufigen Anwenderzahlen des E-Governments zu stoppen. Die Zielgruppe dieser Applikationen ist stark heterogen. Bereits in Planungs- und Umsetzungsphasen muss eine angemessene Beteiligung von Bürger\*innen erfolgen, um eine nachhaltige Steigerung der Akzeptanz zu erreichen (Stember & Hesse 2018). Zur Umsetzung entsprechender Applikationen in öffentlichen Verwaltungen, werden zumeist

Dienstleister benötigt, die normalerweise agil arbeiten bzw. eine agile Projektbearbeitung bevorzugen.

Es stellt sich die Frage, ob agile Methoden in öffentlichen Verwaltungen die Projektarbeit unterstützen können, um somit eine Basis für iterative, inkrementelle, bürgerorientierte Projekte zu bilden. Dieser Artikel zeigt die Ergebnisse einer Bestandsaufnahme der derzeitigen Projektdurchführung in öffentlichen Verwaltungen und gibt Aufschluss über die Einstellung der Mitarbeiter\*innen gegenüber agilen Methoden. Hierzu wurde eine Umfrage mit Hilfe eines Fragebogens durchgeführt. In Kapitel 2 wird die verwendete Forschungsmethode vorgestellt. Das Kapitel erläutert die Konstruktion des Fragebogens, die Durchführung der Umfrage und die Zielgruppe. Kapitel 3 geht drauffolgend auf die relevantesten Ergebnisse der Umfrage ein, die die Basis für die Diskussion in Kapitel 4 bilden.

## 2 Forschungsmethode

Eine Bestandsaufnahme hinsichtlich des Projektmanagements in öffentlichen Verwaltungen kann eine Herausforderung darstellen. Hinsichtlich der Auswahl einer Forschungsmethode fiel die Wahl auf die Durchführung einer Umfrage mit Hilfe eines Fragebogens. Diese Umfrage wurde mit dem Ziel erstellt, den IST-Zustand des Projektmanagements in öffentlichen Verwaltungen zu erfassen und Optimierungspotenzial durch den Einsatz agiler Methoden zu identifizieren.

### 2.1 Konstruktion des Fragebogens

Die Konstruktion des Fragebogens erfolgte auf Basis zuvor aufgestellter Thesen. Diese Thesen basieren einerseits auf den Erfahrungen der Autoren aus der Projektarbeit in öffentlichen Verwaltungen und andererseits auf den Grundsätzen agiler Vorgehensmodelle. Hinsichtlich der Gestaltung des Fragebogens erfolgte eine Orientierung an entsprechenden Gestaltungsrichtlinien zur Konstruktion und Auswertung für Fragebögen (Kallus, 2016; Kirchhoff et al., 2010; Porst, 1998). Es galt bei der Konstruktion, Items eindeutig und klar zu formulieren und die Antwortoptionen angemessen zu betrachten (Kallus, 2016). Anhand der Thesen wurden 18 Items für die Durchführung des Fragebogens entwickelt. Der Fragebogen wurde möglichst kurz gehalten, um einer hohen Abbruchquote entgegenzuwirken (El-Menouar & Blasius, 2013). Zunächst wurden einleitende Items erstellt, um die Probanden hinsichtlich ihrer Arbeitserfahrung, ihre Arbeitsumfeldes und ihrer Projekterfahrung beurteilen zu können. Darauf folgend enthält der Hauptteil des Fragebogens die Items zur Validierung der aufgestellten Thesen. Es erfolgte eine Mischung aus offenen, halboffenen und geschlossenen Fragen. Des Weiteren wurden Items mit der Bewertungsmöglichkeit anhand von Likert-Skalen erstellt.

### 2.2 Teilnehmer der Umfrage

Als Zielgruppe für die Durchführung der Umfrage, wurden Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter in öffentlichen Verwaltungen definiert. Insgesamt nahmen 38 Personen aus öffentlichen

Verwaltungen an der Umfrage teil. Die Ergebnisse der Umfrage zeigen, dass die Teilnehmer\*innen Mitarbeiter\*innen aus der IT, der Organisation oder den Fachabteilungen sind.

## 2.3 Durchführung der Umfrage

Eine Verteilung des Fragebogens erfolgte auf unterschiedlichen Wegen, indem sowohl Verwaltungen angeschrieben wurden, als auch eine Kontaktaufnahme zum *Forum Agile Verwaltung* erfolgte. Für die Verteilung des Fragebogens auf der Webseite [www.agile-verwaltung.org](http://www.agile-verwaltung.org) wurde ein Artikel (Looks, 2017) verfasst, der auf die Probleme innerhalb von Verwaltungen hinsichtlich des Projektmanagements eingeht, mit der Bitte an die Leser, an der Umfrage teilzunehmen. Welche Städte nach der direkten Kontaktaufnahme an der Befragung teilgenommen haben, lässt sich aufgrund der anonymen Durchführung nicht zurückverfolgen.

# 3 Ergebnisse der Umfrage

Es sollte die übergeordnete Frage beantwortet werden, ob sich agile Methoden in öffentlichen Verwaltungen etablieren lassen und Mitarbeiter\*innen bereit sind agile Methoden anzuwenden. Die Anwendung agiler Methoden wäre somit ein Ansatzpunkt, damit Bürger\*innen als Endbenutzer in die Planung und Durchführung von E-Government-Projekten leichter eingebunden werden könnten. Im Folgenden werden die sieben relevantesten Ergebnisse der Umfrage dargestellt.

## 3.1 Erfahrung mit agilen Methoden in der öffentlichen Verwaltung

Im Rahmen der Auswertung der Umfrage zeigt sich, dass bislang 37% der Befragten Mitarbeiter\*innen im öffentlichen Dienst mit agilen Methoden in Berührung gekommen sind (s. Abbildung 1 Erfahrung mit agilen Methoden). Über 50% der Befragten haben noch keine Erfahrung in der Verwendung von agilen Methoden in öffentlichen Verwaltungen und 11% (N=4) der Befragten konnten keine Aussage treffen.

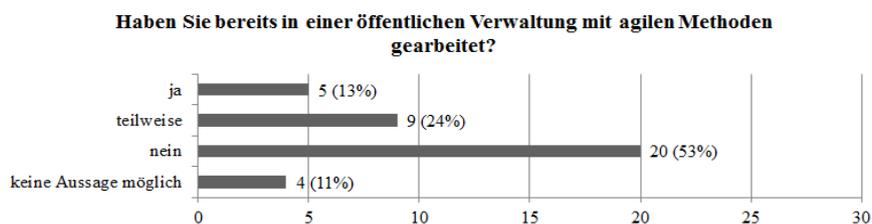


Abbildung 1 Erfahrung mit agilen Methoden

### 3.2 Arbeit im Projektteam

Das Item „*Möchten Sie überhaupt in einem Projektteam arbeiten?*“ basiert auf der Annahme, dass gerade in der öffentlichen Verwaltung die Aufgabenteilung selten zu einer Teamarbeit führt. Es stellt sich jedoch als klare Aussage heraus, dass 90% (N=34) der Befragten in einem Projektteam arbeiten möchten (s. Abbildung 2 Arbeit im Projektteam). Lediglich 5% (N=2) Befragte möchten nicht in einem Projektteam arbeiten und weitere 5% (N=2) sind sich unsicher. Dadurch ist bei den Teilnehmer\*innen eine eindeutige Bereitschaft zur Änderung ihrer Arbeitsgewohnheiten vorhanden.

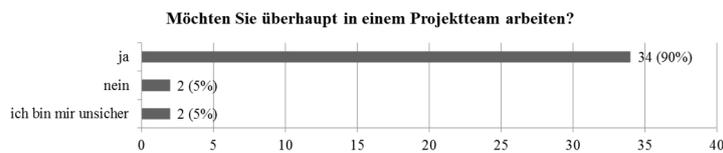


Abbildung 2 Arbeit im Projektteam

### 3.3 Interdisziplinäre Teams

Diese These, dargestellt in Abbildung 3 Interdisziplinäre Teams, wurde gewählt, da beispielsweise in Scrum die interdisziplinäre Zusammenarbeit im multifunktionalen Team im Fokus steht (Schön, 2014). Das Item konnte mit einer 5-stufigen Likert-Skala bewertet werden und zeigt ebenfalls den Wunsch nach interdisziplinärer Teamarbeit. Der These stimmen über 50% der Befragten vollkommen zu. 40% (N=15) der Befragten stimmen „eher zu“ und 3% (N=1) der Befragten stehen der Aussage neutral gegenüber. Insgesamt zeigt sich, dass Keiner der Befragten der Aussage negativ gegenüber steht. Es ergibt sich ein Mittelwert von 4,6 und eine Standardabweichung von 0,6.

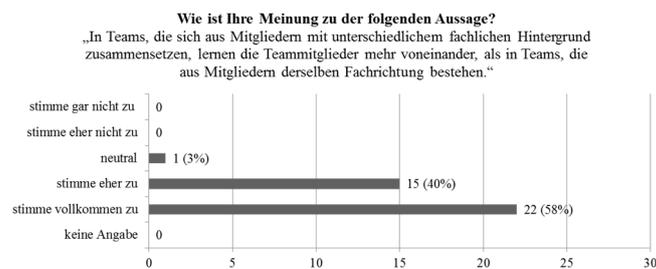


Abbildung 3 Interdisziplinäre Teams

### 3.4 Gut nutzbare Software

Mehr als 50% der Befragten sehen eine gut nutzbare Software als sehr wichtig an (s. Abbildung 4 Gut nutzbare Software). Lediglich 2,6% der Befragten bewerteten gut nutzbare Software als

nicht sehr wichtig. Die Bewertung ergab einen Mittelwert von 2 und einer Standardabweichung von 1,7.

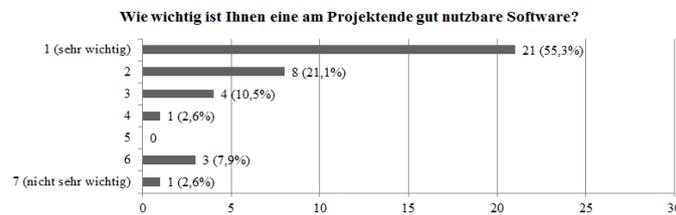


Abbildung 4 Gut nutzbare Software

### 3.5 Einbindung von Nutzern

Die Ergebnisse der Umfrage zeigen, dass derzeit kaum eine Einbindung der künftigen Nutzer in den Entwicklungs- oder Auswahlprozess erfolgt. Nur 5% (N=2) respektive 24% (N=9) beziehen Bürger\*innen ganz oder teilweise mit ein. (s. Abbildung 5 Einbindung von Bürgerinnen und Bürgern). Befragte, die angaben, Benutzer nicht mit einzubeziehen, nannten als Gründe beispielsweise, dass der politische Wille nicht vorhanden sei, es auf Führungsebene als nicht wichtig angesehen werde oder aber auch, dass nichts dagegen spreche, es nur einfach nicht gemacht werde.

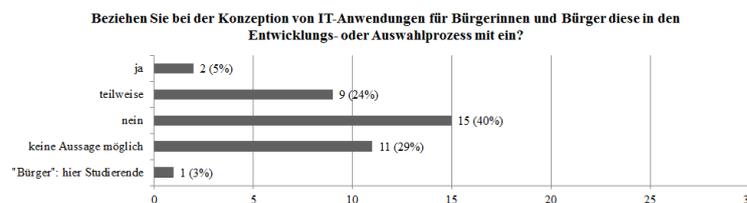


Abbildung 5 Einbindung von Bürgerinnen und Bürgern

In Abbildung 6 Einbeziehung von Nutzern zeigt sich, dass 87% (N=33) der Befragten eine Einbeziehung der künftigen Nutzer und Anwender in das Projekt als wichtig ansehen.

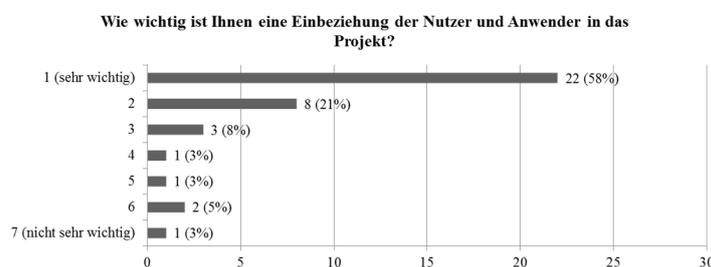


Abbildung 6 Einbeziehung von Nutzern

### 3.6 Zusammenarbeit auf Augenhöhe

Fast 50% der Befragten ist es sehr wichtig über verschiedene Hierarchien auf Augenhöhe zum Wohle des Projektes zu arbeiten (s. Abbildung 7 Zusammenarbeit auf Augenhöhe). Der Mittelwert beträgt 2,2 und die Standardabweichung 1,7.



Abbildung 7 Zusammenarbeit auf Augenhöhe

### 3.7 Scheitern von Projekten

Als die drei Hauptgründe für das Scheitern von Projekten gaben jeweils 66% (N=25) der Befragten „zu geringe personelle Ressourcen“, „ungenügende Kommunikation“, „unklare Ziele und Anforderungen“ an. Zu geringe personelle Ressourcen für Projekte sind in öffentlichen Verwaltungen ein immer wieder auftretendes Problem. Besonders im Hinblick auf die Mitarbeit des Fachbereiches stehen zumeist nur geringe Ressourcen für Projektarbeit zur Verfügung.

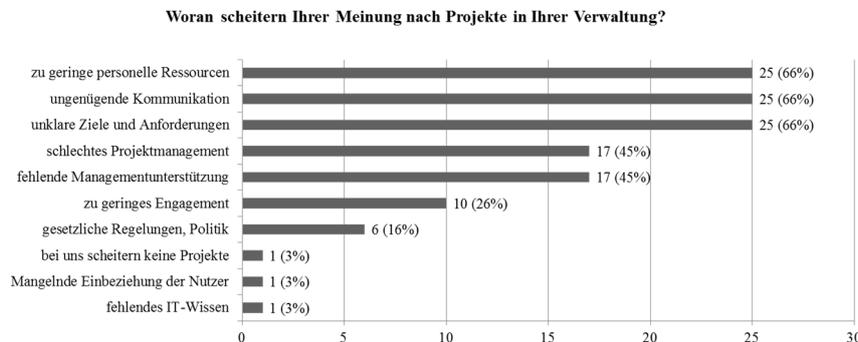


Abbildung 8 Scheitern von Projekten

## 4 Diskussion

Die Ergebnisse des Fragebogens zeigen, dass öffentliche Verwaltungen in Deutschland noch wenig agil getrieben sind. Insgesamt gaben lediglich 37% der Befragten an, bereits mit agilen Methoden innerhalb einer öffentlichen Verwaltung in Berührung gekommen zu sein. Projekte in öffentlichen Verwaltungen scheitern zumeist an ungenügender Kommunikation und

unklaren Zielen und Anforderungen (s. Abbildung 8 Scheitern von Projekten). Dies sind sowohl in Unternehmen, als auch im öffentlichen Bereich typische Aspekte für das Scheitern von Projekten. Der Einsatz agiler Methoden kann genau in diesen Bereichen eine Verbesserung erzielen. Insgesamt lässt sich allerdings eine hohe Motivation für die Arbeit innerhalb von Projektteams erkennen, da 90% der Befragten angaben in Projektteams arbeiten zu wollen (s. Abbildung 2 Arbeit im Projektteam). Ein weiterer Aspekt ist die Einbeziehung künftiger Nutzer in den Entwicklungs- oder Auswahlprozess. Lediglich 5% (N=2) der Befragten gaben an, dass eine Einbeziehung erfolgt. Bei 24% (N=9) der Befragten erfolgt teilweise eine Einbeziehung. Diese Ergebnisse unterstützen die Ergebnisse einer Studie von McKinsey & Company (Muschter, 2015) aus dem Jahr 2014/2015. Diese Studie zeigt, dass Bürger\*innen in die für sie so wichtigen Umsetzungen im Rahmen des E-Government-Gesetzes und der Digitalisierung nicht eingebunden werden. Die Ergebnisse der durchgeführten Umfrage zeigen zudem, dass 87% (N=33) der befragten Mitarbeiter\*innen aus öffentlichen Verwaltungen eine Einbeziehung der künftigen Nutzer und Anwender in das Projekt als wichtig ansehen (s. Abbildung 6 Einbeziehung von Nutzern). Befragte, die angaben, Benutzer nicht mit einzubeziehen, nannten als Gründe beispielsweise, dass der politische Wille nicht vorhanden sei und es auf Führungsebene als nicht wichtig angesehen werde. Es herrscht in öffentlichen Verwaltungen ein striktes Hierarchiegefälle. Hierarchie schafft eine starke Steuerung, führt aber zudem zu einer verlangsamten Entscheidungsfindung und einem Mangel an Initiative und Kreativität (Dupré, 2013; Summa, 2016). Knapp 50% der Befragten gaben an, dass es ihnen sehr wichtig sei, über Hierarchien hinweg auf Augenhöhe zum Wohle des Projektes zusammen zu arbeiten. Lediglich 8% (N=3) der Befragten bewerteten die Aussage als nicht sehr wichtig. Öffentliche Verwaltungen zeichnen sich nach Hagen (Hagen, 2009) noch immer durch ein bürokratisches Organisationsprinzip aus. Dieses Organisationsprinzip spiegelt sich ebenfalls innerhalb von Projekten in öffentlichen Verwaltungen wieder. Agilere Führung zu etablieren bedeutet somit ein Veränderungsprojekt, das einen Kulturwandel erfordert, durchzuführen (Hofert, 2016).

## 5 Zusammenfassung

Für eine Bestandsaufnahme der derzeitigen Projektdurchführung in öffentlichen Verwaltungen und zur Überprüfung der Einstellung der Mitarbeiter\*innen gegenüber agilen Methoden, wurde ein Fragebogen erstellt und eine Umfrage durchgeführt. Die Konstruktion des Fragebogens erfolgte auf Basis zuvor aufgestellter Thesen. Diese Thesen basieren auf den Erfahrungen aus der Projektdurchführung in öffentlichen Verwaltungen und Grundsätzen agiler Vorgehensmodelle. Insgesamt nahmen 38 Mitarbeiter\*innen aus öffentlichen Verwaltungen an der Umfrage teil. Eine Verteilung des Fragebogens erfolgte auf unterschiedlichen Wegen, indem sowohl Verwaltungen direkt angeschrieben wurden, als auch eine Kontaktaufnahme zum Forum Agile Verwaltung erfolgte. Der entwickelte Fragebogen besteht aus 18 Items, die auf zuvor aufgestellten Thesen basieren. Öffentliche Verwaltungen sind sehr vielschichtig und die Ergebnisse der Umfrage zeigen auf, wie Projektarbeit in öffentlichen Verwaltungen derzeit durchgeführt wird und wie Mitarbeiter\*innen agilen Methoden gegenüber stehen. Die Digitalisierung, eines der großen Themen in öffentlichen Verwaltungen, ebnet den Weg für eine andere Art der Projektorganisation. Der Weg weg vom reinen Zuständigkeitsdenken, hin zu

interdisziplinären Teams, bestehend aus Fachbereich, Organisation und IT. Anhand der Ergebnisse ist das Potential intrinsischer Motivation der Befragten erkennbar, dass allerdings durch ein striktes Hierarchiegefälle, klassische bzw. auch gar keine Projektmanagementmethoden, sowie unzureichende interne Kommunikation verringert wird. Nicht ausschließlich der Einsatz von Werkzeugen sondern auch Aspekte wie die Kommunikation auf Augenhöhe, sind Voraussetzungen für eine agile Arbeitsweise und bedeuten für die öffentliche Verwaltung ein Umdenken. Viele Mitarbeiter\*innen in öffentlichen Verwaltungen möchten gerne mehr in interdisziplinären Teams integriert sein und auf die Nutzer abgestimmte Produkte entwickeln. Insgesamt zeigt die Analyse der Umfrageergebnisse ein deutliches Potenzial für den Einsatz agiler Methoden in öffentlichen Verwaltungen und ein Bereitsein der Mitarbeiter\*innen für „Agile“.

## Literaturverzeichnis

- Dupré, B. (2013). *Öffentliche Verwaltung*. In: *50 Schlüsselideen Politik*. Berlin, Heidelberg: Springer Spektrum.
- El-Menouar, Y., Blasius, J. (2013). *Abbrüche bei Online-Befragungen: Ergebnisse einer Befragung von Mediziner\*innen*. In: *ZA-Information/ Zentralarchiv für Empirische Sozialforschung*, S.70-92. <http://nbn-resolving.de/urn:nbn:de:0168-ssoar-198541>
- Hagen, S. (2009). *Projektmanagement in der öffentlichen Verwaltung: Spezifika, Problemfelder, Zukunftspotenziale*. Wiesbaden: Gabler Verlag.
- Hofert, S. (2016). *Agiler Führen, Einfache Maßnahmen für bessere Teamarbeit, mehr Leistung und höhere Kreativität*. Wiesbaden: Springer Fachmedien.
- Kallus, K. W. (2016). *Erstellung von Fragebogen*. 2. Auflage. Wien: Facultas Verlags- und Buchhandels AG.
- Kirchhoff, S., Kuhnt, S., Lipp, P., Schlawin, S. (2010). *Der Fragebogen – Datenbasis, Konstruktion und Auswertung*. 5. Auflage. Wiesbaden: Springer VS.
- Looks, H. (2017). *Agil und Verwaltung, wie soll denn das funktionieren?*. <https://agile-verwaltung.org/2017/08/14/agil-und-verwaltung-wie-soll-denn-das-funktionieren/>.
- Muschter, S. (2015). *Studie: E-Government in Deutschland – Eine Bürgerperspektive*. McKinsey&Company.
- Porst, R. (1998). *Im Vorfeld der Befragung : Planung, Fragebogenentwicklung, Pretesting*. Mannheim: ZUMA-Arbeitsbericht 1998/02.
- Schön, E.-M. (2014). *Menschenzentriertes Vorgehensmodell für einen agilen Produktentwicklungsprozess*. Masterarbeit.
- Stember, J., Hesse, E. (2018 ). *Handlungsempfehlung aus Deutscher Sicht*. In: Stember, J., Eixelsberger, W., Spichinger, A. *Wirkung von E-Government – Impulse für eine wirkungsgesteuerte und technik-induzierte Verwaltungsreform*. Wiesbaden: Springer Gabler.
- Summa, L. (2016). *Digitale Führungszintelligenz: „Adapt to win“: Wie Führungskräfte sich und ihr Unternehmen fit für die digitale Zukunft machen*, Wiesbaden: Springer-Verlag.

## Autoren



### Looks, Hanna

Hanna Looks arbeitet im kommunalen Bereich als IT-Projektmanagerin. Sie studiert im Masterstudiengang Medieninformatik an der Hochschule Emden/Leer und ist Mitglied der „Research Group for Agile Software Development and User Experience“ unter der Leitung von Dr. Jörg Thomaschewski.



### Schön, Eva-Maria

Dr. Eva-Maria Schön hat 2017 an der Universität Sevilla (Spanien) in Informatik promoviert. Sie arbeitet als Senior Consultant bei CGI in Hamburg. Als Beraterin fokussiert sie sich auf Agile Coaching, Agile Product Management und Human-Centered Design. Sie hat langjährige, praktische Erfahrung in der Entwicklung digitaler Produkte bei deren Entwicklung der Nutzer im Mittelpunkt steht. Mit ihrem bunten Methodenkoffer unterstützt sie Teams dabei sich kontinuierlich zu verbessern und die eigenen Arbeitsweisen zu reflektieren.



### Thomaschewski, Jörg

Dr. Jörg Thomaschewski ist Professor an der Hochschule Emden/Leer und Leiter der „Research Group for Agile Software Development and User Experience“ mit den Lehr- und Forschungsschwerpunkten Usability und User Experience, Human Computer Interaction, Requirements Engineering, Agile Software Development, Kanban, Scrum, Internet-Programming und E-Learning. Er ist Autor verschiedener Online-Module der Virtuellen Hochschule (VFH) und verfügt über umfangreiche Erfahrungen in IT-Analysen und Beratungen.