

The background of the slide is a photograph of the Bern Cathedral, showing its large green copper dome and classical architectural details. In the upper right corner of the sky, there is a logo consisting of five white circles arranged in a horizontal line, with a dotted line extending from the rightmost circle down and then left to a sixth circle.

## **Berner Fachhochschule**

E-Government

### **IT Sourcing-Modell für Öffentliche Verwaltung, Public Management und Non Profit Unternehmen**

CON.ECT Veranstaltung Zürich Technopark 2011 – Konrad Walser (BFH)/  
Michael Breidung (Stadt Dresden) – 23.03.2011



## **Inhalt**

- Einleitung – Problemstellung – Methodisches Vorgehen
- Ausprägungen und Institutionalisierungen des IT-Service-Providing
- Kurzer Input zu theoretischen Grundlagen Sourcing
- Entscheidungsmodell für das IT Sourcing im Öffentlichen Sektor
- Zusammenfassung und Ausblick



## Einleitung, Problemstellung

- IT as a commodity (These: Nicolas Carr)
  - Frage an die Verwaltung: Was ist Commodity, was nicht?
- E-Government und Vernetzung
  - Bedeutung der IT nimmt massiv zu
- Zunahme Komplexität IT Sourcing und Verwaltungs-IT
- HR-Problematik
  - Personalmangel (demogr. Wandel)
  - Fehlende Anreize beim Staat im IT-Bereich zu arbeiten
  - IT-Dienstleister machen Druck für Outsourcing in ÖV



## **Zielsetzungen und methodisches Vorgehen**

- Basis: Theoretische Grundlagen Sourcing und Theoretische Grundlagen Verwaltungs-IT
- Entwicklung eines IT Sourcing Entscheidungsmodells der Öffentlichen Verwaltung
- Proof of Concept des Entscheidungsmodells



## **Ausprägungen und Institutionalisierungen des IT-Service-Providings in ÖV**

- ITIL schlägt drei Serviceprovider-Typen vor
  - Typ I: Bestandteil der funktionalen Organisationseinheiten
  - Typ II: Shared Service Center
  - Typ III: Outsourcing an Externen
- In der CH-Bundesverwaltung gelangt(e) das 4-Kreismodell zum Einsatz
  1. (Innerster) Kreis: Hoheitliche Verwaltung
  2. Kreis: FLAG-Ämter
  3. Kreis: Mehrheitsbesitz Staat
  4. Kreis: Minderheitsbesitz Staat



## **Unterschiede Privatwirtschaft – Öffentliche Verwaltung - Prinzipien**

- Prinzip der dauerhaften und klaren Arbeitsteilung
- Prinzip der Amtshierarchie
- Prinzip der Regelgebundenheit des Verwaltungshandelns
- Prinzip der Aktenmässigkeit
- Prinzip der Wirtschaftlichkeit



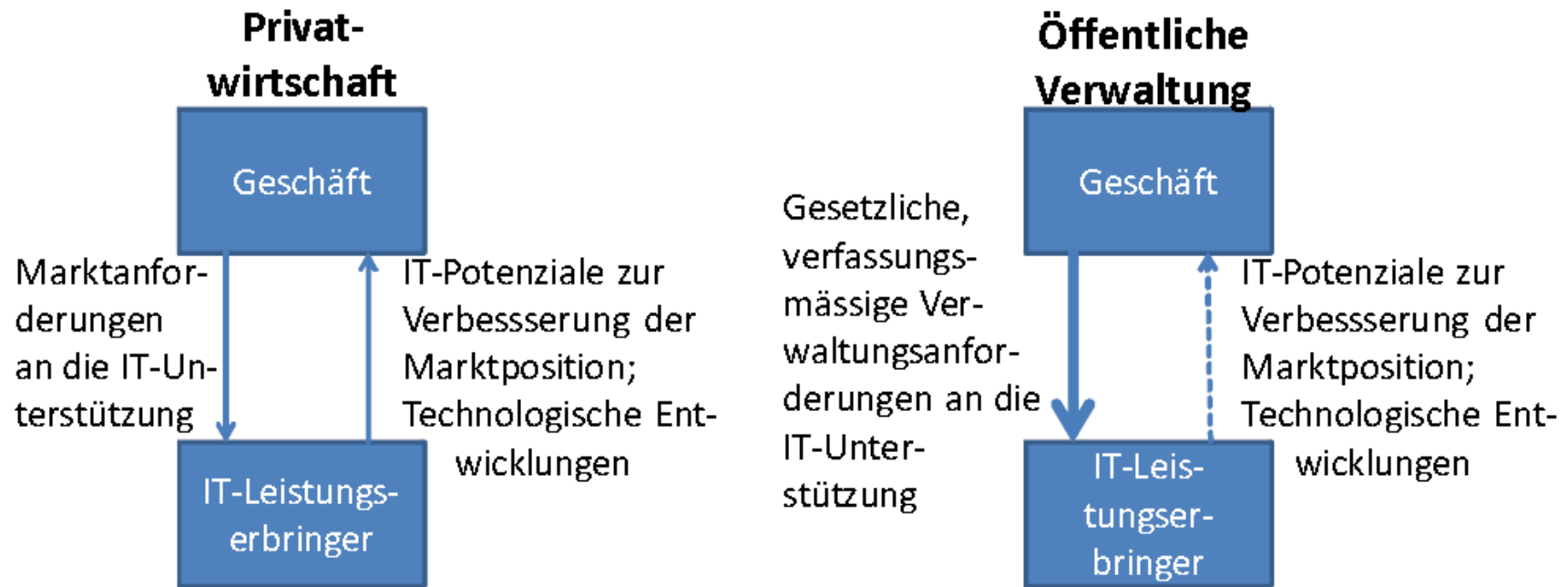
**Unterschiede Privatwirtschaft –  
Öffentliche Verwaltung**

Differenzierungscharakteristika	Privatwirtschaft	Öffentliche Verwaltung
Ziel	Gewinnmaximierung.	Auftragserfüllung auf Basis Verfassung, Gesetze, Verordnungen.
Entlohnungssystem	Flexible finanzielle Anreizgestaltung.	Unflexibles Besoldungs- und Vergütungssystem.
Verantwortung	Eigene Verantwortung und Aufgabenerfüllung.	Regelungen und Gesetze ersetzen einen Großteil der Eigenverantwortung.
Marktstellung	Wettbewerb.	Kein Wettbewerb.
Marktausrichtung	Gemäß Nachfrage.	Gemäß Rechtsquellen.
Produktepalette	Homogen.	Heterogen.
Kundensegment	Homogen.	Heterogen.
Finanzierung	Umsatzerlöse durch Markt.	Überwiegend Steuern und Abgaben.
Bestandsrisiko	Ja.	Nein.
Steuerungsprinzip	Marktwirtschafts-Ordnung	Legitimation auf Basis Verfassung, Gesetze und Politik.
Form der Rechnungslegung	Doppik.	Teilweise noch Kameralistik, langsame Zunahme der Doppik auch in der Verwaltung.
Kontrolle	Erfolgskontrolle.	Finanzkontrolle.

**Konsequenzen  
für das IT Service  
Providing in der  
Öffentlichen Ver-  
waltung sind  
mannigfaltig!!!**



## Unterschiede Privatwirtschaft – Öffentliche Verwaltung – Vereinfacht dargestellt



**Konsequenzen? Extrem formuliert:  
IT als politisches Programm positionieren!!!**



## **Einflussfaktoren auf das IT Management in der Öffentlichen Verwaltung**

Personalentwicklung je nach Sichtweise schwieriger werdend	Serviceorientierung nimmt an Bedeutung massiv zu; E-Government	
Finanzhaushalt als zentraler ökon. Einfl.-Faktor auf das Mgt. der IT	<b>Management der IT</b> Organisation sowie Leistungsdefinition-, -entwicklung-, -bereitstellung und -steuerung	Steuerung muss flexibler erfolgen können
Regulatorisches Umfeld	Planung und immer größere Dynamik des Leistungsportfolios der Verwaltung	Datenschutz und Datensicherheit als zentrale Herausford.



## **Resource based view on IT sourcing in der Öffentlichen Verwaltung**

- Leistungsauftrag der Verwaltung als zentrales Argument
- „Nur Verwaltung weiss, was für Leistungserstellung für IT-Ressourcen erforderlich sind“
- Leistungsauftrag determiniert IT-Einsatz – IT oder Informationsverarbeitung als zentrale Ressource der Leistungserbringung
- Spezifität der Leistung als (vorgeschobener?) Grund für erforderliche Selbsterstellung (Make versus Buy)
- Zuständigkeit als Grund für Nichtkooperation in Shared Service Centern in föderalen Staatswesen – Jeder macht's für sich neu ...



## **Transaction cost theory based view on IT sourcing in der Öffentlichen Verwaltung**

- Verwaltung arbeitet nicht in einem freien Markt mit unsicherem Angebot und Nachfrage: Leistung auf gesetzlicher Basis
- Bei Verwaltungskunden existiert damit keine Wahlfreiheit für Leistungsbezug (damit entfallen z.B. TRXK-typische Suchkosten, etc.); intern gilt dies in aktueller Situation auch für IT-Servicebezug in Verwaltung
- Determinierung der Struktur des Dienstleistungsportfolios der IT.
- Workplace und die Systemebene der Anwendungsarchitektur können ausgelagert werden, weil Workplace- und Systemarchitektur und Systeminfrastrukturen Commodities darstellen
- IT-Services nicht spezifisch für Verwaltung; strategische Bedeutung gering

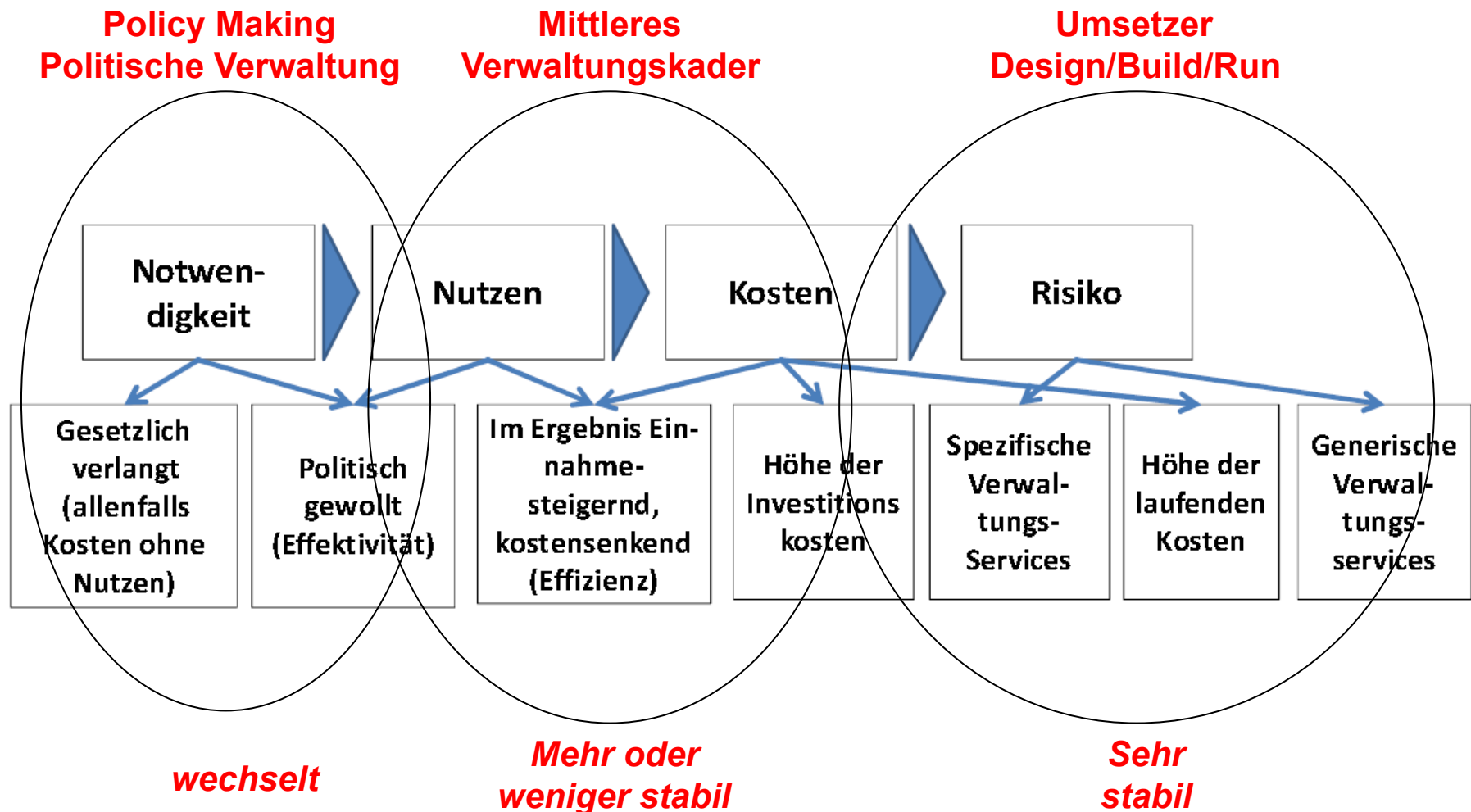


## **Institutional theory view on IT sourcing in der Öffentlichen Verwaltung**

- Prinzipien des Staatsaufbaus
  - Legalitätsprinzip
  - Subsidiaritätsprinzip
  - Föderalismusprinzip
  - Zuständigkeitsprinzip als determinierende Prinzipien für IT in Verwaltung
  - Hinderungsgründe für externes IT-Sourcing
- Regulative Eigenheiten in Verwaltungsinstitutionen erklären „Beständigkeit interner Verwaltungs-IT“
- Diskurs zu Reorganisation Verwaltung und deren Anpassung an neue Entwicklungen und E-Government in Relation zu IT-Serviceproviding langsam nur sich ergebend.



## Eigenes Entscheidungsmodell für das IT Sourcing der Öffentlichen Verwaltung



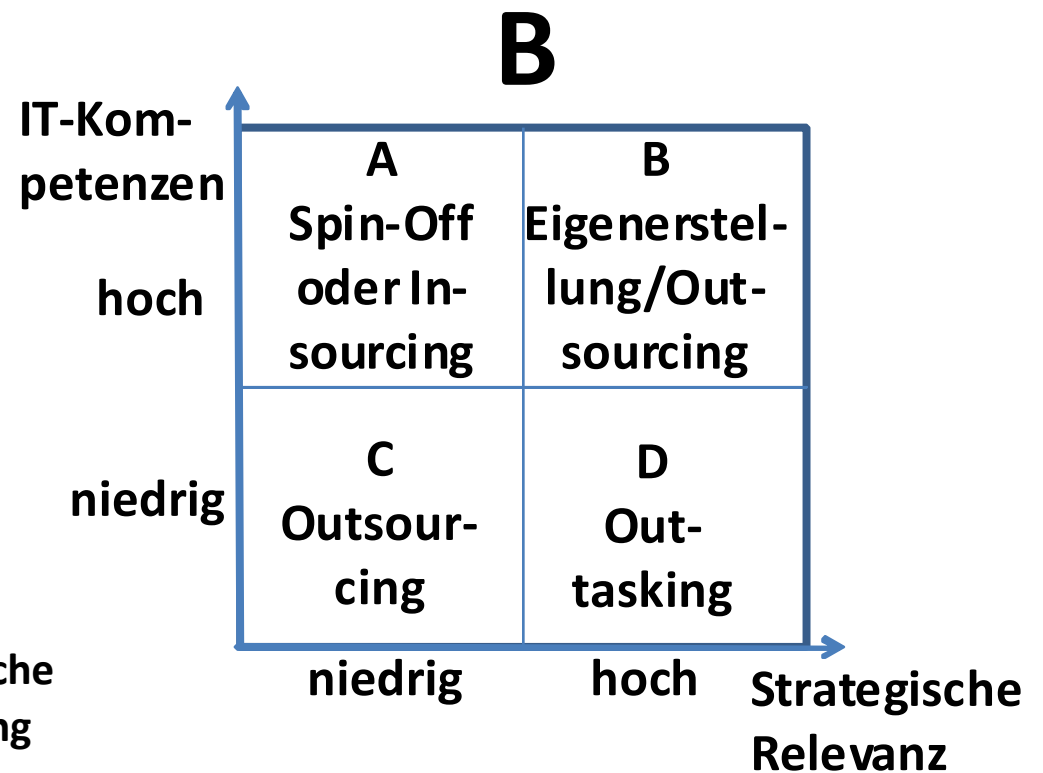
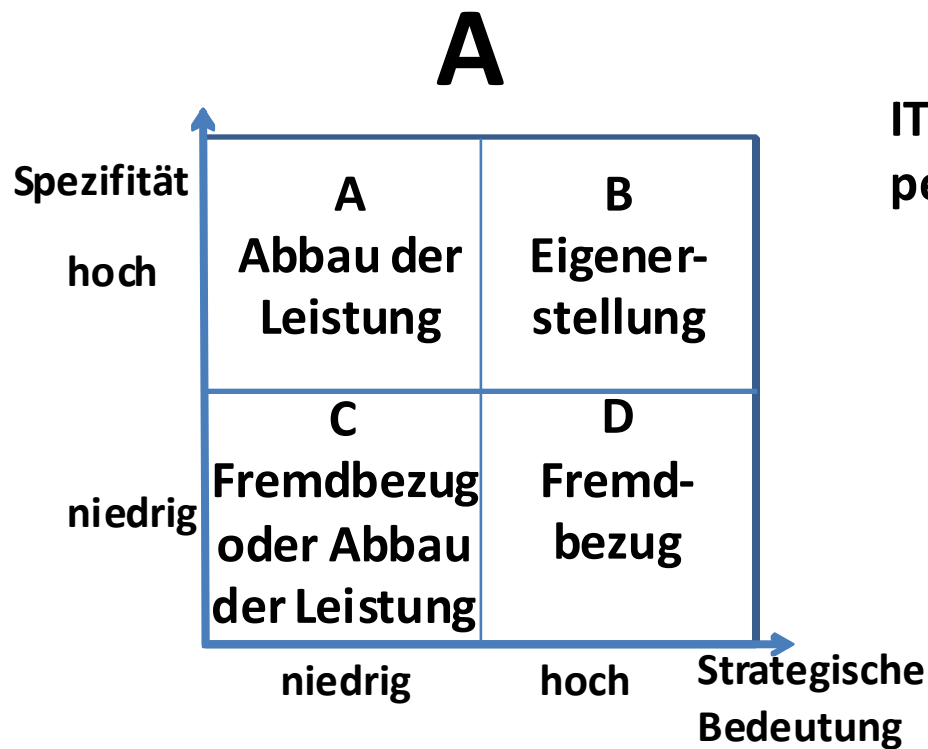


## Beispiele für das Entscheidungsverhalten anhand einer Deutschen Grossstadt

Kategorie	Kriterium	Einführung der EU-Dienstleistungs-richtlinie	D115-Einführung
Notwendigkeit	<b>Gesetzliche Vorgabe</b>	Vorgabe.	Freiwillig.
Notwendigkeit und Nutzen	<b>Politischer Wille und Effektivität</b>	Politisch gewollt; Schaffung eines Dienstleistungszentrums Wirtschaft.	Politisch gewollt.
Nutzen und Kosten	<b>Steigerung der Effizienz</b>	Ja, insbesondere in Kombination mit der Wirtschaftsförderung; Nutzen auch für Zielgruppe Wirtschaft hoch.	Nutzen seitens Bürger gegeben, kostenneutral bis einsparend für die Verwaltung (Existenz von 70 Einwohnern und dezentralen Service-Nummern (Soziales, Bau, etc.) die vereinheitlicht werden sollten; erfordert Ressourcenabgaben von den Stellen.
Kosten	<b>Investitionskosten</b>	Weniger entscheidungsrelevant, da Muss-Projekt; Investitionskosten waren damit eingeplant.	Budgetumverteilung aufgrund politischer Prioritätensetzung
Kosten	<b>Laufende Kosten</b>	Weniger entscheidungsrelevant; Muss-Projekt.	Flexibles Kostenmodell in Abhängigkeit der Nutzungsintensität. Budgetumverteilung aufgrund politischer Prioritätensetzung
Risiko	<b>Spezifität des Verwaltungsservices</b>	Hohe Spezifität, da Beratung und Genehmigungsprozesse im Zusammenspiel mit hoheitlicher Tätigkeit betroffen sind.	Aufgabenspezifisch wären 50% generische Call Agent Aufgaben, 50% spezifisches Verwaltungswissen erforderlich; beide Aspekte sind gleichwertig, was tendenziell eher auch für eine Auslagerung spricht.
Risiko	<b>Generizität des Verwaltungsservices</b>	Nein, Kern der EU-DLR entspricht dem Fallmanagement und der örtlichen Interessenlage, Wille, aktive Wirtschaftspolitik zu machen und dies auch in der Verwaltungsorganisation umzusetzen.	Beide Aufgabenspezifika sind gleichwertig mit 50% bezeichnet; zudem hängt der Service von D115 nicht ganz so intensiv mit den örtlichen Interessen (Standortmarketing für Bürger, etc.) zusammen, wie dies bei der EU-DLR der Fall ist.
Entscheidung für oder gegen Auslagerung	--	Es wird nicht ausgelagert, insbesondere wegen der Risikokategorie und der Spezifität des Verwaltungsservices.	Es wird ausgelagert. Mit in die Überlegungen einbezogen wird die Idee, nach einer anfänglichen Auslagerung später wieder ein Insourcing zu vollziehen.



## Mögliche Matrizendarstellungen zu Entscheidungsmöglichkeiten – Generische Entscheidungsstrategien





## Zusammenfassung und Ausblick

- Verwaltung und Privatwirtschaft unterscheiden sich in wesentlichen Teilen was Voraussetzungen bezüglich IT Sourcing betrifft
- Neben einem strategischen Entscheidungsmoment bei Unternehmen (Unternehmensstrategie => IT-Strategie) spielen in der Verwaltung die Politische Verwaltung und die Umsetzung der Politischen Entscheide in der Leistungsverwaltung eine zentrale Rolle
- U.a. spielt die Vernetzung im Rahmen von E-Government (personelle Überforderung der Verwaltungen) eine zentrale Rolle für die Definition neuer Sourcing-Strategien
- Differenzierung Entscheide: Politische Notwendigkeit, Nutzen, Kosten und Risiken als zentrale Entscheidungskriterien Make-or-Buy oder In-oder Outsourcing.



## Kontaktdaten

---

Dr. Michael  
Breidung

- Eigenbetrieb IT-Dienstleistungen der Stadt Dresden
- Postanschrift, PF 120020
- 01001 Dresden
- Besucheranschrift, St. Petersburgerstrasse 9, 01069 Dresden.
- [Mbreidung@dresden.de](mailto:Mbreidung@dresden.de)
- +49 351 488 4500

Dr. Konrad  
Walser

- Berner Fachhochschule (Schweiz) / Informatikstrategieorgan des Bundes ISB
  - PEG – Kompetenzzentrum Public Management und E-Government
  - Morgartenstrasse 2a – Postfach 305
  - CH-3000 Bern 22
  - [konrad.walser@bfh.ch](mailto:konrad.walser@bfh.ch)
  - +41 79 648 21 33
-



## Illustrationsbeispiel EVD – Bern

