

Kompetenzen für die digitale Transformation der Verwaltung

Die digitale Transformation macht deutlich, dass der öffentlichen Verwaltung zur Umsetzung Kompetenzen fehlen. Dieser Beitrag berichtet über die Ergebnisse von Experteninterviews und zeigt Wege zur digitalen Maturität der öffentlichen Verwaltung auf.

Autorin



Prof. Dr. Ines Mergel

ist Universitätsprofessorin für Public Administration im Fachbereich Politik- und Verwaltungswissenschaften an der Universität Konstanz. Sie forscht und lehrt zu Themen der digitalen Transformation in der öffentlichen Verwaltung.
Twitter: @inesmergel
ines.mergel@uni-konstanz.de.

Die digitale Transformation der öffentlichen Verwaltung verschiebt zunehmend den Fokus auf Kompetenzen statt auf Prozesse und Aufgaben. Personalabteilungen und Führungskräfte müssen nun überlegen, in welchen Bereichen ihre Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter besondere Fähigkeiten haben, die auch in einer digitalisierten Arbeitswelt so angepasst werden können, dass sie für die neuen Herausforderungen nutzbar sind. Zukünftig werden Verwaltungsprozesse teil-automatisiert. Das heißt, dass Aufgaben proaktiv und mit wenig menschlicher Intervention von Maschinen erledigt werden können. Dadurch entsteht die Möglichkeit, dass sich Verwaltungsmitarbeiterinnen und -mitarbeiter auf komplexe Vorgänge fokussieren können. Vorgänge also, in denen es individuelle oder multiplexe menschliche Entscheidungsvorgänge und Verhandlungsnotwendigkeiten gibt, die nur in der

Interaktion zwischen verschiedenen Mitarbeitenden erledigt werden können.

Unterscheidung von Kompetenzen

Häufig wird darauf hingewiesen, dass jede Verwaltungsmitarbeiterin beziehungsweise -mitarbeiter nun vertiefende Programmierungs- oder Data Science-Kompetenzen benötigen, ohne spezifischer zu klären, wozu diese Kompetenzen dienen sollen. Deshalb sollten wir zunächst die unterschiedlichen Kompetenzformen unterscheiden und dann klären, wer welche Kompetenzen tatsächlich benötigt.

Zu den **individuellen Kompetenzen** gehört beispielsweise die **technische Kompetenz** („digital literacy“), zu der vor allem die **Fähigkeiten** des Einzelnen gehören, um in verschiedenen Medien Zugang zu Informationen zu finden und zu bewerten. Die **Informationskompetenz** setzt dann zusätzlich voraus, dass

Kompakt

- Die digitale Transformation der öffentlichen Verwaltung setzt sowohl digitale Kompetenzen als auch digitale Gewandtheit voraus.
- Dazu gehören Kompetenzen für die Veränderung der Arbeitswelt, wie z. B. Projektmanagementkompetenzen, aber auch Führungskompetenzen.
- Digitalisierung verschiebt den Fokus von Aufgaben zu Kompetenzen, die sowohl durch formales Training als auch informales Lernen erworben werden können.

die Verwaltungsmitarbeiterinnen und -mitarbeiter die Fähigkeit haben, zu wissen, wann ein Bedarf an Informationen besteht, diese Informationen zu identifizieren und effektiv für ein vorliegendes Problem zu nutzen. Darüber hinaus ist es notwendig, **digital gewandt** zu sein („**digital fluency**“), also eine aufgeschlossene Haltung gegenüber der Nutzung alternativer Technologien zu entwickeln, um so im Bedarfsfall nahtlos zwischen verschiedenen Anwendungen wechseln zu können. All dies geschieht allerdings nicht in einem Vakuum, sondern setzt auch die **digitale (Einsatz-)Bereitschaft** („**digital readiness**“) der organisationalen Kapazitäten voraus (siehe Abbildung für einen Überblick der Kompetenzformen).

Da durch das New-Public-Management-Steuerungsmodell viele der technologischen Kompetenzen an externe IT-Serviceunternehmen oder Consultants ausgegliedert wurden, müssen diese Kompetenzen zunächst verstanden und dann sukzessive aufgebaut werden.

Benötigte Kompetenzen verschiedener Personas

Um zu verstehen, welche Kompetenzen für die digitale Transformation der öffentlichen Verwaltung notwendig sind, wurden Experteninterviews mit den Mitgliedern des IT-Planungsrats beziehungsweise deren Stellvertretern durchgeführt. Dabei hat sich herausgestellt, dass zu den notwendigen Kompetenzen zur Umsetzung der digitalen Transformation der öffentlichen Verwaltung weit weniger technische Kompetenzen notwendig sind, sondern der Fokus auf anderen Kompetenzformen liegt, die sich nicht pauschal für alle Anspruchsgruppen ableiten lassen. Die Interviewpartnerinnen und -partner haben vier unterschiedliche Personas abgeleitet: Bürgerinnen und Bürger, Führungskräfte, Belegschaft und IT-Dienstleister beziehungsweise Beraterinnen und Berater.

■ Aus Sicht der Expertinnen und Experten benötigen **Bürgerinnen und Bürger**



keine gesonderten digitalen Kompetenzen, da sie oftmals durch die private Nutzung von Onlineplattformen und Mobilgeräten weit mehr Erfahrung haben als die öffentliche Verwaltung. Hier ist es vielmehr notwendig, Vertrauen in den Datenschutz von digitalen Bescheiden zu erhöhen und Bürgerinnen und Bürger dazu anzuregen, Feedbackkanäle zu nutzen, wie dieser Interviewpartner bestätigt: „(Bei den) Bürgern selbst sehe ich gar nicht, dass da so viele Kompetenzen gefordert sind.“ Digitale Verwaltungsangebote sollten zudem vereinfacht werden, sodass keine fortgeschrittenen digitalen Kompetenzen notwendig sind.

■ **Führungskräfte in der öffentlichen Verwaltung sind dagegen in besonders hohem Maße gefordert und müssen ein digitales Verständnis („digital mindset“) bilden, um von nun an alle Prozesse digital umdenken zu können.** Hier muss unterschieden werden zwischen Führungsverantwortung für große Referate, die man auch mit weniger spezifischer IT-Fachkompetenz führen kann, und der Führung von Spezialistenteams, für die IT-Spezialwissen notwendig ist. Führungskräfte müssen in der Lage sein, die Umsetzungsstandards zu definieren und vor allem digitale Ethik zu verstehen. Es wird erwartet, dass sie neue Arbeitsformen verstehen und unterstützen, zum Beispiel im Hinblick auf den digitalen Arbeitsplatz oder das Homeoffice.

Hier wird eine Bereitschaft zu sogenanntem „Shared Leadership“ erwartet, das ist die Bereitschaft, bei der die Führungsverantwortung breit verteilt ist, sodass die Menschen innerhalb eines Teams und einer Organisation sich gegenseitig führen – vor allem, wenn sie nicht in Person an physischen Sitzungen teilnehmen können. Die wichtigste Kompetenz für Führungskräfte verstehen die Experten aber darin, dass sie technologische Trends verstehen müssen, um ihre Abhängigkeit von Marktanbietern zu verringern.

■ Die **Verwaltungsmitarbeiterinnen und -mitarbeiter** müssen Kompetenzen in Form von **Selbstorganisationskompetenzen** erlernen, insbesondere wenn sie an einen digitalen Arbeitsplatz wechseln. In dem Übergang von alten zu neuen Arbeitsformen ist es deshalb wichtig, Kommunikationskompetenzen auszubauen, die für verteilte Teams, aber auch für neue Projektmanagement- und Implementierungsmethoden notwendig sind. Hier ist es wichtig, dass Ermessensspielräume in Bezug auf komplexe Sachverhalte verstanden werden. Das heißt, dass Beschäftigte in der Verwaltung ihr Denken „weg vom Antrag hin zum Auftrag“ verstehen müssen: Was will der Kunde eigentlich? Wo braucht er mehr Zeit und Unterstützung? Deutlich wurde in der Befragung, dass Verwaltungsmitarbeitenden nicht fortgeschrittene technologische Kenntnisse und Kompetenzen für

Handlungsempfehlungen

- Digitale Transformation hat wenig mit IT-Kompetenzen zu tun, sondern vielmehr mit digitaler Bereitschaft und Maturität.
- Um diese digitale Bereitschaft und Maturität herzustellen, sollten im öffentlichen Sektor Trainingsprogramme designt werden, die unterschiedlichen Personas gerecht werden.
- Der Fokus sollte auf den Veränderungsprozessen im Rahmen der Organisationskultur und auf konkreten Maßnahmen zum Change Management liegen.

die digitale Transformation benötigen, da sich aus Sicht der Interviewpartnerinnen und -partner die Technologie zunehmend vereinfachen wird.

■ **IT-Dienstleister und Berater benötigen** das Verständnis über die Logik des öffentlichen Sektors. Die Kunden sind sowohl die Bürgerinnen und Bürger als auch die Verwaltung, und es ist notwendig zu verstehen, dass es nicht um die eigene – marktwirtschaftliche – Logik geht. Wie einer der Interviewpartner verdeutlicht: „Wir brauchen keine Berater, die uns vorschlagen, den Föderalismus abzuschaffen.“ Wichtig ist zu verstehen, dass auch wenn der öffentliche Sektor den Anschein eines einheitlichen Bürokratiemodells macht, aus Sicht der Interviewpartnerinnen und -partner jede Organisation anders ist und sogenannte „One-size-fits-all“-Businessmodelle abgeschafft werden sollten.

Digitale Maturität herstellen

Digitale Maturität beschreibt einen erhöhten Reifegrad der öffentlichen Verwaltung, um digitale Transformation umsetzen zu können. Dazu notwendig ist vor allem das Verständnis von digitalen Themen und Trends: Wie werden derzeit disruptive Technologien wie Künstliche Intelligenz, Blockchain oder Cloud Services besprochen? Welche neuen Projektmanagementformate wie Agile, DevOps oder kross-funktionale Teams sind für deren Einführung und Umsetzung notwendig? Die öffentliche Verwaltung sollte auch an Veränderungsmanagementansätzen arbeiten, die weiter-

hin mit den Wertversprechen des öffentlichen Sektors übereinstimmen, und trotzdem die Herausforderungen der digitalen Transformation proaktiv angehen. Trotz vieler Veränderungen muss es deshalb genügend Resilienz geben, um die Werte zu erhalten, und gleichzeitig sollten neue Bedarfe aus den Geschäftsfeldern der Fachgebiete abgeleitet werden.

Andere Länder haben begonnen, Regierungseigene Digitalakademien zu gründen und mithilfe von internen wie auch externen Expertinnen und Experten werden digitale Spezialthemen in **formalen Trainingsangeboten** in die öffentliche Verwaltung getragen. Dazu gehören beispielsweise die Government Digital Service Academy in Großbritannien, oder auch der Bereich Digital Services der Canadian School of Public Services. Hier können sowohl Programme für ganze Teams in Form von Accelerator-Modellen vermittelt werden als auch einzelne Digitallotsen oder Evangelisten als Multiplikatoren für den Rest der Organisation ausgebildet werden.

Andererseits sollten Führungskräfte in der öffentlichen Verwaltung auch **informelles Lernen unterstützen**. Aktionen in diesem Bereich ist die Erlaubnis „Offene Laptops“ bereitzustellen, sodass Verwaltungsmitarbeiterinnen und -mitarbeiter neue Technologien installieren und testen können. Andere Formen des informellen Lernens sind Communities of Practice auf dem Social Intranet. Andere Länder haben sich ähnlich wie Deutschland mit dem Tech4Germany- oder Work4Germany-Programmen auch

darauf fokussiert, IT-Personal aus anderen Verwaltungs- oder Wirtschaftszweigen zu rekrutieren. Hier ist es wichtig zu verstehen, welche Motivation – eventuell höher bezahlte – Expertinnen und Experten haben, sich auf einen Job in der öffentlichen Verwaltung zu bewerben. Oftmals werden diese Jobs als eher unflexibel oder mit zu hohen administrativen Bürden belastet empfunden. Trotzdem sind die genannten Programme extrem erfolgreich, da sie die prosozialen Motive der – temporär oder langfristig – für den öffentlichen Sektor rekrutierten Spezialistinnen und Spezialisten ansprechen. Sie zeigen auf, dass hier der Einsatz ihrer IT-Kompetenzen die Veränderungen eines gesamten Sektors sowie vieler Bürgerinnen und Bürgern ermöglichen kann.

Fazit: Besondere analytische Fähigkeiten zur Behandlung von komplexen Verwaltungsproblemen, die auf Erfahrungswissen beruhen, werden auch in Zukunft nicht durch Maschinen ersetzbar sein. Trotzdem müssen sich Mitglieder der öffentlichen Verwaltung darauf einstellen, digitale Kompetenzen aufzubauen, da sich im Zuge der digitalen Transformation die Arbeitsformen der öffentlichen Verwaltung verändern werden. ■

Literatur

- Mergel, et al. (2019): Defining digital transformation: Results from expert interviews, in: Government Information Quarterly, <https://doi.org/10.1016/j.giq.2019.06.002>.
- Mergel, I., Bellé, N., Nasj, G. (2019): Prosocial Motivation of Private Sector IT Professionals Joining Government. *Review of Public Personnel Administration*, <https://doi.org/10.1177/0734371X19886058>.
- Mergel, I. (2016): The Social Intranet: Insights on Managing and Sharing Knowledge Internally. IBM – The Center for the Business of Government, <https://bit.ly/2SzhYfb>.

Finanzierung



Dieses Projekt wurde im Rahmen des Forschungs- und Innovationsprogramms Horizon

2020 der Europäischen Union unter der Vertragsnummer 770356 finanziert. Diese Veröffentlichung gibt nur die Meinung der Autorin wieder, und die Agentur kann nicht für die Verwendung der darin enthaltenen Informationen verantwortlich gemacht werden.