



Evaluation von NOVE-IT

Selbstevaluation der Umsetzung von NOVE-IT

Schlussbericht

Heiko Behrendt, Peter Kolbe,
Kuno Schedler, Manfred Walser

St. Gallen, 02. Juni 04

	in Arbeit	in Prüfung	abgeschlossen
Bearbeitungsstatus	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>

Zuständigkeit

Autoren	Heiko Behrendt, Peter Kolbe, Kuno Schedler, Manfred Walser IDT-HSG
Bearbeitende	
Prüfende	
Genehmigende	

Verteiler

Rolle	Name

Änderungskontrolle

Version	Datum	Name	Bemerkungen
1.0	04.05.04	Heiko Behrendt	Version für die Zusammenfassung der Evaluationsergebnisse durch die Metaevaluatoren
2.0	02.06.04	Heiko Behrendt	Schlussversion

Zusammenfassung

Methoden und Durchführung

Ausgangspunkt war eine reine Selbstevaluation der Umsetzung von NOVE-IT. Ein NOVE-IT-internes Evaluationsteam für die Durchführung der Selbstevaluation, welches die vom Auftraggeber entwickelten Methoden und Instrumenten eingesetzt hätte, fehlte. Die Durchführung durch den Auftragnehmer machte methodische Anpassungen nötig, die den Charakter einer Selbstevaluation weitgehend erhielten. Die mangelnde Bereitschaft der meisten Departemente, MitarbeiterInnen der Basis für die Workshops anzubieten, führte dazu, dass der Anspruch, eine Selbstevaluation *aus Sicht der Anwender* von NOVE-IT durchzuführen, gescheitert ist. Erreicht wurden nur die Führungsebenen. Diesen Mangel konnten die Ergebnisse einer parallel durchgeführten Befragung der MitarbeiterInnen in der Bundesverwaltung nur teilweise ausgleichen. Die Methode der Selbstevaluation hat sich als grundsätzlich geeignet herausgestellt. Für eine optimale Durchführung benötigt werden aber: mehr Zeit, der Zugriff auf einen repräsentativen Querschnitt an Programmteilnehmern und ein internes Evaluationsteam.

Ergebnisse zum Prozess P02 'Fähigkeiten entwickeln'

Die Ziele des Prozesses P02 waren während der Umsetzung weitgehend klar. Jedoch wechselten sie zusammen mit Personen und Beratern mehrfach. Ausgelöst wurden die Zielwechsel durch Widerstände und veränderte Rahmenbedingungen, die sich gegen das geplante Fachkonzept sowie gegen ein zentrales Weiterbildungsangebot richteten. Erst seitdem seit Ende 2003 die Integration in die HR der Bundesverwaltung angestrebt wird, sind die Ziele endgültig geklärt, wird der Prozess zu definieren begonnen und existiert ein klarer Treiber. Behindert wurde die Umsetzung daneben durch zu geringe personelle Ressourcen und die auch daraus resultierende unzureichende Beraterführung. Während der Umsetzung von NOVE-IT konnte P02 bis Ende 2003 lediglich ein Informationsangebot zu Prozessen umsetzen, eine Prozessausbildung scheiterte an fehlender Nachfrage.

Ergebnisse zur Umsetzung der Prozesse P01-09

Die Ziele von NOVE-IT sind zwar ausreichend klar formuliert, jedoch kann die Kommunikation bemängelt werden, denn Kommunikation ist mehr als nur Information. Ein Teil der je nach Departement unterschiedlich starken Widerstände und Probleme kann auf die fehlende Überzeugungskraft zurückgeführt werden. Eine bessere Beteiligung der MitarbeiterInnen der Bundesverwaltung, die stärkere Integration von Kritik in die Planung sowie etwas mehr Selbstvertrauen gegenüber den Beratern wären angezeigt gewesen.

Ein weiterer Mangel war die Konstruktion einer zentralen Führung ohne ausreichende Durchsetzungsmöglichkeiten. Zudem wurde die Eigenständigkeit der Departemente und die dadurch ausgelösten 'Immunreaktionen' gegen Veränderungen von aussen unterschätzt. Die Umsetzung stiess dann auf Schwierigkeiten, wenn die Ziele von NOVE-IT und die der einzelnen Departemente voneinander abwichen. In der Folge kam es zu unterschiedlichen Geschwindigkeiten in den einzelnen Umsetzungsprozessen, welche Schnittstellenprobleme und höhere Komplexität nach sich zogen. Die Einführung eines Releasing im Jahr 2001 konnte diese Effekte teilweise auffangen.

Verzögerungen und Unklarheiten zur Zentralisierung, zur Trennung Leistungsbezüger und Leistungserbringer zur Kosten-Leistungs-Rechnung sowie zu Dienstleistungsvereinbarungen haben den Überblick für alle Beteiligten erschwert und die Umsetzung gebremst.

Aufgrund eines grundsätzlichen Misstrauens gegenüber 'zentralen' Projekten und den Zielen von NOVE-IT stiess die klassische Durchsetzungslogik an ihre Grenzen und man hatte es mit Motivationsfragen, Widerstand und Angst zu tun. Das Thema Macht als handlungsleitender Faktor wurde unterschätzt. Hier laufen sachliche Argumente zumeist ins Leere. Für solche Fragen und

Fragen des Kulturwandels als Folge der Veränderung von Prozessen und Strukturen wurden nicht früh genug Antworten gefunden. Ein erkennbares Change Management fehlte - hier wurde gegenzusteuern versucht, es reichte aber nicht mehr aus.

Alle diese Aspekte führten dazu, dass die Wahrnehmung von NOVE-IT sich zu einem schlechten Image verfestigte, womit dem Programm Veränderungen angehängt wurden, die gar nicht von ihm ausgelöst wurden. Sind die Ziele in einer solchen Lage nicht klar messbar und ihr Erreichungsgrad belegbar, so entscheidet allein die Wahrnehmung über den Projekterfolg. Nur eine von Beginn an ehrliche und offene Kommunikation hätte dies verhindern können.

Einige der wesentlichen Schwierigkeiten von NOVE-IT entstanden aus der Programm-Philosophie: Die Zentralisierungs- und Marktphilosophie von NOVE-IT ist eine sehr grundlegende Veränderung in der Bundesverwaltung und stiess entsprechend stark mit der Realität zusammen. Aus heutiger Sicht ist NOVE-IT ein Programm aus der Zeit annähernd unbegrenzten Vertrauens in die Kräfte des Marktes und den Möglichkeiten der Informatik. Es stellt sich daher aus heutiger Sicht die Frage, inwieweit die Ausgangsideen 'Zentralisierung' und 'Markt' richtig waren.

Vollerhebung zu NOVE-IT in der Bundesverwaltung

Die Befragung aller MitarbeiterInnen der Bundesverwaltung zeigte, dass zwischen der 'Basis' und den Führungsebenen kaum Uneinigkeit zu den Problemen und Themen der Umsetzung besteht. Das spricht für eine gute Wahrnehmung der Führungsebenen. Die sehr grosser Teil der 800 Kommentare aus der Umfrage kreisen um die Themen 'schlechterer Service', 'mangelnde Transparenz und Information' und 'Sinn der Zentralisierung' und damit um negativ besetzte Themen. Von einer Minderheit positiv verstanden wurde die Grundidee von NOVE-IT. Insgesamt fällt die Bewertung eher schlecht aus.

Als zentrale Lehren können formuliert werden:

- Kommunikation statt Information, d.h. Vermitteln, Überzeugen, Verkaufen, Überdenken, Diskutieren, Kritik aufnehmen, Begründen. Die Durchsetzungslogik stösst auch in der Bundesverwaltung an Grenzen, die MitarbeiterInnen sind kritischer und selbständiger als früher, sie wollen ernst genommen und beteiligt werden.
- Ein Programm von Beginn an in besser erkennbare Teilziele und Schritte unterteilen, deren Ziele darstellbar und messbar sind. Das verringert die Komplexität. Erfolge und Misserfolge müssen offen diskutiert werden.
- Neben einer schlüssigen und konsequenten Formulierung von Zielen müssen diese so lange kommuniziert werden, bis sie verstanden werden, d.h. man muss sie immer wieder erklären, auf den oberen Ebenen idealer Weise persönlich.
- In der Umsetzung ist es neben der Entwicklung von passenden Instrumenten wichtig, alle Umsetzenden und die wichtigsten Betroffenen für die Programm- und Projektarbeit zu qualifizieren. Alle in der Umsetzung beteiligten müssen ein Programm erklären können.
- Stärkere Nutzung bereits entwickelter Instrumente und Software. Abbau der Abneigung, Methoden und Instrumente anderer Organisationen zu nutzen.

Insgesamt hat NOVE-IT mehr Probleme ausgelöst und bewältigt als vergleichbare Programme. Mit einer frühen Aufnahme von Kritik und Wahrnehmung von Widerständen wäre vieles einfacher gewesen. Vor allem in den ersten Jahren ging zu viel an den Betroffenen vorbei. Dennoch muss man sich im Klaren darüber sein, dass ein Programm dieser Grösse Widerstand und Ängste auslöst. Die Herausforderung liegt im Umgang mit ihnen. Ein Programm, das in erster Linie Einsparungen erzielen sollte und wollte, wird immer auf Widerstand stossen, weil es Verlierer gibt und Bereiche, die verzichten müssen. Das fällt den Betroffenen leichter, wenn ihnen klar ist, warum.

Inhaltsverzeichnis

1	ZIELE	1
2	EINLEITUNG	2
2.1	Ausgangslage und Auftrag	2
2.2	Verfeinerung der Leitfragen	2
2.3	Einbettung in Gesamtevaluation.....	3
2.4	Abgrenzung zu anderen Evaluationsaufträgen	4
3	METHODIK, INFORMATIONSQUELLEN	6
3.1	Methodisches Grundverständnis.....	6
3.1.1	Wissenschaftsverständnis und Politikverständnis	6
3.1.2	Folgerungen für die Methodik: quantitatives oder qualitatives Vorgehen	7
3.1.3	Folgerungen für die Methodik: Selbstevaluation oder externe Evaluation	8
3.2	Der Evaluationsauftrag und seine Bedeutung für die Methodik	9
3.3	Vorgehen der Selbstevaluation	11
3.3.1	Der Methodenmix im Einzelnen	11
3.3.2	Ablauf und Kurzbeschreibung der Arbeitsschritte	13
3.3.3	Die Ziele und Methoden der einzelnen Evaluationsschritte.....	14
3.4	Anwendung der Evaluations-Standards.....	17
3.5	Informationsquellen	18
3.5.1	Literatur.....	18
3.5.2	Dokumente und Datenbanken	18
3.5.3	Interviews	19
3.5.4	Workshop-Teilnehmer	19
3.5.5	Internet-Umfrage.....	19
4	ERGEBNISSE	25
4.1	Evaluandum 232: Selbstevaluation des Supportprozesses P02 „Fähigkeiten entwickeln“	25
4.1.1	Aussagen aus Interviews und Workshops und ihre Diskussion im Selbstevaluations-Workshops	25
4.1.2	Bewertung der Ergebnisse zum Prozess P02	29
4.2	Evaluandum 33: Selbstevaluation der Umsetzung der Prozesse 01-09.....	31
4.2.1	Aussagen aus Interviews und Workshops und ihre Diskussion im Selbstevaluations-Workshops	31
4.2.2	Bewertung der Ergebnisse zur Umsetzung der Prozesse P01-09	44
4.3	Internetumfrage zur Umsetzung von NOVE-IT	47
4.3.1	Ergebnisse	47
4.3.2	Bewertung der Ergebnisse der Internetumfrage	50

5	SYNTHESE UND BEWERTUNG	52
5.1	Synthese und Bewertung der Ergebnisse.....	52
5.2	Zusammenfassende Beantwortung der Evaluationsfragen.....	54
5.2.1	Prozess P02 „Fähigkeiten entwickeln“.....	54
5.2.2	Umsetzung der NOVE-IT-Prozesse 01-09.....	55
5.3	Kritischer Blick auf die Evaluation	56
5.3.1	Plus.....	56
5.3.2	Minus.....	56
6	LEHREN.....	58
6.1	Lehren für die Programmführung und die Gestaltung der Prozesse	58
6.2	Lehren für die Zielformulierung und -vermittlung.....	59
6.3	Lehren für die Personalführung und Qualifizierung.....	59
6.4	Lehren für die instrumentelle Ausstattung	60
6.5	Lehren für den Kulturwandel	60
6.6	Empfehlungen aus der Umfrage	60
	LITERATUR.....	62
	ANHANG.....	63

Abbildungsverzeichnis

2-1	Evaluationstiefe der beiden Evaluanda 232 und 33	4
3-1	Rolle von Workshops in der Selbstevaluations-Methode	8
3-2	Wirkungsmodell von NOVE-IT	11
3-3	Der angewendete Methodenmix	12
3-4	Grobdesign der Selbstevaluation NOVE-IT	13
3-5	Umfang der Stichprobe und Rücklauf der Online-Befragung	20
3-6	Verteilung der Stichprobe pro Departement (inkl. Bundeskanzlei, BK).	21
3-7	Rücklauf nach Departementen und Bundeskanzlei	21
3-8	Soziodemographische Merkmale der Stichprobe	22
3-9	Informationsquellen über NOVE-IT.....	23
4-1	Ergebnisse der Umfrage.....	48
4-2	Auswertung der offenen Frage zu Positivem-Negativem.....	49
6-1	Auswertung der offenen Frage aus der Internet-Befragung zu den Empfehlungen für zukünftige Programme	61

Anhänge

A-1	Einschätzungen der Aussagen zur Umsetzung von NOVE-IT nach Geschlecht.....	63
A-2	Einschätzungen der Aussagen zur Umsetzung von NOVE-IT nach Dauer der Zugehörigkeit zur Bundesverwaltung.....	64
A-3	Einschätzungen der Aussagen zur Umsetzung von NOVE-IT nach Alter	65
A-4	Stärken und Schwächen der verwendeten Methoden	66
A-5	Anwendung der Evaluationsstandards der SEVAL	68
A-6	Anwendung der Standards zur Selbstevaluation der DeGEval.....	73
A-7	Ausgewertete Dokumente.....	75
A-8	Interviewleitfaden	78
A-9	Die 28 Thesen zur Umsetzung des Prozesses P02.....	80
A-10	Die 85 Thesen zur Umsetzung der Prozesse P01-09	82
A-11	Aussagen zur Umsetzung in der Internet-Umfrage	88
	Abkürzungsverzeichnis	89

1 ZIELE

Die Selbstevaluation ist laut Pflichtenheft Teil einer umfassenden Evaluation von NOVE-IT mit anderen Elementen (Ergebnismessung, externe Evaluationen). Die Selbstevaluation hat das Ziel, die Evaluanda Prozess P02 "Fähigkeiten entwickeln" und die "Umsetzung der Prozesse P01-09 in den Departementen" adäquat (maximale Aussagekraft mit minimalem Aufwand) zu erfassen, die Ergebnisse zu interpretieren und diese einer Beurteilung im Gesamtzusammenhang von Ergebnismessung und Evaluation zuzuführen. Die Auftragnehmerin erarbeitet für diesen Zweck die Methode und die Instrumente in Absprache mit der Programmleitung NOVE-IT und wertet die Ergebnisse in Zusammenarbeit mit dem Evaluationsteam von NOVE-IT aus. Die Verantwortlichen, Umsetzenden und Betroffenen bewerten innerhalb einer Selbstevaluation ihr Programm selbst, d.h. die Auftragnehmerin greift in den eigentlichen Evaluationsprozess nicht ein, sondern steuert ihn lediglich.

Die Ziele des Auftrags sind erreicht, wenn die folgenden Leitfragen zu Evaluandum 33 und 232 beantwortet sind:

1. Leitfrage Evaluandum 232 (Prozess P02):
Wie hat sich Führung und Entwicklung des IKT-Personals mit NOVE-IT verändert?
2. Leitfrage Evaluandum 33 (Durchführung von NOVE-IT in den Departementen):
Wie wurde NOVE-IT in den Departementen und in der Bundeskanzlei durchgeführt?

Inhaltlich geht es darum:

1. eine Methode inklusive der Instrumente zur Selbstevaluation der Umsetzung von NOVE-IT in den Departementen und in der Bundeskanzlei zu entwickeln
2. die damit erfassten Aussagen auszuwerten sowie bezüglich Zuverlässigkeit und Aussagekraft zu beurteilen
3. Schlussfolgerungen für vergleichbare Projekte zu ziehen.

2 EINLEITUNG

2.1 Ausgangslage und Auftrag

Das umfassende Reorganisationsprogramm NOVE-IT der Bundesverwaltung wurde Ende 2003 abgeschlossen. Um den Erfolg beurteilen zu können, werden zum Programmschluss eine umfassende Ergebnismessung und verschiedene Evaluationen durchgeführt.

Die Evaluation von NOVE-IT (inkl. Ergebnismessung) soll es insgesamt erlauben,

- die Lehren aus diesem umfassenden und umfangreichen Programm zu ziehen
- gegenüber den vorgesetzten Stellen Rechenschaft abzulegen.

Die Ergebnismessung basiert auf einer umfassenden Befragung der Departemente über den erreichten Stand bezüglich Harmonisierung der Infrastruktur, Entflechtung der Rollen sowie der Einführung der Prozesse und ihrer Instrumente (insbesondere Informatikcontrolling, Kosten- und Leistungsrechnung). Die Ergebnismessung wird nach Abschluss punktuell durch die Programm begleitende Qualitätssicherung überprüft (Verifikation).

Gegenstand des vorliegenden Berichts ist die Ergänzung dieser Ergebnismessung dort, wo eine „Messung“ präziser Fakten nicht erfolgen kann oder nur mit unverhältnismässigem Aufwand möglich ist. Damit geht es um qualitative, intangible Effekte der Programmdurchführung wie zum Beispiel die Qualität der Umsetzungsprozesse oder das Verhalten der Beteiligten. Solche Effekte sollen in Form einer Selbstevaluation

1. des Prozesses P02 „Fähigkeiten entwickeln“ (NOVE-IT-Evaluandum 232) und
 2. der Departemente zur Programmdurchführung (NOVE-IT-Evaluandum 33)
- erkannt und bewertet werden.

2.2 Verfeinerung der Leitfragen

Die Ausschreibung vom 25.11.2003 formuliert für die beiden Evaluanda 232 und 33 Leitfragen, die mit der Evaluation im Rahmen des Auftrages beantwortet werden sollen:

Leitfrage Evaluandum 232 (Prozess P02):

Wie hat sich Führung und Entwicklung des IKT-Personals mit NOVE-IT verändert?

Mit dem Supportprozess P02 „Fähigkeiten entwickeln“ soll eine den spezifischen Gegebenheiten und Anforderungen der IKT entsprechende Führung und Entwicklung des IKT-Personals erreicht werden (z.B. Fachkarriere, Anreizmodell). Während des Programms gerieten Prozess und Umsetzung in die Kritik. Geklärt werden soll, wie am Schluss von NOVE-IT die Wirkungen von P02 und seiner Instrumente beurteilt werden. Ausdifferenziert lassen sich daraus einige Grundfragen formulieren, welche inhaltlich die Evaluation leiten:

- Sind im Rückblick die Ziele noch logisch und nachvollziehbar?
- Wo haben sich explizit und implizit die Ziele verändert? Warum haben sie sich verändert?

- Erweisen sich die neuen Führungsstrukturen, Karriere- und Anreizmodelle als geeignet?
- Fühlt sich das IKT-Personal auf einem ausreichenden Stand des Wissens und der Fähigkeiten bezüglich der neuen Systeme und Strukturen?
- Wie werden rückblickend das Vorgehen und der Umgang untereinander in der Umsetzung des Prozesses beurteilt?
- Wie wurde mit Widerständen umgegangen?
- Wird die Beteiligung der Mitarbeiter in der Umsetzung als ausreichend wahrgenommen?

Im Ergebnis geht es um die zukunftsgerichtete Frage, wie muss der Prozess „Fähigkeiten entwickeln“ angepasst werden, um zukünftig bessere Resultate ohne grössere Probleme zu erzielen? Diese Frage ist für die Aspekte Vorgehen, Prozessführung, Organisation, Fähigkeiten, Rollen sowie Kultur zu beantworten.

Leitfrage Evaluandum 33 (Durchführung von NOVE-IT in den Departementen):

Wie wurde NOVE-IT in den Departementen und in der Bundeskanzlei durchgeführt?

Leitfrage 33 ergänzt die Ergebnismessung. Sie soll, insbesondere im Hinblick auf zu ziehende Lehren, die Durchführung der NOVE-IT-Prozesse P01-09 in den einzelnen Departementen, Ämtern sowie in der Bundeskanzlei unter die Lupe nehmen. Im Gegensatz zum Evaluandum 232 geht es nicht um eine vollständige Bewertung des Prozesses und seiner Organisation, sondern ausschliesslich um die Umsetzung aus der Sicht aller Beteiligten. Die Selbstevaluation leitende Fragen sind:

- Wie werden (wurden) die Prozesse P01 bis P09 eingeführt?
- Wer hat den Umsetzungsprozess getrieben?
- In welcher Reihenfolge wurden die Aufgaben angegangen und welche Implikationen entstanden dadurch für NOVE-IT?
- Wie muss ein zukünftiger Umsetzungsprozess modelliert werden, um einen optimalen Ablauf zu unterstützen?

2.3 Einbettung in Gesamtevaluation

Die beiden Evaluanda haben eine unterschiedliche Evaluationstiefe. Der vorliegende Teil der Evaluation umfasst die vollständige Betrachtung des Prozesses P02 "Fähigkeiten entwickeln" sowie die Evaluation der Umsetzung der anderen NOVE-IT Prozesse (P01-P09).

Für den Prozess P02 umfasst die Betrachtung den Prozess als solchen sowie seine Führung und Organisation. Wichtig sind daneben die Rollen und Fähigkeiten im Prozess sowie die Kultur und Kommunikation. Da die Umsetzung und die daraus ableitbaren Lehren für zukünftige Projekte im Mittelpunkt des Interesses stehen, geht es bezüglich Evaluandum 232 sowohl um den Prozess P02 selbst als auch den Umsetzungsprozess, in dem der Prozess P02 entstanden ist.

Entsprechend umfasst die Evaluation der Umsetzung der Prozesse P01 bis P09 Fragen zur Logik des Vorgehens bei der Umsetzung der Prozesse, Fragen zu Treibern und die Beteiligung in der Umsetzung, weiter zur Umsetzungskultur sowie zu Kommunikation und Wahrnehmung (vgl. Abbildung 2-1).

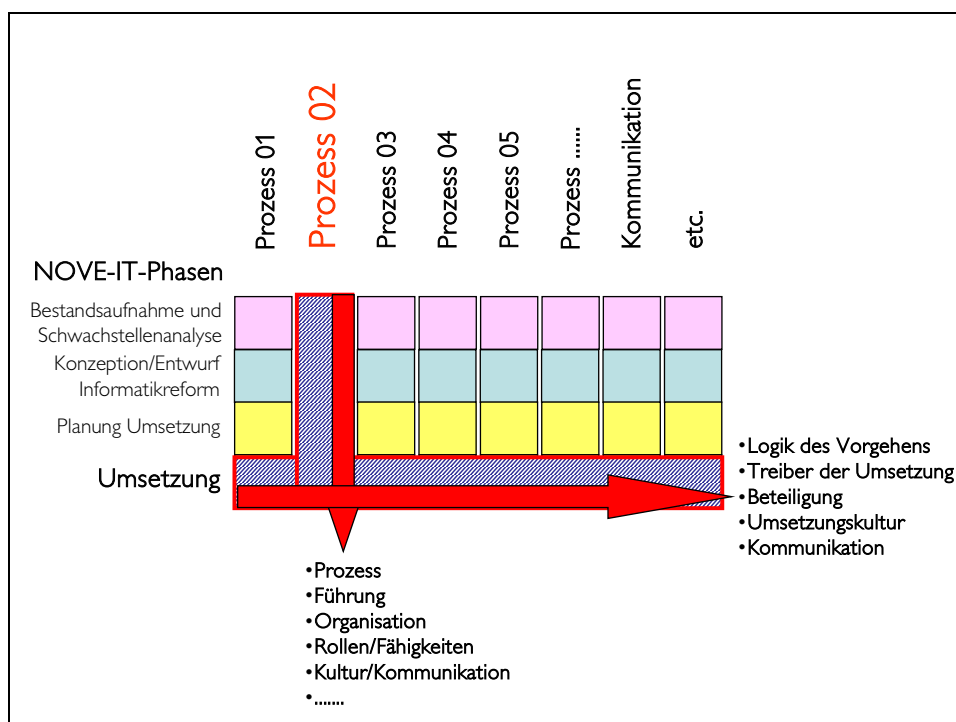


Abbildung 2-1: Evaluationstiefe der beiden Evaluanda 232 und 33

2.4 Abgrenzung zu anderen Evaluationsaufträgen

In beiden Evaluanda werden Themen aus anderen Aufträgen der Gesamt-Evaluation angesprochen, soweit sie für die Beurteilung der Umsetzung wichtig sind. Die Grenzen sind naturgemäss mehr oder weniger scharf. Die Grenzen des Auftrages V6 zu den anderen Aufträgen können wie folgt gezogen werden:

V2 Ziele und Wirkungen

Mit der Evaluation der Zielerreichung und den Wirkungen werden die intendierten und nicht-intendierten Ergebnisse und Wirkungen von NOVE-IT untersucht. Sie untersucht nicht, *wie* diese entstanden sind. Die Evaluation der Umsetzung betrachtet dagegen den Weg von den Zielen zu den Ergebnissen. In Text und Interpretation wird es daher einige Überschneidungen zu V2 geben, weil sich Umsetzung und Ergebnisse nicht ohne einander verstehen lassen.

V3 Steuerung und Führung

Fragen der Führung und Steuerung wirken direkt auf die Umsetzung eines Programms. Die Evaluation der Führung und Steuerung beschränkt sich auf die normative und strategische Ebene des Programm-Managements. Die Evaluation der Umsetzung betrachtet dagegen die operative Ebene.

V5 Qualitätssicherung

Im Auftrag V5 wird die externe Qualitätssicherung der Phase 4 von NOVE-IT evaluiert. Dieser Auftrag ist unabhängig von der Umsetzung.

V7 Umsetzung

Die Evaluation der "Umsetzung" beschränkt sich auf die Harmonisierung der Infrastruktur, die Leistungsverrechnung sowie die Wirkungen der Methode ICO. Damit wird die technische und

instrumentelle Seite der Umsetzung bewertet. Die vorliegende Evaluation betrachtet die nicht-technische Seite: den Umsetzungsprozess, Fragen der Kultur und Kommunikation, die Wirkungen von NOVE-IT bei den Nutzern und Betroffenen und so weiter.

V1 und V8 umfassten das Projektmanagement über alle Evaluationen sowie die Metaevaluation.

Ergebnismessung

Die Ergebnismessung diente der Messung der Programmergebnisse im Sinne einer Zielerreichung in sämtlichen Departementen. Diese wurde in der zweiten Jahreshälfte 2003 in Form einer Selbstdeklaration der Departemente durchgeführt und mit einer externen Verifikation überprüft. Die Evaluation der Umsetzung bezieht sich dagegen auf die Durchführung des Programms, nicht auf die Zielerreichungskontrolle in Form gemessener Ergebnisse.

3 METHODIK, INFORMATIONSQUELLEN

Die folgenden Unterkapitel beschreiben die Herleitung und Entwicklung der Methode zur Selbstevaluation aus dem Evaluationsverständnis der Auftragnehmer und den Anforderungen des Auftraggebers. Im Unterkapitel 3.3 wird das daraus abgeleitete Vorgehen sowie die Ziele und Methoden der einzelnen Schritte der Selbstevaluation erläutert. In 3.4 wird dargelegt, wie die Standards der Evaluation und der Selbstevaluation angewendet werden. Das letzte Unterkapitel beschreibt die verwendeten Informationsquellen und deren Einfluss auf sowie die Aussagefähigkeit für die Ergebnisse der Selbstevaluation.

3.1 Methodisches Grundverständnis

Die Wahl der richtigen Methode vollzieht sich in Abhängigkeit vom Selbstverständnis (der Politik wie der Wissenschaft). Vor allem die Frage nach quantitativen oder qualitativen Datenerhebungen und -auswertungen ähnelte früher vielfach einem Glaubenskrieg, wobei heute der Methodenmix weite Verbreitung gefunden hat.

Ein weiterer wichtiger Faktor für die Wahl der angemessenen Methode ist die Art des Prozesses, der evaluiert wird. Verwaltungsreformen gehören dabei zu den komplexesten Prozessen, da sie auf verschiedenen Ebenen gleichzeitig ablaufen. Auch das spricht für die Verwendung eines Methodenmixes.

Jede Methode hat ihre Stärken und Schwächen, was im Design berücksichtigt werden muss. Die einzelnen Schritte und die jeweils dabei verwendeten Methoden müssen aufeinander aufbauen und – um dem Anspruch einer Selbstevaluation zu genügen – hinreichend offen sein für die Bedürfnisse der betroffenen Akteure.

Die Hintergründe und daraus folgenden Anforderungen an die Methodenwahl und das entsprechend gewählte Evaluationsdesign sind Gegenstand dieses Kapitels.

3.1.1 Wissenschaftsverständnis und Politikverständnis

Die *Wahl der ‚richtigen‘ Evaluationsmethode* hängt letztlich davon ab, mit welchen Erwartungen eine Evaluation unternommen wird und welche Ansprüche an die Ergebnisse gestellt werden. Die Diskussion um verschiedene Evaluationsmethoden zeigt einen Wandel im Selbstverständnis, den sowohl ‚die Wissenschaft‘ als auch ‚die Politik‘ durchgemacht haben. Beide Seiten – Forscher und Auftraggeber – beeinflussen durch ihr (über die Jahre gewandeltes) Selbstverständnis die Methodenwahl.

Im *wissenschaftstheoretischen Hintergrund* führte der Wandel von einem positivistischen (den Naturwissenschaften nacheifernden und mit quantitativen Methoden operierenden) Wissenschaftsmodell zu einem eher konstruktivistischen (mit qualitativen Methoden wie Fallstudien operierenden) Wissenschaftsverständnis, in dem die Wirklichkeit als sozial konstruiert und daher abhängig vom Blickwinkel verstanden wird. Inzwischen hat sich das Wissenschaftsverständnis in der Evaluationsforschung pragmatisch zwischen den beiden Extremen eingependelt und arbeitet daher bevorzugt mit einem Mix aus quantitativen und qualitativen Methoden (Wollmann 2002a).

Einen vergleichbaren Wandel im Selbstverständnis kann man in den *politikwissenschaftlichen Theorien* feststellen. Ursprünglich stand den zunehmenden Evaluationsbemühungen ein ‚rationales‘ Politikmodell Pate: Es geht davon aus, dass mit möglichst objektiver, ‚wissenschaftlicher‘ Information, die in den Politikprozess eingespeist wird, ein höherer Grad an rational ‚vernünftiger‘ Entscheidungsfindung erreicht werden kann. Qualitativ gute Information und analytische Transparenz sorgen im Idealfall für optimale Problemlösungen. Doch auch hier ist ein Wandel eingetreten. Er ist verursacht von der Erkenntnis, dass politische Steuerung nur im Zusammenspiel verschiedener Interessen funktioniert und dass rationales Entscheiden nicht nur eine Lösung kennt, sondern verschiedenen Ziel- und Wertesystemen und damit verschiedenen ‚Rationalitäten‘ unterliegt. Im politischen Entscheidungsprozess sind gleichzeitig verschiedene ‚Entscheidungslogiken‘ am Werk, wie die aktuelle ‚Governance‘- Diskussion zeigt (Fürst 2001). Der hohe Stellenwert der Evaluation bleibt jedoch erhalten, denn in den notwendigen Abstimmungsprozessen ist nach wie vor Information die zentrale Politikressource.

Die Wissenschaft – und damit auch die Evaluation von Politik - muss angesichts dieses Wandels erkennen, dass zur Bewertung *zweier Qualitätsmassstäbe* gültig sind: die internen Qualitätsmassstäbe einer wissenschaftlich fundierten Methodik und die externen Qualitätsmassstäbe der gesellschaftlichen Arena, in der die Wissenschaft eine Stimme unter anderen hat. Die angewandte Sozialwissenschaft orientiert sich hier am dezisionistischen Politikberatungsmodell, bei dem die Ziele der Beratungstätigkeit von der Politik bestimmt werden (während beim technokratischen Politikberatungsmodell das Expertenwissen des wissenschaftlichen Beraters direkt handlungsleitend wirken soll). Wichtig ist also, dass der verwendete *Methodenmix* als Resultat der zwei beschriebenen Prozesse sowohl dem Nutzen des Auftraggebers als auch den wissenschaftlichen Standards genügt.

3.1.2 Folgerungen für die Methodik: quantitatives oder qualitatives Vorgehen

„Reale Sachverhalte sind kein der Vereinfachung zugängliches Experimentierfeld: sie sind und bleiben komplexe Realität. Eine angemessene Beschreibung und Diagnose kann in diesem Rahmen immer auch nur komplex ausfallen.“ (Kromrey 2003). Die Diskussion um quantitative und qualitative Untersuchungsmethoden ist eine Diskussion um Unterschiede im Erkenntnisinteresse: Während in der disziplinierten Sozialforschung der Fokus auf *Wissensvermehrung* ausgerichtet ist, steht in der anwendungsorientierten Sozialforschung die *Wissensübertragung* im Vordergrund. Ähnliches gilt für die Methoden: Qualitative Verfahren betonen das *Verstehen* eines singulären Prozesses, während quantitative Verfahren die allgemeingültige *Erklärung und Prognose* in den Mittelpunkt stellen. Quantitative Methoden sind daher in der anwendungsorientierten Sozialforschung nur eingeschränkt nützlich und die qualitative Beschreibung des Untersuchungsgegenstands wird immer einen hohen Stellenwert haben.

Subjektive Meinungen und Bewertungen der beteiligten Akteure im Reformprozess sind eine wichtige Informationsquelle. Sie ergänzen die ‚objektiven‘ Gegebenheiten, die sich in schriftlich fixierten Dokumenten – insbesondere Beschlüssen, Zielvorgaben, Handlungsanweisungen, etc. – oder in standardisierten Befragungen widerspiegeln. Das Handeln des einzelnen Akteurs, das letztlich den Erfolg oder Misserfolg eines Reformprozesses bestimmt, wird exakt durch das Aufeinandertreffen von objektiven Gegebenheiten und subjektiven Bewertungen bestimmt.

3.1.3 Folgerungen für die Methodik: Selbstevaluation oder externe Evaluation

Selbstevaluation bedeutet, dass der Verantwortliche für ein Programm / eine Massnahme die Evaluation selbst veranlasst, konzipiert (insbesondere im Hinblick auf Untersuchungsschwerpunkte und erkenntnisleitende Fragestellungen) und durchführt. Dabei kann er externe Expertise zu Rate ziehen.

Die Selbstevaluation gewinnt in Zeiten knapper Kassen bei gleichzeitig erhöhtem Legitimationsdruck für politische Entscheidungen und gesellschaftliche Institutionen zunehmend an Bedeutung. In vielen Bereichen ist die Bewertung der eigenen Leistung mehr und mehr ein selbstverständlicher Teil der Arbeit. Die Reformbemühungen der öffentlichen Institutionen (NPM) leisten hier einen starken Input, so dass es nahe liegt, einen Reformprozess auch mit Methoden der Selbstevaluation zu bewerten.

Eine Selbstevaluation kann die Akzeptanz und Wirksamkeit einer externen Evaluation erhöhen („Echoeffekt“) und leistet wichtige Vorarbeiten für externe Evaluationen. Vorhandene Potenziale werden ausgeschöpft und die Umsetzung der Ergebnisse ist durch die Einbindung der relevanten Akteure eher gewährleistet. Allerdings ist die methodische Exaktheit schwer zu gewährleisten, es ist eine intensive Kommunikation nötig und die Beurteilung der Wirkungen ist durch die persönliche Betroffenheit der Akteure schwieriger (Buschor 2002). Es ist dabei aber wichtig, dass die Evaluation bei allen Beteiligten jederzeit als Selbstevaluation zu erkennen ist und auch als solche wahrgenommen wird („wir bewerten unsere Tätigkeit selbst und sind für unsere Ergebnisse selbst verantwortlich“). Die skizzierten Prämissen führen zu mehreren Prämissen für die Arbeit mit Workshops innerhalb einer Selbstevaluation (vgl. Abbildung 3-1).

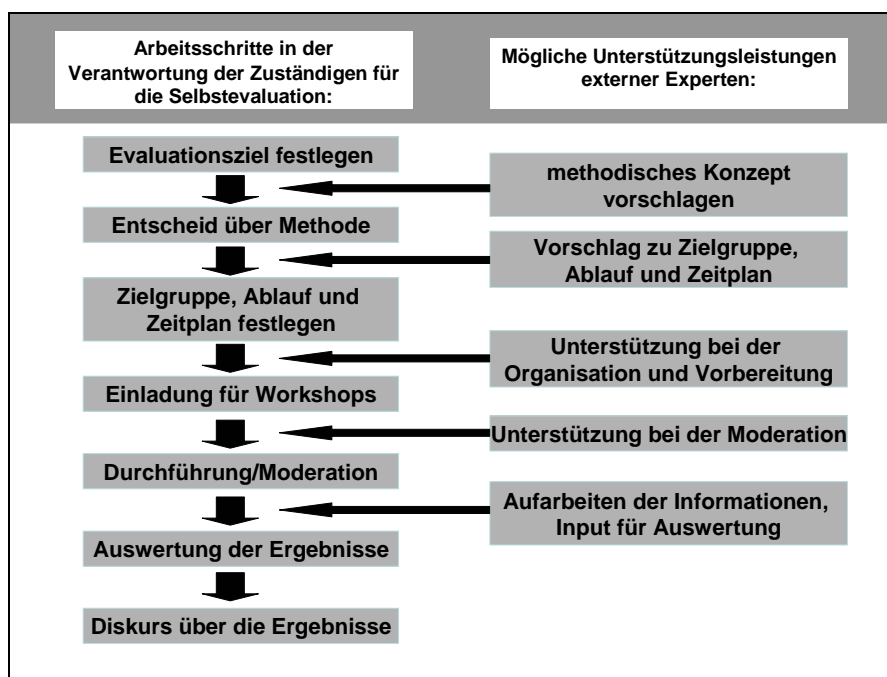


Abbildung 3-1: Rolle von Workshops in der Selbstevaluations-Methode

Zentrales Merkmal der Selbstevaluation ist die Situation der Akteure: sie sind gleichzeitig *praxisverantwortlich und verantwortlich für die Bewertung* dieser Praxis. Für diesen

Evaluationstyp gibt es eine Reihe von Merkmalen, in denen sie sich von externen Evaluationen unterscheiden (vgl. Müller-Kohlenberg/Beywl 2003):

- Die für die Evaluation notwendigen Informationen werden aufgrund von (fachlichen / beruflichen) Leitbildern der Akteure ausgewählt und die Bewertung der Informationen wird davon beeinflusst.
- Die Selbstevaluation kann zu Rollenkonflikten innerhalb von Teams und Arbeitsorganisationen führen. Wichtig ist die Systematik des Prozesses, die Transparenz der Ergebnisse (Auswahl und Bewertung der Information) sowie situationsgebunden auch die Vertraulichkeit.
- Die Informationsgewinnung ist in den Arbeitsalltag integriert und darf keine ‚Störungen‘ der Abläufe verursachen, der Zeitaufwand dafür ist begrenzt.
- Die Qualität der Evaluation hängt von den Kompetenzen der Akteure ab, die für diese Tätigkeit in der Regel nicht ausgebildet sind.

Bei der Selbstevaluation ist das Gütekriterium der *Objektivität ausser Kraft* gesetzt. Es gibt aber auch Unterschiede im Nutzen, den dieser Evaluationstyp bringen kann. Zusätzlich zur Bewertung der jeweiligen Ergebnisse kommt noch (vgl. König 2003):

- Der Nutzen in Form einer persönlichen Weiterbildung - jede Selbstevaluation ist auch eine Qualifizierungsmassnahme. Der Lerneffekt bei den Beteiligten ist höher als bei einer externen Evaluation, weil die Ergebnisse selbst erarbeitet werden.
- Die Möglichkeit zur besseren Strukturierung des beruflichen Alltags durch die Identifikation zentraler Wirkungszusammenhänge
- Die Möglichkeit zur Verbesserung der Legitimation der eigenen Arbeit.

Um auch in einer Selbstevaluation die *Bewertungsqualität* sicher zu stellen, ist eine intensive externe Anleitung notwendig, die sich vor allem im Design der einzelnen Evaluationsschritte niederschlägt, nicht jedoch im Einfluss auf die Auswahl und Priorisierung der Inhalte. Die Selbstevaluation birgt dabei einige *methodische Herausforderungen*:

- Die Selbstevaluatoren müssen sich ihrer Doppelrolle bewusst sein; allfällige Rollenkonflikte sind offen zu legen.
- Die in den Selbstevaluationsschritten geäusserte Meinungen sind absolut vertraulich zu behandeln und dürfen keine persönlichen Sanktionen nach sich ziehen.
- Der Evaluationsprozess muss auf die Inhalte abgestimmt und für alle Beteiligten transparent gemacht werden.
- Die Bewertung der Prozesse und Ergebnisse durch die Selbstevaluatoren im Hinblick auf ihre skizzierte Doppelrolle muss offen gelegt werden.
- Die Einhaltung der Punkte muss durch ein sichtbares externes Controlling des Prozesses respektive eine externe Führung überwacht werden.

3.2 Der Evaluationsauftrag und seine Bedeutung für die Methodik

Verwaltungsforschung – wie beispielsweise die Evaluation von Verwaltungsreformen – hat das Ziel, Prozesse zu beleuchten. Ihr Interesse ist in erster Linie deskriptiv, weniger Hypothesentestend (Derlien 2000). Dabei haben Reformprozesse in Verwaltungen eine wesentlich komplexere Ziel- und Handlungsstruktur als ‚substantielle Politiken‘, die sich um einzelne Themen und

Sachfragen kümmern. Sie sind gekennzeichnet durch mehrfache ‚Ursache-Wirkungs-Schleifen‘ (Wollmann 2001). Die erste Schleife beschreibt die Veränderung von Strukturen, sie liegt im Fokus der Institutionenevaluation. Die zweite Schleife beschreibt die Veränderung bzw. Verbesserung der Verwaltungsprozesse und liegt im Fokus der Performance-Evaluierung. Die dritte Schleife beschreibt die angestrebten materiellen Wirkungen des Reformprozesses und liegt im Fokus der klassischen Wirkungsmessung von Kostenreduktion, (materieller) Leistungsverbesserung und (verteilungspolitischen) Wirkungen der Reform (vgl. Wollmann 2002b).

Dabei wirken Verwaltungsreformprozesse nach dem ‚Wirkungsmodell für die Evaluation‘ (Haldemann 1997) *auf zwei Ebenen*: neben dem internen institutionellen Wandel tritt der Wandel in den ‚Produkten‘ der Verwaltung zu Tage, die sie nach aussen erbringt. Die Wechselwirkungen zwischen dem System und seiner Umwelt, zwischen internen und externen Veränderungen bergen methodisch grosse Herausforderungen. Es stehen dabei bis zu drei Gruppen von Variablen zur Untersuchung an (Gross 2001):

1. die internen Variablen (Organisationselemente)
2. die externen Variablen (Umwelteinflüsse)
3. die spezifischen Eigenschaften der Reformmassnahmen (Innovationseigenschaften).

In Anlehnung an das Wirkungsmodell von FLAG (Balthasar et. al. 1998 aufbauend auf Haldemann 1997) ergibt sich ein Wirkungsmodell von NOVE-IT wie in Abbildung 3-2 dargestellt.

Verwaltungsreformprojekte und ihre Evaluation stellen oft nur einen Ausschnitt des gesamten Prozesses in den Mittelpunkt. Im vorliegenden Fall (Evaluationsauftrag V6) stehen besonders die ersten beiden der oben genannten Wirkungsschleifen im Vordergrund, d.h. es handelt sich um eine Institutionen- und Performance-Evaluation mit einem rein verwaltungsinternen Charakter. Von der Zielsetzung her ist es eine summative Evaluation – eine Bilanzierung des bewältigten Reformprozesses. Sie wird allerdings angereichert mit Elementen aus der formativen Evaluation: es werden konkrete Verbesserungen angestrebt, allerdings für zukünftige Programme. Im Wirkungsmodell liegt der Schwerpunkt der Evaluation auf den Ebenen ‚politische Steuerung‘ und ‚Betrieb‘.

Schon allein die internen Variablen bilden eine grosse Herausforderung für die Entwicklung von Indikatoren für die Bewertung. Die institutionelle Ebene ist durch ein komplexes Wirkungsgefüge gekennzeichnet: die Prozesse und die Strukturen wandeln, wobei sich beide gegenseitig beeinflussen und zu einem (angestrebten) ‚Kulturwandel‘ führen (vgl. Abbildung 3-2). Es stellt sich für die Evaluation die Frage, inwieweit durch die Umsetzung von NOVE-IT die Prozesse, Strukturen und Kultur absichtlich verändert werden sollten und inwieweit sie sich tatsächlich verändert haben. In einem weiteren Schritt kann sogar noch der ‚Personenwandel‘ angehängt werden, denn Reformprozesse sind immer mit Qualifizierungsprozessen verbunden (Wüest-Rudin 2002). Die Prozesse verlaufen in Institutionen, die durch ihre hierarchische Struktur als Mehr-Ebenen-Systeme ausgewiesen sind, wobei die Zielvorstellungen und Erwartungen der einzelnen Ebenen unterschiedlich. Damit ist eine quantitative Erfassung des Prozesses mit dem Anspruch auf Vergleichbarkeit nahezu ausgeschlossen, denn jeder solche Prozess ist durch seine Singularität und den grossen interpretativen Überschuss gekennzeichnet (Derlien 2000).

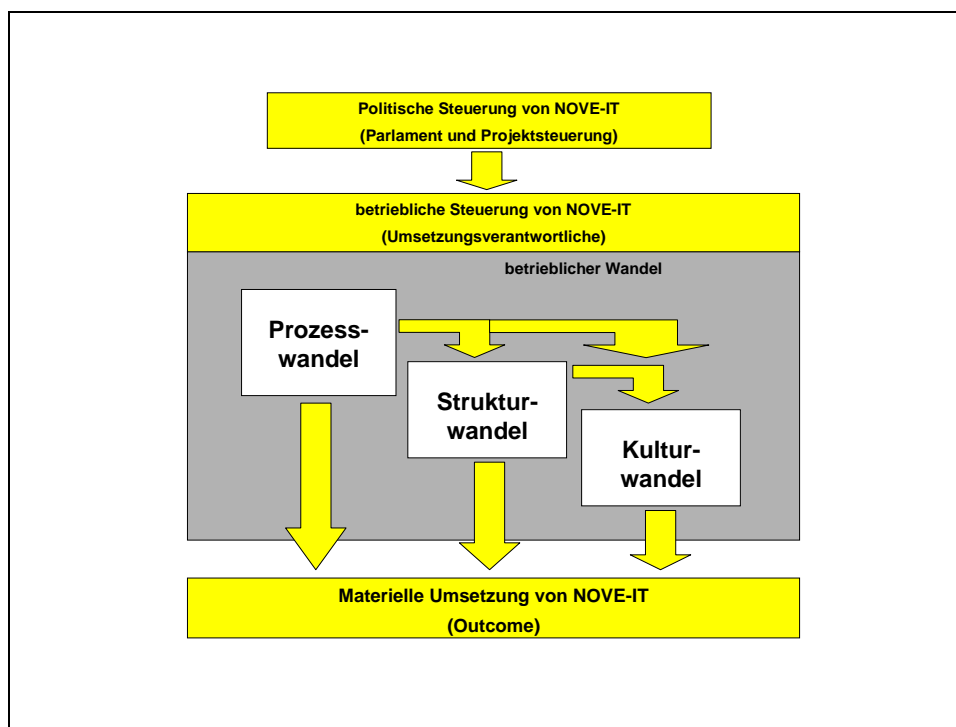


Abbildung 3-2: Wirkungsmodell von NOVE-IT

Da die Evaluation der Ergebnisse (Effekte) nicht Gegenstand des Auftrags ist, entfällt auch die Wahl einer Vergleichsebene im Sinne eines Längs- oder Querschnittsvergleichs (Vergleich zum Zeitpunkt vor dem Reformprozess bzw. Vergleich mit anderen Ämtern ohne solchen Prozess).

Auch in diesem Evaluations-Ausschnitt taucht die Frage nach dem ‚rationalen Handeln‘ auf – ebenfalls, wie oben dargestellt, mit möglicherweise unterschiedlichen Rationalitäten. Das Handeln der Beteiligten/Betroffenen auf der Ebene ‚Umsetzung‘ ist eine Form von ‚optimierendem Entscheiden‘, wobei die Optimierung immer im Blick auf bekannte und angenommene Handlungsoptionen zu beurteilen ist (Schuh 2003). Die Evaluation der Umsetzung wird also beantworten müssen, welche Handlungsoptionen die Beteiligten und Betroffenen wahrgenommen haben und wie sie dabei ihre Prioritäten setzen. Für die Formulierung der erkenntnisleitenden Fragestellungen bedeutet dies, dass sie sowohl deduktiv (aus den Dokumenten sowie Erkenntnissen aus anderen Verwaltungsreformprozessen) als auch induktiv (durch die Befragung beteiligter Akteure) erfolgen muss. Dabei ist es wichtig, unterschiedliche Ebenen – von der Projektleitung bis zum Kader/Mitarbeiter – zu Wort kommen zu lassen, da sie unterschiedlichen Fragestellungen für die Evaluation unterschiedliche Bedeutung zumessen (vgl. Balthasar et al. 1998).

3.3 Vorgehen der Selbstevaluation

3.3.1 Der Methodenmix im Einzelnen

Das Vorgehen in der Selbstevaluation enthält eine Dokumentenanalyse, Leitfaden-gestützte Interviews mit Experten und Entscheidungsträgern, Workshops (Gruppendiskussionsverfahren) und narrative Interviews mit Entscheidungsträgern und Umsetzungsverantwortlichen sowie eine Internet-gestützte breite Umfrage bei IT-Anwendern in der Bundesverwaltung. Aufgrund der

knappen Zeitvorgaben für die Evaluation war es allerdings nicht möglich, diese Schritte logisch auseinander zu entwickeln, und die Ergebnisse des einen Schritts in die Fragestellung des nächsten Schritts einzubauen. Vielmehr mussten Interview-Leitfäden, Workshop-Designs und die Fragen für die Internetumfrage grösstenteils parallel entwickelt werden, nur die Ergebnisse der frühesten Leitfaden-Interviews standen für die weitere Methodenentwicklung zur Verfügung.

Die ersten Interviews und eine erste Auswertung der vorhandenen Dokumente bildeten die Grundlage für die Konzeption und Durchführung der Workshops zu den beiden Evaluanda sowie die Internetumfrage. Für die Workshops wurden drei Formen entwickelt bzw. angewandt, je nach Zahl der Teilnehmer. Bei nur einem Teilnehmer wurde die Form des narrativen Interviews gewählt, nahmen zwei oder drei Personen teil, so kam die Kleingruppendiskussion zum Einsatz, bei mehr als drei Personen wurde auf das Workshopdrehbuch zurückgegriffen. Alle drei Methoden dienen der Sammlung von Informationen in einer Weise, die den Charakter der Selbstevaluation aufrecht erhielt, d.h. die externen Evaluatoren greifen nicht durch eine Vorauswahl von Fragen oder Themen in den Prozess der Informationssammlung ein. Die 'Kaskade' zur Informationsgewinnung zeigt Abbildung 3-3 in der Idealform.

Die Internetumfrage richtete sich an alle MitarbeiterInnen der Bundesverwaltung und war gleichzeitig aus Platzgründen (oder eigentlich Zeitgründen beim Ausfüllen) auf eine allgemeine Einschätzung der Umsetzung von NOVE-IT ausgelegt. Zu einzelnen Prozessen bzw. Departementen konnten damit keine Fragen gestellt werden. Aus einigen Fragen lassen sich allerdings auch Rückschlüsse auf den Prozess P02 ziehen, so zum Beispiel aus der Frage 68 "Die Schulung/Weiterbildung zu NOVE-IT war/ist gut".

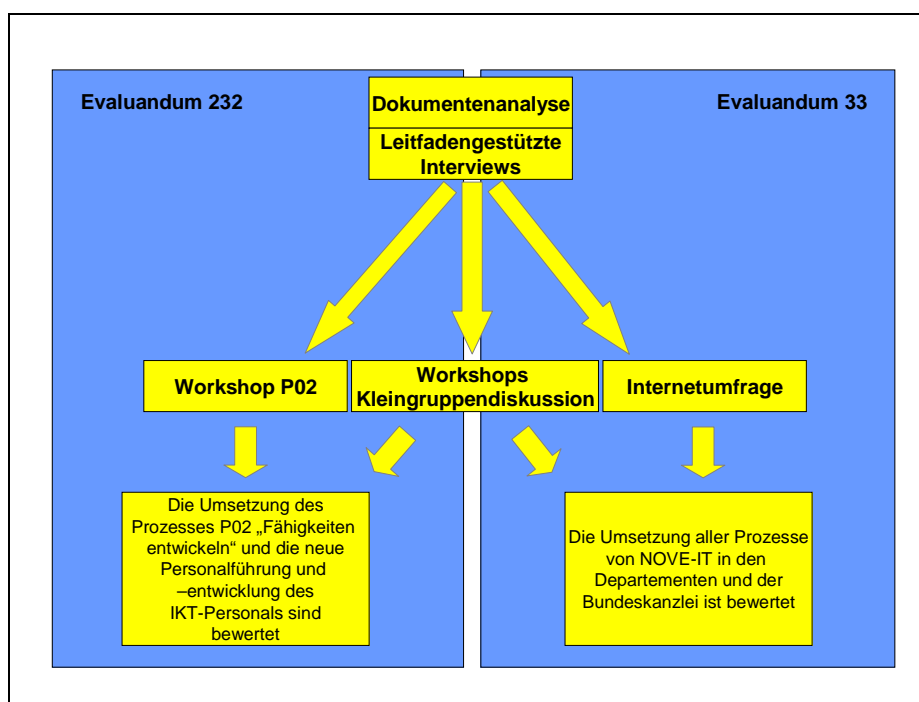


Abbildung 3-3: *Der angewendete Methodenmix*

3.3.2 Ablauf und Kurzbeschreibung der Arbeitsschritte

Das vorgeschlagene Vorgehen in der Selbstevaluation entsprechend der Ausschreibung zeigt die folgenden Abbildung 3-4. Entsprechend dem Ausgangstitel¹ des Auftrages wurde davon ausgegangen, dass NOVE-IT ein Evaluations-Team für die Anwendung der vom Auftraggeber entwickelten Instrumenten und Methoden zur Verfügung stellt. Zu Beginn der Selbstevaluation wurde aber klar, dass ein solches Team nicht existiert, so dass der Auftragnehmer die Instrumente und Methoden selbst verwenden musste. Das erforderte eine Anpassung, weil nicht mehr NOVE-IT sich in Workshops selbst evaluieren konnte, in dem ein *internes* NOVE-IT-Evaluationsteam Fragen formuliert oder Rede und Antwort steht. Hieraus, wie in 3.3.1 beschrieben, entstand die Notwendigkeit, die Methoden und Instrumente so zu wählen bzw. auszulagern, dass der Charakter einer Selbstevaluation erhalten blieb, obwohl die Ausführenden Externe waren. In der Abbildung 3-4 bedeutet das, dass die Rolle Evaluationsteam NOVE-IT nicht existierte und die Aktivität 5 "Selbstevaluation durchführen" vom Auftraggeber ausgeführt wurde. Die Organisation der Workshops und der Internetumfrage geschah teilweise durch NOVE-IT. Insbesondere wurde Wert darauf gelegt, dass die Internet-Umfrage von NOVE-IT versendet wurde (das Mail mit dem Link zum Befragungsserver hatte den Absender: 'ISB-NOVE-IT'). In der Wahrnehmung der Befragten sollte damit der Charakter einer Selbstevaluation erhalten bleiben: Nicht Externe evaluieren NOVE-IT, sondern die Fragen kommen von NOVE-IT selbst, NOVE-IT will wissen, wie es wahrgenommen und bewertet wurde und wird.

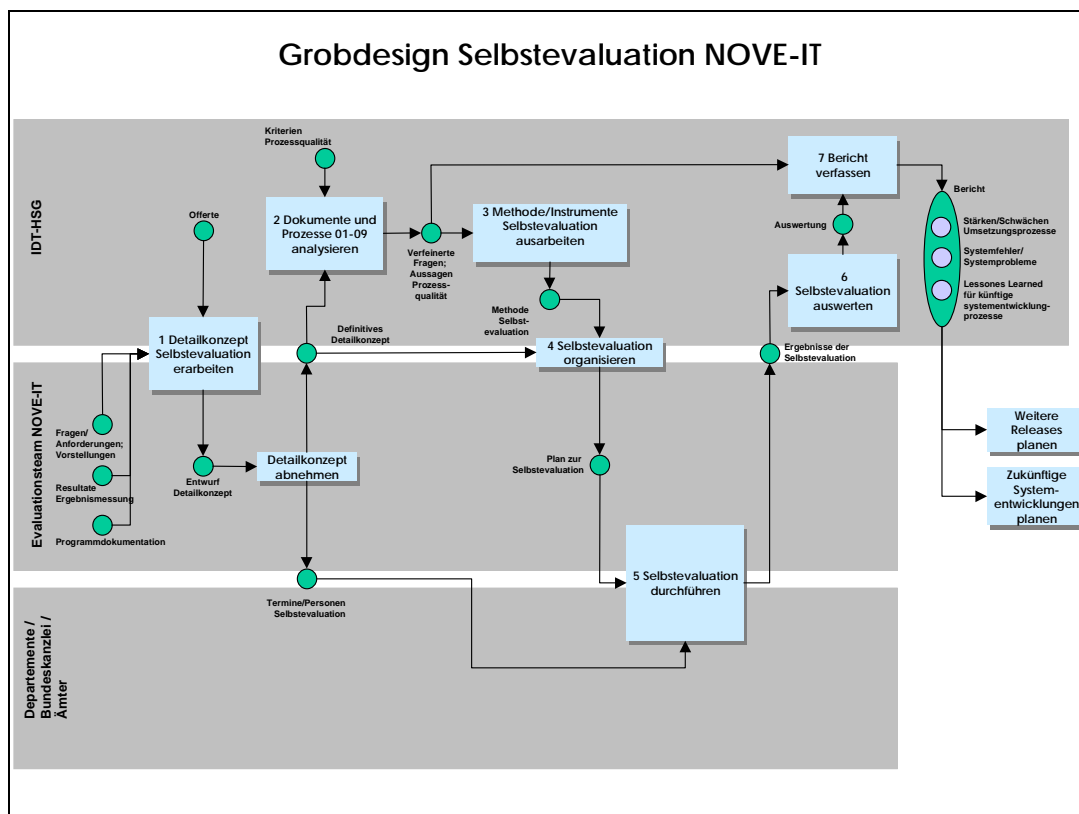


Abbildung 3-4: Grobdesign der Selbstevaluation NOVE-IT

¹ "Methode zur Selbstevaluation der Umsetzung"

3.3.3 Die Ziele und Methoden der einzelnen Evaluationsschritte

3.3.3.1 Ziel und Methode der Dokumentenanalyse

Ziel der Dokumentenanalyse ist es, Informationsgrundlagen für die Interview-Leitfäden und die Workshop-Moderation sowie für die Internet-Umfrage zu gewinnen. Mit ihr wird zu Beginn der Evaluation ein Zugang zur Fragestellung, zu zentralen Begriffen und Kategorien und zu den im weiteren Verlauf der Evaluation verwendeten Methoden hergestellt.

Gleichzeitig liefert sie einen Beitrag zum Gesamtergebnis. Am Schluss der Evaluation wird wieder auf die Inhaltsanalyse zurückgegriffen, um die Ergebnisse der Teilschritte der Evaluation zu interpretieren. Mit den Informationen aus der Dokumentenanalyse können bewertet werden (vgl. Schaeffer 2001):

- Informationen über die Zielklarheit von NOVE-IT und den Prozess P02
- Strategien und Strategiewandel
- Abläufe und Veränderungen in der Umsetzung
- die Bewertung schriftlich formulierter Vorgaben
- die Leistungsaufträge
- die schriftlichen Kommunikationsinstrumente.

3.3.3.2 Ziel und Methode der Leitfaden-gestützten Interviews

Die Leitfaden-gestützten Interviews ergänzen die Dokumentenanalyse um die Wahrnehmung der Akteure und führen so zu einem genaueren Prozessverständnis des Prozesses P02 und der verschiedenen Umsetzungsprozesse. Die Interviews ermöglichen ein detailliertes Hinterfragen von Erwartungen, Wahrnehmungen über Ziele und Abläufe, eine Beurteilung der Angemessenheit von Strategien und Instrumenten, der Wahrnehmung von Verantwortung und Rollenklarheit, eine Beurteilung von Führung, Kooperation und Kommunikation, eine Einschätzung der notwendigen Fähigkeiten und deren ‚Trainingsstand‘ sowie eine Beurteilung der Lernprozesse.

Die Befragung durch Leitfaden-gestützte Interviews dient aber nicht nur der Ermittlung von Daten, sie dient auch dazu, Kernpunkte der Befragung für die weiteren Schritte der Datensammlung im Verlauf der Evaluation herauszufiltern. Die Interviews liefern ergänzende Informationen für die Konzeption des Workshops P02 einerseits und für die Konzeption der Instrumente zur Umsetzungsanalyse andererseits.

Der Schwerpunkt der Interviews liegt bei den Prozess- und Umsetzungsverantwortlichen, d.h. die Interviews spiegeln vor allem die ‚Planungssicht‘ bzw. die Angebotsseite wider. Es werden Verantwortliche auf der Ebene Gesamtprojekt, Departement und Ämter befragt. Ergänzend kommen am Prozess beteiligte externe Experten hinzu. Insgesamt wurden 13 Interviews geführt. Die Auswahl der Befragten wurde im Detailkonzept festgelegt, die konkreten Personen wurden vom Auftraggeber auf Vorschlag benannt.

Die gewählte Methode ist eine nicht-standardisierte Befragung mit Interview-Leitfäden, die im direkten Kontakt mit den Befragten stattfindet. Der Autoritätsanspruch des Interviewers ist dabei gemäss dem Prinzip der Selbstevaluation eher weich, d.h. eine asymmetrische Gesprächsform wird angestrebt, bei der die Interviewten ihrem eigenen Vorverständnis gemäss einen möglichst breiten Freiraum zur Beantwortung der Fragen haben. Das bedeutet auch, dass während des Interviews von Seiten der Befragten Abweichungen vom Leitfaden bzw. Ergänzungen möglich und wünschenswert sind. Die Aufgabe des Interviewers liegt vor allem in der Kontrolle der Vollständigkeit („wurden alle wichtigen Punkte angesprochen?“). Der Interview-Leitfaden wurde mit dem Auftraggeber abgestimmt.

3.3.3.3 Ziel und Methode der Workshops zum Prozess P02

Ziel der Workshops ist eine Mehrebenenanalyse des Prozesses ‚Fähigkeiten erweitern‘. Der Workshop ermöglicht eine Einschätzung des Grundverständnisses der Akteure auf unterschiedlichen Ebenen. Durch das offene Workshop-Design kommen vor allem die Themen zur Sprache, die für die Teilnehmenden selbst im Mittelpunkt stehen. Ergänzend werden Ergebnisse aus der Dokumentenanalyse und den Interviews in Form von Hypothesen in die Diskussion eingespielen. Das Ergebnis ist eine Einschätzung des gesamten Prozesses P02 aus der Sicht der Verantwortlichen aller beteiligten Ebenen.

Für die Teilnahme vorgesehen sind 20-25 prozessverantwortliche Personen aus den Departementen und Ämtern in verschiedenen Rollen: Programmverantwortliche, Umsetzungsbeauftragte etc. Die Auswahl der Befragten wurde im Detailkonzept festgelegt, die konkreten Personen sollten vom Auftraggeber benannt werden.

Es wurde ein offenes Workshop-Design gewählt, bei dem die zu diskutierenden Themen und Punkte von den Teilnehmenden vor Ort benannt wurden. Zur Strukturierung wurde ein Zeitpfeil des Prozesses P02 vorgegeben, der chronologisch mit Inhalten gefüllt werden soll. Damit kann während der Bearbeitung der Themen sichergestellt werden, dass nur die Inhalte zur Sprache kommen, die für die Teilnehmer ein persönliches Anliegen sind.

3.3.3.4 Ziele und Methoden der Workshops und Interviews zur Umsetzung P01-09

Mit den Kleingruppendiskussionen und narrativen Interviews sollten die unterschiedlichen Wahrnehmungen, Bedingungen und Abläufe in den verschiedenen Verwaltungseinheiten auf der Ebene der Anwender herausgearbeitet werden. Dabei wurde die Umsetzung sowohl als individueller als auch als kollektiver Prozess in den einzelnen Departementen und deren Ämtern unter die Lupe genommen. Die Selbstbewertung blieb methodisches Prinzip. Beide Methoden sind nicht standardisiert, es ist nur der thematische Rahmen vorgegeben und sie beginnen mit einem thematisch offenen Einstieg. Ergänzend wurden Ergebnisse aus den vorangegangenen Bewertungsschritten zur Diskussion gestellt.

Ziel der narrativen Interviews ist es, analog zu den Leitfaden-gestützten Interviews bei den Entscheidungsträgern und Umsetzungsverantwortlichen eine persönliche Beurteilung des Prozesses zu erhalten. Dabei gewährleistet die narrative Form der Interviews, dass die subjektiv am intensivsten wahrgenommenen Themen der Anwenderseite zur Sprache kommen. Das narrative Interview weicht vom Frage-Antwort-Schema ab. Stattdessen soll der Informant die Stegreiferzählung des von ihm wahrgenommenen Ereigniszusammenhangs von NOVE-IT liefern, beginnend mit der Ausgangssituation über den Fortgang der Ereignisse in seinem Tätigkeitsbereich bis zum Ende der Entwicklung (aktuelle Situation). Dabei treten allfällige Differenzen zur Darstellung der umsetzungsverantwortlichen Akteure ans Tageslicht. Das narrative Interview ermöglicht es, neben den inhaltlichen Aussagen auch Erfahrungen abzufragen, die sich nur indirekt in der Erzählstruktur äussern (Auslassungen, zeitliche Schwellen im Ablauf, etc.)

Ziel der Gruppendiskussionsverfahren ist es, die Chancen und Probleme des Reformprozesses, die bisher durch Einzelaussagen analysiert wurden, in einem Diskurs unter den Anwendern zu bewerten. Bei den Teilnehmenden wird im Diskurs ein Meinungsbildungsprozess und damit eine Reflexion der eigenen Einschätzung ermöglicht. Damit können die vorangegangenen Bewertungen vertieft werden. Das Gruppendiskussionsverfahren ist auf Kleingruppen ausgerichtet, die Gemeinsamkeiten aufweisen. Dies sind entweder Realgruppen (natürliche Gruppen, die auch ausserhalb der Diskussionssituation existieren) oder – wie in diesem Fall - strukturidentische Gruppen, d.h. Gruppen, die gemeinsame Merkmale aufweisen. Das gemeinsame Merkmal war ihre jeweils definierte Rolle im Umsetzungsprozess von NOVE-IT. Die Gruppe wird unter

Themenvorgabe der Diskussionsleitung zu einer Diskussion versammelt. Dabei ist es im Gegensatz zum Gruppeninterview nicht das Ziel, Einzelmeinungen möglichst effektiv abzufragen, sondern einen sich selbstläufig in der Gruppe konstituierenden Meinungsaustausch zu beobachten. Die Moderatoren beschränken sich auf das schriftliche Fixieren der Aussagen und stellen allenfalls Verständnisfragen. Die kollektiven Sinn- und Deutungsmuster der Gruppe in ihrer Wahrnehmung von NOVE-IT stehen im Zentrum der Diskussion.

An diesem Evaluationsschritt sollen – neben einzelnen Vertretern der Leitungsebenen Departement und Amt - vor allem in der Umsetzung aktive Mitarbeiter der jeweiligen Ebenen teilnehmen. Dabei sollen nicht nur die beteiligten Departemente mit einer repräsentativen Auswahl von Ämtern vertreten sein, sondern auch die verschiedenen Teilprozesse von NOVE-IT berücksichtigt werden. Die detaillierte Verwendung der Methoden und die genaue Auswahl der Teilnehmer in Abstimmung mit der jeweils verwendeten Methode obliegt wiederum dem Auftraggeber, der für die Organisation und Durchführung des Selbstbewertungsprozesses verantwortlich ist.

3.3.3.5 Ziel und Methode der Internet-Umfrage

Ziel der Internet-Umfrage ist die Abstützung der Ergebnisse durch die Sicht der ‚Betroffenen‘. Im Mittelpunkt steht die Wahrnehmung der Anwender und Nutzer von NOVE-IT, welche der Sicht der Programmverantwortlichen sowie den Verantwortlichen in den Departementen und Ämtern gegenüber gestellt werden kann. Die Gemeinsamkeiten in der Wahrnehmung bzw. eventuelle Unterschiede in der Selbstbewertung zwischen verantwortlichen Akteuren einerseits und Nutzern andererseits ermöglichen es, Lehren für zukünftige Reformprozesse zu gewinnen.

In der methodischen Triangulation – also im „Mix“ der verschiedenen Methoden – können die nicht standardisierten Untersuchungsmethoden von Workshops und Interviews mit Ergebnissen aus der standardisierten Datenerhebung gestützt werden. Durch ihren Fokus auf die Anwenderseite ergänzt die Internet-Umfrage vor allem die Selbstbewertung durch narrative Interviews und Gruppendiskussionsverfahren.

Die Internet-Umfrage ist konzipiert als klassische Fragebogenuntersuchung. Sie arbeitet mit geschlossenen sowie zwei offenen Fragen. Die beiden offenen Fragen haben die Funktion, Positives und Negatives zu NOVE-IT bei den Betroffenen und Nutzer abzuholen sowie sie dazu einzuladen, Empfehlungen für zukünftige Programme abzugeben (vgl. die Fragen des Fragebogens zur Umsetzung von NOVE-IT in Anhang A-13). Die Umfrage läuft über einen Server der Universität St. Gallen. Die Daten werden anonymisiert. Im Anschluss an die Umfrage werden die Daten kontrolliert. Nicht brauchbare und doppelte bzw. mehrfache Eingaben werden entfernt, soweit sie erkennbar sind.

Die Fragen und Aussagen wurden gemeinsam mit dem Evaluations-Auftrag V2 "Ziele und Wirkungen von NOVE-IT" auf der Basis der Dokumentenanalyse, den Fragen aus der Offerte und dem Detailkonzept formuliert. Verwendet wurde zudem ein Geschäftsmodell, das die wesentlichen Elemente eines Programms abbildet und Anregungen für Fragen lieferte. Eingeflossen sind auch Informationen aus den ersten Interviews.

3.3.3.6 Ziel und Methode des Selbstevaluations-Workshops

Ziel des Selbstevaluations-Workshop ist die Interpretation und Bewertung aller Aussagen und Informationen aus den Interviews und Workshops. Führungspersonen aus NOVE-IT evaluieren entlang von Thesen NOVE-IT selbst. Um den Workshop auf einen Tag zu beschränken, wurden vorgängig alle in Interviews und Workshops gesammelten Aussagen nach Themen gegliedert und zu Thesen zusammengefasst. Aus dieser Arbeit ergaben sich 28 Thesen zum Prozess P02 und 85 Thesen zur Umsetzung der Prozesse P01-09 (vgl. Anhänge A-10 und A-11).

In einem ersten Schritt werden sämtliche Thesen von den Teilnehmern zustimmend oder ablehnend markiert. Die Teilnehmer wurden gebeten, im Fall einer Ablehnung diese auf jeden Fall schriftlich zu kommentieren. Weitere zustimmende Kommentare sind optional. Im zweiten Schritt werden alle Thesen, die keine volle Zustimmung erhalten, der Reihe nach einzeln präsentiert und von den Teilnehmern interpretiert und bewertet. Die Diskussion wird dokumentiert. Am Schluss werden die Teilnehmer gebeten, ihre Lehren aus der Selbstevaluation zu ziehen. Diese werden ebenfalls dokumentiert.

3.3.3.7 Zusammenführung der Ergebnisse

Die Kombination der dargestellten Bewertungsschritte ermöglicht eine Bewertung der Prozessplanung, der Prozessdurchführung seitens der Verantwortlichen auf den verschiedenen Ebenen und der Wahrnehmung und Ergebnisse bei den Nutzern auf breiter Ebene. Die Mischung von schriftlich fixierten Inhalten, detaillierten Einzelaussagen, der standardisierten Einschätzung vieler und des offenen Diskurses ermöglicht es, den Prozess ‚Fähigkeiten entwickeln‘ sowie die "Umsetzung der Prozesse P01-09" in seiner Komplexität abzubilden und zu bewerten. Durch die Moderation der Workshops wird sichergestellt, dass Kritikpunkte nicht stehen bleiben, sondern in Verbesserungsvorschläge für zukünftige Reformprozesse übersetzt werden. Die verschiedenen dargestellten Methoden haben spezifische Stärken und Schwächen in einer Evaluation. Sie sind im Anhang A-4 dokumentiert.

3.4 Anwendung der Evaluations-Standards

Die SEVAL-Standards zur Evaluation sowie die DeGEval-Standards zur Selbstevaluation wurden in das Evaluations-Design integriert. Für das Detailkonzept wurden zu allen Evaluations-Standards (Schweizer Gesellschaft für Evaluation SEVAL und Standards für Selbstevaluationen der Deutschen Gesellschaft für Evaluation DeGEval) Überlegungen formuliert, wie die Standards in Evaluationsdesign und -umsetzung sichergestellt werden können (vgl. Anhänge A-5 und A-6). Die folgenden Standards konnten nicht voll erfüllt werden (vgl. auch rechte Spalte in den Anhängen A-5 und A-6):

N3 Glaubwürdigkeit	Ist dadurch eingeschränkt, dass in den Workshops die Anwender nicht erreicht werden konnten. Die Ursache lag in der Weigerung der Departemente, entsprechende Personen aufzubieten. Die annähernd gleichen Ergebnisse in der Umfrage unter den Anwendern zeigen aber, dass dadurch keine wesentlichen Informationslücken entstanden sind.
N8 Wirkung der Evaluation	Planung, Durchführung und Darstellung der Evaluation ermöglichen grundsätzlich eine hohe Wirkung. Eingeschränkt wird sie durch die geringe Teilnehmerzahl in den Workshops.
D2 Politische Tragfähigkeit	Die Widerstände einzelner Departemente konnten seitens der Evaluation nicht umgangen werden, weil der Zugang zu potenziellen Teilnehmern über die Führungsebenen erfolgen musste.
R1 Verantwortungs- delegation	Die Verantwortung konnte nicht an die selbstevaluierenden Personen delegiert werden, da ein NOVE-IT-internes Selbstevaluationsteam nicht zur Verfügung stand. Über die Unterstützung hinaus haben die Auftragnehmer die Selbstevaluation auch durchgeführt. Durch eine Anpassung der Methoden wurde sichergestellt, dass der Charakter einer Selbstevaluation erhalten wurde. Die Wahrnehmung als Selbstevaluation hat dennoch gelitten. (Die Standards R7 und R8 sind damit ohne Bedeutung.)

R3 Gestaltungs- spielraum	NOVE-IT kann durch die evaluierende Arbeit nicht mehr verändert werden, da es abgeschlossen ist. Der potenzielle Nutzen beschränkt sich auf zukünftige Programme und Projekte.
R8 Ressourcen	Die personellen Ressourcen waren zwar identifiziert, aber nicht im gewünschten Mass verfügbar.

3.5 Informationsquellen

3.5.1 Literatur

Für die Erarbeitung der Methoden und Instrumente der Selbstevaluation wurde auf eine grössere Zahl von Arbeiten aus der Literatur zurückgegriffen. Sie werden am Schluss des Berichtes im Quellenverzeichnis ausgeführt.

3.5.2 Dokumente und Datenbanken

Die Sichtung von Dokumenten ergab, dass Fragen zur Umsetzung überwiegend nur für die Einführungspakete in die einzelnen Prozesse vorhanden sind. Sie beinhalten eine Darstellung der Prozesse auf vier Ebenen:

- Level 0 enthält Prozessübersichten, die das Zusammenwirken aller neun Informatikprozesse darstellen.
- Level 1 beschreibt die Struktur der Prozesse („Prozessdiagramm“, „Prozessbeschreibung“, „Prozess-Szenarien“, „Messsystem“), pro Subprozess eine Subprozessbeschreibung und die Rollenbeschreibungen. Enthalten sind auch die Details der 55 Schnittstellen zu anderen (Sub)Prozessen.
- Level 2 besteht aus den Aktivitätenlisten, die den Ablauf darstellen. Die Aktivitätenlisten beschreiben „was“ zu tun ist.
- In Level 3 sind die Dokumente der Instrumente enthalten: Arbeitsanweisungen, Endbenutzerdokumente, Formulare und Anwendungsbeschreibungen. Die Instrumente legen fest, „wie“ eine Aktivität auszuführen ist.

(Leitfaden für die QMX-Prozessdokumentation CH-P08-00099)

Allerdings befindet sich das Einführungspaket für den Prozess P02 noch in Arbeit und ist nicht zugänglich. Für die Umsetzung des Prozess P02 sind daher vor allem die Protokolle der ‚Arbeitsgruppe Ausbildung‘ und der ‚Prozessgruppe P02‘ sowie die Anleitung zum Selbststudium (NIT 800) von Bedeutung. Zur Analyse des Prozesses P02 über den gesamten Verlauf wurden noch weitere Dokumente ausgewertet, wie zum Beispiel Protokolle und die Berichte externer Experten. Eine Liste der ausgewerteten Dokumente für die Selbstevaluation der Umsetzung der Prozesse 01-09 und des Prozesses P02 findet sich im Anhang A-7.

3.5.3 Interviews

Die Aufgabe der Interviews ist nach der Konzeption der Selbstevaluation die Gewinnung von Informationen, um in den Workshops und der Internetumfrage die richtigen Fragen zu stellen. Durch die aufgrund des hohen Zeitdruckes parallele Umsetzung der Methoden erfolgten die meisten Interviews erst während und nach der Formulierung der Fragen für die Internetumfrage und konnten auch nur teilweise in die Workshops einfließen. Für die Workshops wog dieser Nachteil schwächer, da im Rahmen einer Selbstevaluation nur sehr wenig inhaltliche Vorgaben gemacht werden. Ursprünglich als reine explorative Interviews gedacht, wurden sie aufgrund der Parallelität zu anderen Methoden breiter als vorgesehen durchgeführt. Zur Umsetzung der Prozesse P01-09 wurden Prozess- und Umsetzungsverantwortliche interviewt. Die Gliederung des Interview-Leitfadens deckt alle Themen zur Umsetzung von NOVE-IT ab (vgl. Liste der Interviewpartner im Anhang A 8).

3.5.4 Workshop-Teilnehmer

Vorgesehen waren insgesamt 10-15 Workshops zur Umsetzung der Prozesse P01-09 und ein grosser Workshop zum gesamten Prozess P02. In der grossen Zahl an Workshops sollte die Umsetzung der Prozesse P01-09 von den Teilnehmern selbst evaluiert werden. Probleme bereiteten der Zeitdruck (einschliesslich der Verschiebung aufgrund der Frühjahrsferien) und die erst im Verlauf der Evaluation bekannt gewordene Problematik, dass weder der Auftraggeber noch die externen Begleiter der Selbstevaluation direkt mit einer Einladung an alle Rollenträger auf der Ebene der Ämter gelangen konnten. Wo dies vom Umsetzungsbeauftragten ermöglicht wurde, war der Response zufrieden stellend.

Dieser Engpass führte dazu, dass mangels Nachfrage nur wenige Workshops mit einer geringen Teilnehmerzahl durchgeführt werden konnten. Kaum erreicht werden konnte die Zielgruppe der Anwender und Betroffenen von NOVE-IT auf der Ebene der Ämter. Als Reaktion darauf wurde in Rücksprache mit dem Auftraggeber die verwendete Methode abgeändert: Anstelle offener Workshops gelangten narrative Interviews und Gruppendiskussionsverfahren zum Einsatz, um den teilnahmebereiten Personen in der Zeitplanung so weit wie möglich entgegen zu kommen. Daran beteiligten sich sehr motivierte Leute, die auch die jeweils angewendete Methode sofort antizipierten und zum Teil mit grossem Engagement mehrere Stunden intensiv arbeiteten.

3.5.5 Internet-Umfrage

Stichprobe und Rücklauf

Die Nutzer der IKT und die Betroffenen von NOVE-IT können innerhalb eines kurzen Zeitraumes kaum repräsentativ mit den Instrumenten Workshop und Interviews erfasst werden. Bei über 30'000 MitarbeiterInnen in der Bundesverwaltung in mehr als 120 Ämtern bot sich daher eine Befragung an. Die Vorgabe einer begrenzten Beanspruchung der internen Ressourcen schränkte allerdings den Umfang des Fragebogens.

Die Internet-Umfrage wurde zusammen mit dem Auftrag V2 "Ziele und Wirkungen" durchgeführt. Das heisst, 55 Fragen bezog sich auf die Ziele und Wirkungen von NOVE-IT (V2), 15 Fragen behandelten direkt die Umsetzung von NOVE-IT (V6). Ziel für V6 war es auch, von den Beteiligten und Betroffenen Kritik 'abzuholen' und Empfehlungen für zukünftige Programme und Projekte ähnlicher Grösse nachzufragen. Die Ergebnisse aus der Befragung sollen zudem

helfen, fundierte Evaluationen und weiterführende Erkenntnisse zu diesem wie auch zu zukünftigen Projekten zu ermöglichen.

Ende März/Anfang April 2004 wurde vom IDT-HSG die Online-Vollerhebung in der Bundesverwaltung durchgeführt. Der Online-Fragebogen wurde so konzipiert, dass alle interessierten Personen an der Befragung teilnehmen konnten. Dank einer annähernd vollständigen Liste der Email-Adressen in der Bundesverwaltung konnten von der NOVE-IT-Leitung 30'318 Mitarbeitern ein Mail mit der Bitte um Teilnahme an der Umfrage zugestellt werden. Ein Link führte auf den Fragebogen, der auf einem Server der HSG installiert war. Dieses Vorgehen stellte sicher, dass die Mail-Adressen der Bundesverwaltung nicht an die HSG transferiert werden mussten. Der Fragebogen war unter der Adresse "electronic-government" abgelegt, die jährlich für Umfragen zu diesem Thema genutzt wird.

Insgesamt haben mehr als 4'700 Mitarbeitende der Bundesverwaltung den Fragebogen innerhalb des vorgegebenen Zeitrahmens zurückgesandt. 4'634 Fragebogen konnten für die vorliegende rein deskriptive Auswertung berücksichtigt werden. Dies entspricht - gemessen an der Zahl der erreichten MitarbeiterInnen - einer Rücklaufquote von 17 Prozent. Abbildung 3-5 zeigt die wichtigsten Werte zum Umfang der Stichprobe und zum Rücklauf.

Zahl der versendeten Mails	30'318
Ungültige Adressen	52
Abwesenheitsmeldungen	2'757
Kein Internetzugang ²	166
Link funktioniert(e) nicht oder andere Probleme beim Zugriff ³	173
Erreichte MitarbeiterInnen	27'170
Rücklauf	4'634
Rücklaufquote	17,1%

Abbildung 3-5: Umfang der Stichprobe und Rücklauf der Online-Befragung

Struktur der Stichprobe

Abbildung 3-6 zeigt die Verteilung der Stichprobe auf die einzelnen Departemente der Bundesverwaltung: 28,8 Prozent der beantworteten Fragebögen stammen aus dem EFD, 19,7 Prozent aus dem VBS. Alle anderen, etwas mehr als die Hälfte, entfallen auf die anderen fünf Departemente bzw. die Bundeskanzlei. Dadurch sind die grossen Departemente in den Ergebnissen überrepräsentiert.

Ein wichtiges Merkmal für die Akzeptanz der Umfrage (und damit möglicherweise die Bereitschaft, etwas für NOVE-IT zu tun), ist die Rücklaufquote nach Departementen, dargestellt in Abbildung 3-7. Sie ist sehr unterschiedlich: von 8,8 bzw. 8,9 Prozent in VBS und EVD bis zu über 20 Prozent in EDI, EDA und UVEK. Für diese Unterschiede lassen sich von aussen keine plausiblen Gründe finden. Zumindest für das VBS kann der relativ geringe Rücklauf auch damit erklärt werden, dass dort ein nennenswerter Teil der MitarbeiterInnen keinen Zugriff auf das Internet hat. Für die Bundeskanzlei ergab sich die unplausible Rücklaufquote von fast 440 Pro-

² 166 Personen gaben per Rückmail bekannt, dass sie zwar über einen Mail-, nicht aber über einen Internetzugang verfügen.

³ Es gab zwei Ausfälle während der Umfrage. Zu Entstehung und Wirkungen vergleiche den Unterpunkt Performance der Internet-Umfrage am Schluss von Kapitel 3.

zent. Es ist unklar, wie es zu dieser hohen Quote kommt, da aufgrund der Anonymität der Daten die Herkunft eines Datensatzes nicht geprüft werden kann.

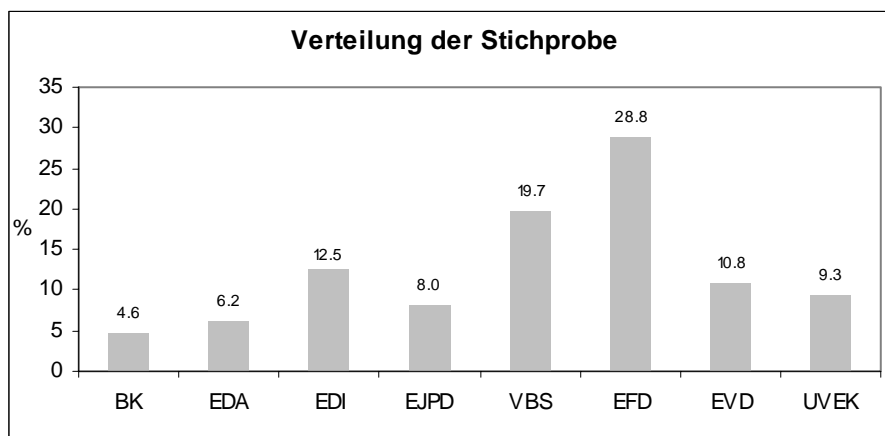


Abbildung 3-6: *Verteilung der Stichprobe pro Departement (inkl. Bundeskanzlei, BK). Angaben in Prozent (N=4'634)*

Departement	Versandte Mail	Rücklauf	Rücklauf in %
Bundeskanzlei (BK)	48	211	439,6*
Eidg. Departement für auswärtige Angelegenheiten (EDA)	1'377	288	20,9
Eidg. Departement des Innern (EDI)	2'842	575	20,2
Eidg. Justiz- und Polizeidepartement (EJPD)	3'102	355	11,4
Eidg. Departement für Verteidigung, Bevölkerungsschutz und Sport (VBS)	8'382	737	8,8
Eidg. Finanzdepartement (EFD)	7'456	1'303	17,5
Eidg. Volkswirtschaftsdepartement (EVD)	4'736	422	8,9
Eidg. Departement für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation (UVEK)	1'967	440	22,4
	29'910	4'331	
Departement anhand der Mailadresse nicht feststellbar	408		
Keine Angaben zum Department im Fragebogen		303	
Gesamt / Rücklaufquote bezogen auf die Gesamtzahl der versandten Mails	30'318	4'634	15,3
* 48 der versendeten Mails konnten anhand der Adresse der Bundeskanzlei zugeordnet werden, 211 Personen haben dagegen im Fragebogen angegeben, sie arbeiteten in der Bundeskanzlei. Aufgrund der Anonymität der Daten ist nicht nachvollziehbar, wie es zu dieser Rücklaufquote in der Bundeskanzlei kommt.			

Abbildung 3-7: *Rücklauf nach Departementen und Bundeskanzlei*

Abbildung 3-8 fasst die wesentlichen soziodemographischen Eckwerte der Stichprobe zusammen. Annähernd drei Viertel der Antwortenden sind Männer, etwas mehr als ein Viertel Frauen. Mehr als die Hälfte der Antwortenden gehören zu den Altersgruppen zwischen 30 und 50 Jahren. 39 Prozent der Antwortenden sind kürzer als vier Jahre in der Bundesverwaltung, sie ken-

nen NOVE-IT damit erst seit Beginn der Umsetzung. Sie dürften in der Gesamtbeurteilung von NOVE-IT auf das Image und Aussagen von Kollegen zurückgegriffen haben. Neun Zehntel aller Antwortenden ist zu 80 und mehr Prozent in der Bundesverwaltung angestellt. Inwieweit die Verteilung der soziodemographischen Merkmalen mit denen der Bundesverwaltung insgesamt übereinstimmt, ist unklar. Aussagen über potenzielle Verzerrungen aus Strukturunterschieden zwischen Rücklauf und Grundgesamtheit lassen sich daher nicht ableiten.

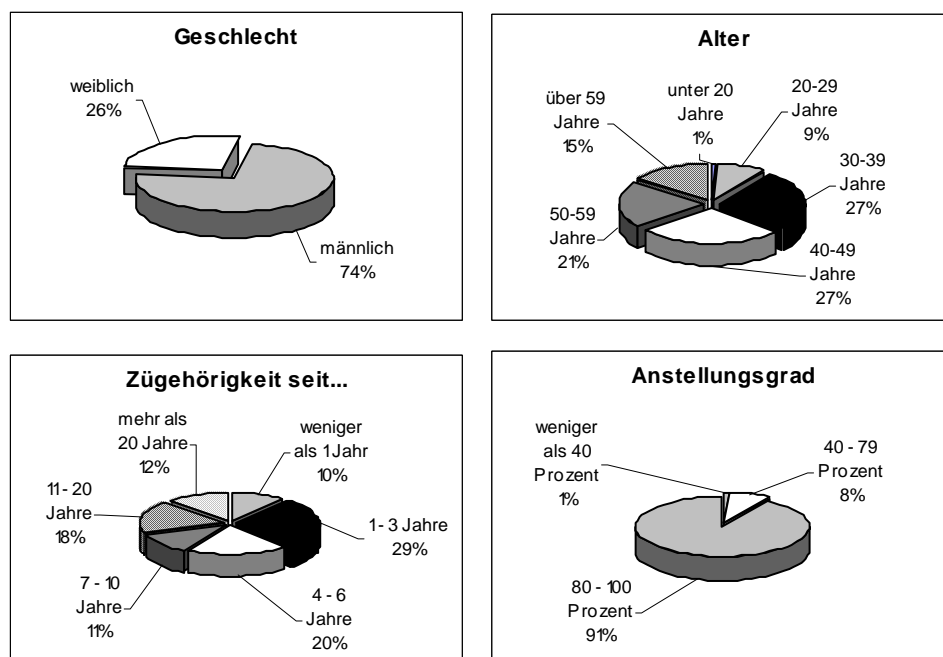


Abbildung 3-8: Soziodemographische Merkmale der Stichprobe (N=4'634).

Die Abbildung 3-9 zeigt, ob und wie die befragten Personen vom Programm NOVE-IT erfahren haben. Insgesamt 40,2 Prozent gaben an, noch nie etwas von NOVE-IT gehört zu haben, während rund 53,4 Prozent zumindest durch allgemeine, offizielle Informationen (Intranet, Post, Mitarbeiterzeitung, Email, etc.) informiert wurden. 2,8 Prozent gaben an, durch ihre/n Vorgesetzten oder Arbeitskollegen unterrichtet worden zu sein. Interne Informationsveranstaltungen wie Workshops, Seminare und Lunch & Learn-Anlässe (1,9 Prozent) sowie Schulungen oder durch die Prozessdokumentation QMX (je 0,3 Prozent) wurden hingegen nur marginal erwähnt. In der Kategorie anderes (1,2 Prozent) dominieren 2 Kategorien: Direkte Involvement in das Programm NOVE-IT sowie Informationen via verschiedener Medien (Tagespresse, Internet etc.).

Frage 33: Informationen und Kenntnisstand über das Programm NOVE-IT

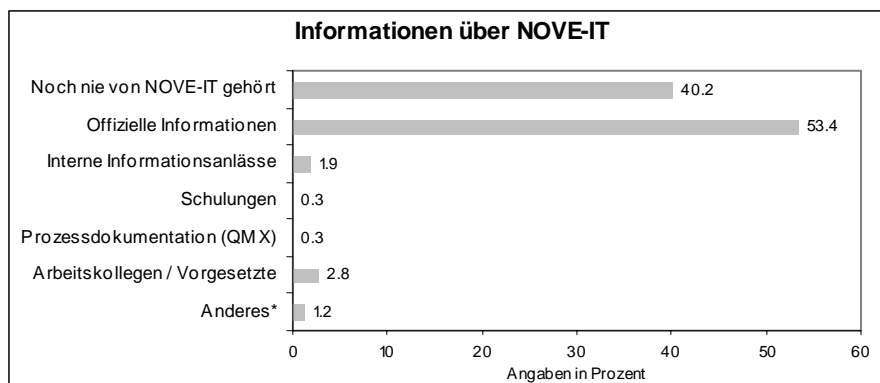


Abbildung 3-9: Informationsquellen über NOVE-IT. Angaben in Prozent (Mehrfachnennungen möglich, N=4'521)

Schon in den Interviews wurde darauf hingewiesen, dass nicht alle MitarbeiterInnen der Bundesverwaltung NOVE-IT kennen, weil ein grösserer Teil NOVE-IT nur als Aktualisierung seiner Software erlebt, ohne dass damit NOVE-IT in Zusammenhang gebracht wird. So lässt sich der Wert von 40,2 Prozent, die noch nie von NOVE-IT gehört haben, nur als Tatsache betrachten. Die Frage wurde vor allem gestellt, um den Rücklauf besser einschätzen zu können.

Teilnehmende Personen, die angaben, noch nie etwas über NOVE-IT gehört zu haben, konnten den 2. Teil des Fragebogens (Bewertung NOVE-IT und Umsetzung) überspringen. Entsprechend ihrem Informationsstand konnten somit 2'826 Personen Angaben über NOVE-IT machen. An dieser Stelle stiegen von diesen um die 1'000 Personen aus, so dass die Completion Rate auf etwas mehr als 60 Prozent sank (um die 1'700 Personen). Die Aussagen produzierten zwischen 733 und 1'721 Einschätzungen. In den beiden offenen Fragen am Schluss des Fragebogens schrieben bis zu 828 Personen Kommentare, was für eine offene Frage ein gutes Ergebnis ist. Hiermit zeigt sich die Wichtigkeit von Gelegenheiten für die Befragten, sich frei äussern zu dürfen. Aus offenen Fragen können wichtige Rückschlüsse auf die Stimmung, das Problemverständnis und die interne Sicht der Beteiligten gezogen werden.

Der Vergleich der deutschen mit den französischen Kommentaren zeigt, dass die Wahrnehmungen von NOVE-IT zwischen den Sprachgruppen identisch sind. Dies ist auch ein Hinweis auf die Repräsentativität der Ergebnisse.

Performance der Internet-Umfrage

Es gab zwei Zugriffsprobleme während der Umfrage. Das erste Zugriffsproblem entstand, weil aufgrund des hohen Datenstroms Richtung Fragebogen-Server und damit Richtung HSG bei der Serverüberwachung im BIT ein Hackerverdacht entstand und die HSG gebeten wurde, den Server vom Netz zu nehmen. Beide Personen (im BIT und in der HSG) waren nicht über einen wahrscheinlich hohen Datenstrom informiert und haben bezüglich Sicherheit das Richtige getan (Ausfall etwa 3-4 Stunden). Das zweite Problem entstand durch eine Fehlkonfiguration der Firewall im BIT (Ausfall von mehreren Tagen gegen Ende der Umfrage). 173 Personen haben sich per Antwortmail gemeldet, weil sie Probleme beim Zugriff hatten. Diese Personen wurden per Mail über das Problem informiert und haben möglicherweise später den Fragebogen ausgefüllt.

Es kann nicht davon ausgegangen werden, dass während der Ausfallzeiten eine besondere Häufung von negativ oder positiv eingestellten Personen aufgetreten ist. Vom ersten bis zum letzten

Befragungstag haben sich die Mittelwerte von Einschätzungsfragen zu NOVE-IT nicht verändert (die Steigung des Trends ist annähernd Null), so dass gefolgert werden kann, dass keiner der Ausfälle einen Einfluss auf die Ergebnisse hatte. Eine Kontrollrechnung ergab weiterhin, dass sich zwischen dem 3000en und 4600en Fragebogen die Mittelwerte nur noch um 0,015 bis 0,045 Punkte, also nur noch auf der zweiten Stelle nach dem Komma verändern.⁴ Damit kann auch ein Einfluss der Ausfälle auf die Ergebnisse aufgrund eines geringeren Rücklaufs ausgeschlossen werden.

Die einzigen Verzerrungen, die verbleiben, sind die Verzerrungen aufgrund der Tatsache, dass bestimmte Gruppen von Personen eher antworten als andere. Diese systematischen Verzerrungen liessen sich nur berechnen, wenn man ausreichend viele Angaben über die Grundgesamtheit hätte, also Merkmale über alle 30'000 Befragten.

4 Für die Berechnungen wurden drei Einschätzungsfragen aus dem Fragebogen gewählt, in denen nach einer allgemeinen Einschätzung gefragt wurde. Es sind dies die Fragen 41, 42, und 43: "Wie einschneidend ist NOVE-IT generell für Ihren Arbeitsalltag?", "Wie bewerten Sie NOVE-IT für sich ganz persönlich?", "War Ihrer Meinung nach die Einführung von NOVE-IT notwendig?"

4 ERGEBNISSE

4.1 Evaluandum 232: Selbstevaluation des Supportprozesses P02 „Fähigkeiten entwickeln“

Als Synthese der Ergebnisse von Interviews und Workshops wurden zum Thema P02 "Fähigkeiten entwickeln" insgesamt 28 Thesen gebildet (vgl. Anhang A-10), welche in einem Selbstevaluations-Workshop von NOVE-Führungspersonen am 30. April 2004 interpretiert und bewertet wurden. Aufgrund der kleinen Zahl der Befragten einerseits und der Notwendigkeit zur Synthese andererseits ist es nicht ausgeschlossen, dass dabei nicht alle Facetten eines Themas gleichermassen gewürdigt werden konnten. Im Zweifelsfall wurde der kritischeren Auffassung der Vorzug gegeben, denn vor allem aus Kritik kann gelernt werden.

Die Thesen wurden gebildet, um die grosse Menge an Informationen aus den Interviews und Workshops zu einer in wenigen Stunden verarbeitbare Menge zusammen zu fassen. Die Thesen wurden im Selbstevaluations-Workshop zunächst von den Teilnehmern mit Zustimmung bzw. Ablehnung gekennzeichnet. Bei einer Ablehnung wurde darum gebeten, diese zu begründen. In einer zweiten Runde wurden alle Thesen, die nicht volle Zustimmung erhalten haben, diskutiert. Die Bemerkungen aus der ersten Runde und aus der Diskussion wurden nach dem Workshop zusammengefasst, ohne sie seitens der Evaluatoren zu werten.

Im Folgenden werden zu einzelnen Themen innerhalb des Evaluandums jeweils zuerst die Aussagen aus den verschiedenen Interviews und Workshops sowie allfällige Belege aus der Dokumentenanalyse im Zusammenhang formuliert (die Thesen wurden anhand dieser Informationen formuliert). Es folgen ebenfalls zusammengefasst *in kursiver Schrift* jeweils die Interpretationen und Bewertungen aus dem Selbstevaluations-Workshop. Die Diskussion wurde jeweils so lange geführt, bis keine Einwände mehr auftraten.

Alle unter 4.1 bis 4.5 aufgeführten Aussagen sind sinngemäss solche von Workshop-Teilnehmern und interviewten Personen. Die Auftragnehmer als Moderatoren haben sich entsprechend den Regeln der Selbstevaluation jeder Bewertung oder Kommentierung enthalten. Die Ergebnisse der Umfrage waren den Teilnehmern nicht bekannt.

4.1.1 Aussagen aus Interviews und Workshops und ihre Diskussion im Selbstevaluations-Workshops

4.1.1.1 Ziel und Strategie, Führung und Organisation, Ressourcen

Aussagen aus Workshops und Interviews:

Während der Umsetzung wechselte die Führung und die Beratung des Prozesses P02 mehrmals. Dadurch kam es zu Wissensverlusten und auch zu Veränderungen in der Definition des Vorgehens. Die Umsetzung wurde auch dadurch beeinträchtigt, dass zu wenig interne Ressourcen eingesetzt und diese auf zu viele Leute verteilt wurden. Viele Beteiligte arbeiteten daher nur mit wenigen Prozent ihrer Arbeitszeit in P02 - eine Aussage, die auch generell für NOVE-IT geäussert wurde. Hinzu kam, dass die aktiven Mitarbeiter nicht von anderen Aufgaben entlastet wurden. Das drückte auf die Motivation.

Die knappen Zeitressourcen und die fehlende Entlastung können Gründe dafür gewesen sein, warum die Vertreter der Departemente zum Beispiel in der AG Ausbildung häufig abwesend waren (Protokoll AG Ausbildung vom 22.05.2002). Unter dieser mangelnden Konstanz litten die Ergebnisse. Ebenfalls ist zu erwähnen, dass Reduktion des Budgets in 2002 massive Auswirkungen auf das Ausmass der Ausbildung hatte, da von den geplanten 345 Ausbildungstagen nur noch 121 hätten realisiert werden können (Protokoll des Meetings der AG Ausbildung vom 22.05.2002).

Nicht nur die wechselnde Führung und der Wechsel der Berater wirkten sich auf die Ziele von P02 aus. Auch führten verschiedene Widerstände dazu, dass die Ziele von P02 während der Umsetzung von NOVE-IT mehrfach verändert wurden. Zu Beginn waren sogar die Aktiven gegen das Ziel von P02. Dies betraf vor allem die Fachkarriere, welche verschiedenen Widerständen ausgesetzt war. Seit dem Wechsel der Strategie von P02 Richtung Ausbildung ist ein Treiber bzw. ein sichtbarer Prozesseigner vorhanden.

Der Prozess P02 ist bis heute (Anfang 2004) nicht definiert. Dies ist nicht nur das Ergebnis der während der Umsetzung veränderten Strategie, sondern auch eine Folge, dass die Strukturen verändert wurden, bevor die Prozesse fertig definiert waren. Das hat die Bedeutung der Prozessdefinition in den Hintergrund rücken lassen.

Kommentare und Bewertung aus dem Selbstevaluations-Workshop:

Den Aussagen der Interviewten und der P02-Workshopteilnehmer aus dem ersten Absatz wurde im Evaluations-Workshop voll zugestimmt. Zu den weiteren Aussagen wurden Kommentare und Bewertungen abgegeben.

Für die Veränderung der Ziele und der Strategie von P02 während der Umsetzung waren die Widerstände aus der Personalverwaltung ausschlaggebend. Den Richtungswechsel ausgelöst hat die Bekämpfung von P02 aus Sicht der HR. Es sollte auch mal ein Skills Management aufgezogen werden, das ist dann aber "in hohem Bogen gestorben" bzw. wurde per „aktiver Sterbehilfe vom Erzeuger“ beendet. Hier klingt an, dass innerhalb von P02 die Überzeugungen zum Teil gegen die Ziele liefen. Das klingt auch an in der folgenden Aussage: Seit dem Wechsel der Strategie Richtung Ausbildung ist ein Treiber bzw. ein sichtbarer Prozesseigner vorhanden. Seitdem die Rolle P02 vom EPA ins BIT gewechselt ist, wird mehr getan.

Die Veränderung der Strukturen vor den Prozessen wurde auch von den Teilnehmern des Evaluationsworkshops beobachtet: "Nachdem das Spiel gespielt war, kam die zweite Garde in die Prozessgruppe". Auch das habe die Prozessdefinition von P02 beeinträchtigt.

Generell sei es schwierig, irgendetwas zentral zu machen, denn manchmal herrscht die Vorstellung: "Es muss auf dem eigenen Mist wachsen". Wenn ein Vorschlag oder ein Instrument aus einem anderen Department kommt, wird es absichtlich anders gemacht, es kann noch so gut sein.

4.1.1.2 Fehlende Nachfrage nach Prozessausbildung

Aussagen aus Workshops und Interviews:

Nach der Diskussion des Fachkarrieremodells wurde P02 in einen Ausbildungsprozess umgewandelt. Aufgrund fehlender Nachfrage für Prozessausbildungen wurde eine Kurzversion "Lunch and Learn" umgesetzt. Diese hat rein informierenden Charakter, womit das Ziel der Prozessausbildung weitgehend aufgegeben wurde. Dies wurde begründet mit der grossen Entfernung der zentralen Ausbildung von den Leuten. Die Menschen wurden nicht erreicht; die Bedeutung und der Nutzen der Prozesse konnten nicht ausreichend vermittelt werden.

Ebenfalls aus den Unterlagen ist ersichtlich, dass die Nachfrage nach Ausbildungsangeboten sehr unterschiedlich war. Im Rahmen der Prozessschulung mussten von 23 geplanten Kursen 18

abgesagt mangels Interesse abgesagt werden (Protokoll AG Ausbildung vom 18.09.2002). Im Bereich der Prozessschulungen konnten nur vereinzelt Kurse durchgeführt werden, da die Nachfrage viel. So waren zu Beginn des Jahres 2002 zwei Personen, ihr Interesse an einer Prozessschulung bekundeten (Protokoll Workshop AG 3 vom 20.02.2002). Insgesamt kann gefolgert werden, dass Prozessschulungen im Gegensatz zu Informationsangeboten wie Lunch & Learn auf wenig bis gar kein Interesse gestossen sind.

Kommentare und Bewertung aus dem Selbstevaluations-Workshop:

Die schlechte Nachfrage nach Prozessausbildungen hatte mehrere Gründe:

- *Die Linie hat gebremst und möglicherweise die Interessenten nicht in die Kurse gehen lassen. Aufgrund der schlechten Nachfrage nach Kursen wurde dann das Angebot reduziert. Das hat die P02-Leute demotiviert, womit eine Art Teufelskreis ausgelöst wurde*
- *Ein Ausbildungsangebot für alle sieben Departemente anzubieten war schwierig. Ein gleicher Grundstock war das Ziel.*
- *Teilweise bestand eine Konkurrenz zu anderen Ausbildungsangeboten*
- *Es gab keine Anreize bzw. kein Drohpotenzial, um zu einem Besuch zu animieren*
- *Möglicherweise war das Angebot nicht überzeugend genug.*

Das eigentliche Ziel war eine Fachausbildung. Mit Lunch & Learn ging es zwar weiter und die AG Ausbildung hatte positive Reaktionen, doch wurde damit nur noch informiert bzw. Verständnis geweckt und nicht mehr ausgebildet. Aber auch ohne Ausbildung ist NOVE-IT nicht abgestürzt.

4.1.1.3 Widerstände

Aussagen aus Workshops und Interviews:

Das Fachkarrieremodell wurde verhindert, weil:

- es keine besondere Lösung für die IT geben sollte
- sie möglicherweise Begehrlichkeiten in der gesamten Bundesverwaltung weckt
- sie kostenneutral umgesetzt werden sollte
- die Finanzverwaltung die Kosten fürchtete (das EFD hatte die Bereitschaft für die Fachkarriere)
- eine von der Hierarchie abweichende Entlohnung für viele nicht vorstellbar war.

Nicht nur die "Personalverwaltung" hielt den Prozess P02 für einen HR-Prozess. Die Integration in die HR-Prozesse der Personalverwaltung steht heute im Vordergrund. Der Widerstand gegen den Prozess P02 konnte durch die Zusammenführung von Prozessgruppe und AG Ausbildung verringert werden.

Kommentare und Bewertung aus dem Selbstevaluations-Workshop:

Insgesamt wurde die IT als Vorreiter (nicht nur beim Thema Fachkarriere) nicht akzeptiert. Ausserdem wurde die Fachkarriere zu einseitig interpretiert. Es gab auch keine Bereitschaft, Löhne einzelner Mitarbeiter zurückzustufen, obwohl dies rechtlich möglich ist.

Inzwischen gibt es die Fachkarriere aber trotzdem. Zum Beispiel im Zoll und bei der Polizei hat man den Spezialisten die Löhne erhöht, weil man keine Leute mehr gefunden hat. Allgemein gilt aber, dass Geld in der Bundesverwaltung ein schlechter Anreiz ist. Es gibt andere Anreize, um in der Bundesverwaltung zu arbeiten.

4.1.1.4 Vorbildfunktion, Motivation, Commitment

Aussagen aus Workshops und Interviews:

Bei den Ausbildungsverantwortlichen gab es die Offiziellen, die NOVE-IT zu wenig kannten, und die NOVE-IT-Leute, die nichts zu sagen hatten. Auch hat das schlechte Image von NOVE-IT und die Unklarheit über den Zweck von NOVE-IT die Umsetzung von P02 stark beeinträchtigt.

Mit diesen Argumenten des Images von NOVE-IT und des fehlenden Commitments wurde z.B. die mangelnde Kursteilnahme begründet (Sitzungsprotokoll Workshop AG3 vom 20.03.2002).

In den Workshops und Interviews wurde weiterhin geäußert, dass der Job des Prozessverantwortlichen nicht sehr gefragt war. Hinzu kam, dass die Ausbildung in der Bundesverwaltung allgemein einen zu geringen Stellenwert hat.

Kommentare und Bewertung aus dem Selbstevaluations-Workshop:

Es hat zu viel Fluktuation gegeben, damit ist Kompetenz verloren gegangen. Das Commitment für NOVE-IT war insgesamt zu schwach. Diese Aussagen gelten allerdings nicht nur für P02. Es hat aber auch sehr sachliche und konstruktive Kritik gegeben, der Reformbedarf wurde verstanden. Lediglich bei passivem Widerstand ist es schwer gewesen, etwas zu erreichen.

Dass zu NOVE-IT Unklarheiten bestanden, war eine praktische Ausrede. Schlecht war das Image aber vor allem vor 2001, die letzten Jahre, nach dem Releasing der Prozesse, war es besser. Ob das Image wirklich schlecht ist, ist aber unbekannt.

Die Aussage, dass die Ausbildung in der Bundesverwaltung allgemein einen geringen Stellenwert habe, wurde im Evaluations-Workshop nicht geteilt. Das Ausbildungsangebot ist gut, sogar besser als in der Privatwirtschaft. Ein Problem ist aber die fehlende strategische Steuerung des Angebotes. Auch die Ausbildungsnachfrage ist in der Bundesverwaltung gross. Es gibt aber auch Qualifizierungsdefizite: die XP-Migration war da ernüchternd.

Zum Thema Commitment zu P02 wurde angeführt, es habe lange keine Galionsfigur für P02 gegeben.

4.1.1.5 Beratung

Aussagen aus Workshops und Interviews:

Zu viel wurde von Externen gemacht, so dass nur wenig Know-how in der Bundesverwaltung aufgebaut werden konnte und Verantwortung abgeflossen ist (bzw. abgeschoben wurde). Diese Aussage gelte auch für P02. Die Berater haben aber auch viel gemacht, weil die Internen keine Zeit hatten. Sogar ein Teil der Protokolle aus der AG Ausbildung und der Prozessgruppe P02 musste von Beratern geschrieben werden.

Die Berater wurden nicht geführt, sondern administriert, sie haben teilweise sogar selbst geführt.

Kommentare und Bewertung aus dem Selbstevaluations-Workshop

In P02 wurde zwar viel von Beratern gemacht, dass war aber so vorgesehen. Es ist dadurch auch nicht viel Know-how abgeflossen, weil die externen Kursleiter das Know-how aktiv in die Bundesverwaltung vermittelt haben. In P02 hätten die Berater gerne mehr gemacht, aber sie sind zum Teil mit ihren Ideen einfach aufgelaufen. Man konnte zeitweise nichts mehr erreichen. Das zeigt sich auch daran, dass weniger Geld ausgegeben wurde als zur Verfügung stand. Schwierigkeiten entstanden daraus, dass auch die Strategie der Berater gewechselt hat, so dass es auch hier zu Brüchen kam. Ein Wechsel der Berater bot aber auch Chancen.

Der Prozess P02 ist ein fachlicher Prozess. Hier sollten die Berater auch den fachlichen Lead übernehmen. Sie schlugen unter anderem auch eine Online-Ausbildung vor. Zunächst war dafür aber kein Geld da. Später haben sie das nie wieder hervorgebracht.

Insgesamt ist wichtig, dass die Berater einen klaren Auftrag haben. Wenn sie mangels Vorgaben versuchen, ihre Pakete zu verkaufen, kann man ihnen das nicht vorwerfen. Wichtig ist vor allem die Integrationsfähigkeit der Ideen und Ergebnisse in das System der Bundesverwaltung.

Probleme gab es mit Beratern vor allem in Phase 3, als viele Berater gewechselt wurden und einiges neu angefangen wurde.

4.1.1.6 Ergebnis und Zukunft des Prozesses P02

Aussagen aus Workshops und Interviews:

Der Prozess P02 selbst ist durch den mehrfachen Wechsel der Strategie bisher nicht über das Entwurfsstadium hinausgekommen. Der Prozess wird derzeit neu entworfen. Der Prozess P02 wurde lange nicht definiert, weil die Strategie mehrfach wechselte und er zwischendurch ganz aus der Prioritätenliste fiel. Erst seit der Zusammenlegung der Prozessgruppe P02 mit der AG Ausbildung haben sie wieder eine hohe Priorität. Ohne definierten Prozess konnten auch keine Schnittstellen definiert werden.

Bis Ende August 2004 soll es einen Prozessentwurf zu P02 geben. Zweite Priorität sind Ausbildungsempfehlungen. Das Motto lautet neu: "schlank und einfach". Die neue Zusammensetzung aus HR- und Prozessverantwortlichen wird als produktive Mischung verstanden. Zum Problem könnte aber werden, dass NOVE-IT inzwischen offiziell abgeschlossen ist. Daher werden im Moment nur zwei der Aufgaben umgesetzt. Unklar scheint zu sein, ob die jetzige Lösung wirklich eine Integration in HR ist.

Kommentare und Bewertung aus dem Selbstevaluations-Workshop:

Den Prozess P02 gibt es nicht ohne Prozessdefinition, trotzdem hat die Prozessgruppe etwas probiert und geleistet: das Ziel war, Ausbildungsleistungen für NOVE-IT anzubieten. Dies stand bei der Arbeit im Vordergrund. Es war allerdings heikel, ohne Prozess loszufahren. Der Aussage, die Prozessdefinition konnte nicht umgesetzt werden, weil die Strategie und das Ziel lange unklar war, wurde Selbstevaluations-Workshops voll zugestimmt.

Die seit einem halben Jahr unter neuer Führung gesetzten Prioritäten, unter anderem mit dem Ziel, einen Prozessentwurf bis August 2004 vorzulegen, sind nicht durch zu wenig Geld gefährdet. Es fehlen möglicherweise die internen personellen Mittel, um die Ergebnisse zu erarbeiten und zu pflegen.

4.1.2 Bewertung der Ergebnisse zum Prozess P02

Der Auftragnehmer wurde gebeten, die Ergebnisse der Selbstevaluation aus externer Sicht zu bewerten. Dieses Unterkapitel ist damit nicht Bestandteil der Selbstevaluation.

Ziel, Strategie, Führung, Organisation

Der Prozess "Fähigkeiten entwickeln" hat verschiedene Veränderungen erlebt. Aufgrund von Widerständen (gegen ein Fachkarrierekonzept und gegen ein zentrales Bildungsangebot), Berater- und Führungswechseln wurden die Ziele und die Strategien mehrfach neu bestimmt. Dies hat in der Folge auch den Umsetzungsprozess mehrfach verändert. Inzwischen wird der Prozess P02 als reiner Ausbildungsprozess verstanden und konnte erst dadurch in die bestehenden HR-Prozesse integriert werden. Erst seit Ende 2003 wird der Prozess tatsächlich bearbeitet und ist auch ein Treiber vorhanden. Der Prozess P02 ist viel zu lange als IT-eigener Prozess verstanden und damit parallel zu den HR-Prozessen der Bundesverwaltung entwickelt worden. Aus heuti-

ger Sicht erscheint unverständlich, warum die Integration von P02 in die Ausbildung nicht bereits zu Beginn erfolgte. Die ursprünglichen Ziele wurden nicht erreicht, weil sie verändert wurden, die heutigen Ziele konnten nicht erreicht werden, weil sie Ende 2003 neu definiert wurden.

Der Prozess P02 hat allerdings auch stark gelitten unter den sich immer wieder verändernden Rahmenbedingungen. Die zunächst geplante Einführung eines Fachkarrierekonzeptes, das faktisch gescheitert ist, entstand zu einer Zeit, in der viele Fachkräfte dank der hervorragenden Arbeitsmarktverhältnisse die Bundesverwaltung verliessen und man darüber nachdachte, sie mit Anreizen wie eine Fachkarriere zu halten. Mit der Anforderung, das Konzept kostenneutral umsetzen zu sollen, war es faktisch gestorben. Zudem fürchtete man die Kosten, falls die Fachkarriere nach einer Einführung in der Informatik in der Bundesverwaltung Schule machen sollte. Viele dieser Argumente wären vorhersehbar gewesen. P02 wurde insgesamt in NOVE-IT als nicht wichtig betrachtet, andernfalls wäre viel früher eine strategische Neuausrichtung mit den entsprechenden Umsetzungsvoraussetzungen möglich gewesen.

Ressourcen

Die Umsetzung von P02 litt auch unter wenig internen Personalressourcen und dem relativ starken Desinteresse der Departemente. Insgesamt fehlte die notwendige Konstanz und Klarheit. P02 hat sozusagen ums Überleben gekämpft, war in NOVE-IT lange kaum präsent und geriet damit ein wenig in Vergessenheit.

Fehlende Nachfrage

Ein aus mehreren Gründen weitgehend fehlendes Interesse an Prozessausbildung und das Image von NOVE-IT haben zu einer sehr schwachen Nachfrage der im Rahmen von P02 angebotenen Kurse geführt. Das Ziel einer Fachausbildung konnte nicht erreicht werden. Hingegen konnte mit einem reinen Informationsangebot eine grössere Zahl an Mitarbeitern erreicht werden.

Beratung

Die Umsetzung von P02 hat gezeigt, wie wichtig klare Aufträge und Vorgaben an die Berater und wie wichtig ein entsprechender Gegenpart ist, der das Know-how in der Verwaltung verankert. Der Lead muss klar bei der Verwaltung liegen, Berater sollten im Wortsinn nur beraten (wozu klar sein muss, was man vom Berater will) und kann feste Arbeitspakete übernehmen.

4.2 Evaluandum 33: Selbstevaluation der Umsetzung der Prozesse 01-09

Zur Darstellung der folgenden Ergebnisse und ihrer Interpretation und Bewertung im Selbstevaluationsworkshop vgl. Punkt 4.1.0. Die geringe Zahl an Workshopteilnehmern ermöglicht keine Trennung der Ergebnisse nach Departementen oder den einzelnen Umsetzungsprozessen.

4.2.1 Aussagen aus Interviews und Workshops und ihre Diskussion im Selbstevaluations-Workshops

4.2.1.1 Ziele und Strategien

Konsistentes Zielsystem schaffen

Aussagen aus Workshops und Interviews:

NOVE-IT ist ein Fachprojekt, aber gleichzeitig wurden Einsparungen als Ergebnis gefordert. Es besteht eine Diskrepanz zwischen den funktionalen und den politischen Zielen. Bereits während der Umsetzung mussten Einsparungsziele erreicht werden, was stellenweise zu einem enormen Druck führte. Es wurde nach Aussagen der Betroffenen zu selten die Frage gestellt: was soll die Informatik in diesem oder jenem Bereich erreichen? Aus fachlicher Sicht ist es nicht gelungen, die Informatik – etwa vergleichbar mit Personal und Finanzen – zu einem Führungsinstrument zu machen.

Für die Umsetzung der Informatikprozesse gehört zu den Erfolgsfaktoren eine gemeinsame Basis der Programm-Zielsetzung und der Nutzenerwartung (Subprozess P01.06 Informatik-Programme umsetzen, Subprozess-P01.06-V0.14.doc).

Kommentare und Bewertung aus dem Selbstevaluations-Workshop:

Die Ziele von NOVE-IT waren immer deutlich: Die Rolle der Informatik als Support-Prozess war klar und deutlich definiert („wer das nicht begriffen hat, will es nicht begreifen“) - allerdings muss das nicht heissen, dass die Wahrnehmung bei den Ämtern immer dieselbe ist. Auf jeden Fall ist es für viele nicht transparent, wie man zu den ursprünglichen Zielen von NOVE gekommen ist. Es ist klar, dass es der Bundesrat so entschieden hat und deshalb wird es nun umgesetzt. Das ist ein Selbstläufer, aber die politischen Absichten sind wenig bekannt.

Ein weiteres Problem der Vermittlung ist die finanzielle Situation: Für einzelne Bereiche wurden die Budgets effektiv gekürzt, aber unter dem Strich haben die IT-Mittel zugenommen. In allen Feldern wächst die Durchdringung mit Informatik, da wird die Kostenreduktion im Einzelfall nicht verstanden. Das ist auch ein Problem, wie man es vermittelt.

Ziele vermitteln, Mitarbeiter einbeziehen

Aussagen aus Workshops und Interviews:

Die Erwartungen an die Mitarbeiter und die Konsequenzen daraus wurden nicht ausreichend kommuniziert. Der Übergang zu zentralen Leistungserbringern im Jahr 2000 hat für Widerstände gesorgt, denn die Leute haben den Leistungsabbau befürchtet. Es wurden bestehende Strukturen zerstört, ohne dass man die neuen Strukturen schon erkennen und in ihren Auswirkungen begreifen konnte. Es tauchte die Forderung auf, man solle mehr Klartext reden (Was kann erfüllt werden und was nicht - Kommunikation des Change), und man solle die Leute an der Basis mehr einbeziehen („bis zur Putzfrau“).

Es wurde nicht erreicht, dass NOVE-IT von allen Departementen mitgetragen wird. Aber auch innerhalb der Departemente und Ämter war die Veränderungsbereitschaft sehr unterschiedlich. Bei vielen Mitarbeitern war die erstaunlich gross, bei einigen Betroffenen an der Basis gab es jedoch auch wenig Vertrauen in ein sachlich sinnvolles Projekt NOVE-IT („Wer will uns da in welche Falle locken?“). Dies wurde auch in der Strategie von NOVE-IT als kritischer Erfolgsfaktor gesehen (P01: Mitwirkung der Leistungsbezüger und Leistungserbringer, in: Informatik steuern, CH-P01-00010)

Kommentare und Bewertung aus dem Selbstevaluations-Workshop:

Wenn es um das Einbeziehen der Mitarbeiter geht, stellt sich immer die Frage: „Was ist ‚viel‘?“ Bei Swisscom wurde ein ähnlich gelagerter Prozess top down in sechs Monaten durchgezogen. Verglichen damit wurden die Mitarbeiter der Bundesverwaltung sehr tief einbezogen. Allerdings kann man mit so ehrgeizigen Vorgaben nicht endloses Einbeziehen verlangen. Auch hier spielen Fragen der Wahrnehmung (seitens der Mitarbeiter) und der Informationsvermittlung (seitens der Projektverantwortlichen auf verschiedenen Ebenen) eine wichtige Rolle. Eine aus Programmsicht ‚falsche‘ Wahrnehmung bei den Betroffenen deutet immer auch auf ein Vermittlungsproblem.

Es fällt allgemein in NOVE-IT auf: Grundsatzfragen werden sehr unterschiedlich wahrgenommen (wie viel/wenig Vorgaben, Hilfsmittel, Detaillierung, Information... sind notwendig und wünschenswert). So erklärt sich auch die Diskrepanz aus den Kritikpunkten ‚zu viele Vorgaben‘ und ‚zu wenig Werkzeuge‘.

Anreize schaffen

Aussagen aus Workshops und Interviews:

Vor allem zu Beginn von Phase 3 war die Motivation sehr gross. Es gab in neuen Funktionen aber auch sehr motivierte Mitarbeiter und Mitarbeiterinnen, die ihre Funktion als belastend empfanden. Hier wären mehr Anreize (Kompetenzen, Ressourcen, gelebte Begeisterung und gute Vermittlung) hilfreich gewesen. Es ist auch nicht effizient, wenn die Leute in verschiedenen Prozessen stecken und sich die Rahmenbedingungen immer wieder ändern. Für die Rollenträger von NOVE-IT steht der Stellenwert der NOVE-Rollen in keinem Verhältnis zur Linie. Es gibt keinen Anreiz, Prozessverantwortlicher zu sein: Stellenwert, Image, Entlohnung. Das Verhältnis Aufwand zu Ertrag ist als Motivation zu gering.

Teilweise gab es Unklarheiten über die persönliche Zukunft, die zu Widerständen gegenüber NOVE-IT führten. Auch die zukünftige Entwicklung der Informatik (Weiterentwicklung NOVE-IT, kommende Reformprozesse, Dauerhaftigkeit der neuen Strukturen, weitere Zentralisierungswellen und Outsourcing-Diskussionen, etc.) führen zu Unsicherheit und Verweigerung. Die Unsicherheit der Betroffenen und die Angst vor weiteren Umwälzungen demotivieren.

Die Zentralisierung brachte anfangs grosse Akzeptanzprobleme bei vielen Betroffenen mit sich, weil für sie der Service subjektiv schlechter wurde. Vorher hatten sie den schnellen Zugriff auf ‚ihre‘ IT-Mitarbeiter, nun hatten sie Befürchtungen, es würde umständlich und bürokratisch, es sind nicht mehr die vertrauten Personen da usw. Es dauerte eine ganze Weile, bis sie gemerkt haben, dass der Service trotz der Einsparungen nicht unbedingt schlechter, sondern nur anders geworden ist. Manche kritischen Stimmen sind aber bis heute noch nicht verstummt.

Der Finanzführungsprozess von NOVE-IT wurde von einigen Befragten kritisiert: er ist nicht transparent, hat unrealistische Vorgaben und es dominieren zu oft finanzielle über inhaltliche Erwägungen. Unklarheiten bei Budgetsituation und -vorgaben und die mangelnde Abstimmung von Aufgaben und Finanzierung müssen in den Ämtern durch einen kreativen Haushaltsvollzug

ausgeglichen werden (Umschichtungen aus anderen Etats...). Die Plafonierung der IT Mittel führte zu grossen Motivationsproblemen – der Begriff ‚Kompensation‘ geisterte viel durch die Debatte. Es bremst, wenn die Departemente meinen, sie müssten auch noch zahlen, wenn sie sich engagieren. Ähnliches wird auch als kritischer Erfolgsfaktor bei der Umsetzung von P05 genannt: In Projekten geleistete Aufwände müssen den Auftraggebern zugeteilt und verrechnet werden können (Kostenverrechnungssystem, Zeiterfassungsinstrument) (P05 - Lösungen entwickeln, CH-P05-00160).

Die Kommunikation und Transparenz der Ergebnisse und die Vorausssehbarkeit der Entwicklung der Geschäftsprozesse wie auch der allgemeinen Marktentwicklung und die Transparenz von Kosten und Leistung sind auch in der Gesamtstrategie von NOVE-IT als kritische Erfolgsfaktoren genannt (Informatik steuern, CH-P01-00010).

Kommentare und Bewertung aus dem Selbstevaluations-Workshop:

Die Verschlechterung des Service ist eine subjektive Wahrnehmung. Zuerst einmal wird vieles anders, Probleme wie die Anonymisierung des Serviceangebots und langweiligere Jobs waren nicht zu vermeiden. Die Belastungen hätte man zu einem früheren Zeitpunkt besser kommunizieren können.

Die Frage, wie viel Einfluss ich habe bzw. verliere und wer dann zukünftig Einfluss hat, ist eine Kulturfrage der Bundesverwaltung. Es gibt allerdings viele versteckte Mechanismen in NOVE-IT im Stil von „Wer verwaltet offiziell die Mittel, und wer verfügt effektiv über die Mittel?“ Die pauschale Plafonierung der IT-Mittel erhöht erneut den Anreiz, mit verborgenen Informatikmitteln zu agieren.

Für die Rollenträger gilt: finanziell lohnt sich Leistung in der Bundesverwaltung wenig („vom Himbeeren pflegen im eigenen Garten habe ich über’s Jahr mehr als von den Leistungsprämien“).

Treiber etablieren

Aussagen aus Workshops und Interviews:

Das Programm wurde in einer sehr föderalistischen Struktur durchgezogen, nicht mit einer straff angeordneten Linie nach dem Motto: „Vogel friss oder stirb“. Das Spannungsfeld ‚zentral – dezentral‘ musste dabei auch die Projektleitung erst lernen. Der erste Versuch, das „1-7 Prinzip“ umzusetzen, stiess bei den Departementen auf Zustimmung, die die Lösung umsetzen wollten. Es war dann aber auch ein wichtiger Entscheid, dass später entsprechend unterschiedlicher Bedürfnisse redundant investiert wurde.

Aussagen von Rollenträgern beklagen einen Mangel an Unterstützung durch die Projektleitung bzw. durch die Departemente:

„Die Führungsrhythmen musste man selbst herausfinden. Da hat NOVE-IT uns nicht begleitet und die Umsetzungsschritte gezeigt.“

„Aufwandschätzung, Anforderungsdefinitionen – wie kommt man dazu, das nachher alles zusammenpasst, dass auch die LE was damit anfangen können... bei solchen Aufgaben haben wir uns von NOVE-IT allein gelassen gefühlt, das hätte auf Departementstufe gemacht werden sollen.“

„Das Hauptaugenmerk lag in den Departementen auf der Zusammenlegung von Organisationen. Da war man schnell. Ansonsten lief wenig.“

"Bei Fragen wie: Wie verkraften die Leute den Change? Was sind die neuen Rollen usw.? ... ist es schmerzlich, wenn man es selbst herausfinden muss!" Dem gegenüber steht die Wahrnehmung: "Wenn man aktiv mitgearbeitet hat, konnte man in NOVE-IT sehr viel erreichen."

Es gab in den Departementen und Ämtern grosse Unterschiede im ‚Commitment‘. Es gab zu wenig Stakeholder und Rollenträger, die den Prozess überzeugend vertreten haben. Zum Beispiel wurde gut erarbeitetes Know-how aufgrund der Skepsis der Schlüsselpersonen zu wenig in die Ämter getragen. Aus dem gleichen Grund hat auch das Konzept der Prozessgruppen insgesamt nicht so gut funktioniert - in der Prozessgruppe waren selten alle Departemente vertreten, meistens waren nur 2-3 Departemente anwesend.

Kommentare und Bewertung aus dem Selbstevaluations-Workshop:

Auf der Ebene der Bundesverwaltung/Projektleitung war die nötige Überzeugungskraft vorhanden. In den Departementen gab es allerdings sehr unterschiedliche Wahrnehmungen und Herangehensweisen. Prinzipiell ist das ja gut und wünschenswert in einer föderalen Struktur, aber es hat dazu geführt, dass man gewisse Dinge immer wieder neu diskutieren musste. Das ist aber keine NOVE-IT-spezifische Feststellung.

Die Prozesseigner haben die Interessenvertretung für ihren Prozess nicht immer ausreichend wahrgenommen. Aus den Departementen wurde NOVE-IT teilweise nach Kräften ferngehalten. "Und die Projektleitung ist auf Knien bei den Departementen angekrochen gekommen..."

4.2.1.2 Prozessqualität

Prozesse und Strukturen

Aussagen aus Workshops und Interviews:

Die Idee der Prozesslandkarte ist nach wie vor gut. Aber anfangs hiess es: „structure follows process“, das wurde nicht konsequent eingehalten. Sofort wurde wieder auf bestehende Organisationen geschaut, es wurden Organigramme gemalt und die Prozesse daraufhin angepasst („zu-rechtgestutzt“). Das ‚Denken in Strukturen‘ dominierte und die Prozesse gerieten in den Hintergrund.

Kommentare und Bewertung aus dem Selbstevaluations-Workshop:

Die Prozesse lassen sich nur mit begrenztem Erfolg in den Vordergrund stellen, egal wie vehement sie von der Programmleitung vertreten werden.

Prozessdauer und Übergänge

Aussagen aus Workshops und Interviews:

Es gab wenige Übergänge, NOVE-IT wurde aufgrund der schnellen Zentralisierung als ein „brutaler Einschnitt“ bezeichnet, bei dem das Augenmerk vor allem auf der Zusammenlegung von Organisationen gelegen hätte. Von anderer Seite wurde kritisiert, dass strategische Grundlagen und Werkzeuge gefehlt hätten, was zu einem Teufelskreis wurde: Man war damit beschäftigt, in der Alltagsarbeit Löcher zu stopfen und hatte deshalb wiederum zu wenig Zeit, sich grundsätzlich Gedanken zu machen.

Inhaltlich war sehr viel zu erledigen und zu verändern aber es gab auch immer wieder Unterbrüche, wo 3-4 Monate kaum Fortschritte zu verzeichnen waren, beispielsweise wegen Budget-Unklarheiten. Der ganze Prozess hätte vielleicht schneller gehen können, aber auf keinen Fall länger – jetzt herrscht eine „grosse NOVE-IT –Müdigkeit“.

Kommentare und Bewertung aus dem Selbstevaluations-Workshop:

Die Zentralisierung war nicht die Idee, sondern die Wirkung – sie wurde vielleicht als ‚brutal‘ empfunden, war aber im Kontext von NOVE-IT notwendig und nicht zu umgehen. Auch der dadurch erzeugte Druck war gewünscht, weil notwendig, um den kulturellen Wandel herbei zu führen. Allerdings hat man am Anfang stellenweise das Glück zu sehr in der Zusammenlegung gesucht und zu wenig in der Optimierung des Supports von Geschäftsprozessen. Das lässt sich aber auch nicht zentral steuern, da muss Hand in Hand gearbeitet werden. Die Projektleitung hatte genug mit den Schnittstellen zwischen den ganzen Arbeitsfeldern zu kämpfen gehabt.

Auch das Strategiedefizit lässt sich eher auf Ebene der Ämter und Departemente feststellen, wobei hier stellenweise falsche Prioritäten gesetzt wurden und Dinge entwickelt, die man leichter von anderen hätte übernehmen können. Hier spielte auch die Konkurrenz zwischen den Departementen eine wichtige Rolle, die sich zum Teil weigerten, Lösungen von anderen Departementen zu übernehmen.

Prozesselemente**Aussagen aus Workshops und Interviews:**

Die Komplexität des Programms lag an der oberen Grenze des Beherrschbaren. Sie machte sich vor allem bei den Schnittstellen bemerkbar: In allen Prozessen gibt es Schnittstellenprobleme. Die Schnittstellen sind sehr detailliert definiert, aber kaum jemand hat den Gesamtüberblick und fühlt sich verantwortlich.

Es gab verschiedene Geschwindigkeiten, aufgrund der Schnittstellen hätten die Prozesse aufeinander warten müssen, so war der Fortschritt zwischen in den einzelnen Prozessen sehr unterschiedlich. Die Abstimmung mit bestehenden Instrumenten und Abläufen wurde teilweise dezentral unterschiedlich gelöst: „Jeder hat für seinen Bereich etwas gebastelt, Lösungen gefunden (Finanzmanagement, Accountmanagement, Integrationsmanagement...) – am Ende passt die Kostenstruktur nicht zum Produktkatalog, dann setzen sich zwei zusammen und passen das an, dann passt der Produktkatalog wieder nicht zu den Standard-Maps usw.“ Anschaulich beschrieben wird dieses Problem auch im Leitfaden P04 (CH-P04-00021) anhand der Abstimmungsprobleme beim Subprozess P04.02 (Portfolio führen) für den unkoordiniert verschiedene Einzelösungen nebeneinander existierten.

Der Anspruch von NOVE-IT war, dass Standards rechtzeitig verfügbar sind und unter Mitwirkung der LB und LE laufend angepasst werden (ein Beispiel: Definierte, eindeutige und mit dem Leistungsbezüger im gemeinsamen Verständnis ausgehandelte Service Level Vereinbarungen, vgl. Infrastruktur betreiben, CH-P06-00002). Es sollte Klarheit über bestehende Standards und deren Verbindlichkeit herrschen (Subprozesse P01.02 Informatikstandards festlegen, P01.03 Einhaltung der Informatikstandards überprüfen, P01.04 Ausnahmen von Standards gewähren).

Es wurden verschiedentlich definierte Rollen und Verfahrensabläufe verändert und angepasst, ohne dass dies in entsprechender Form (vgl. Leitfaden 'Informatik-Standards in der Bundesverwaltung, CH-P01-00113) zu NOVE-IT zurückgemeldet wurde.

Der grösste Hemmschuh ist für einige Anwender die ungenügend realisierte Verrechnung der Leistungen. Es herrscht ihrer Meinung nach immer noch zu wenig Klarheit darüber, wie Leistungen definiert sind, was sie wert sind und wie sie entsprechend verrechnet werden könnten. Es ist den LE und LB zu wenig klar, wer die Leistungen misst, bewertet und honoriert und wie das funktioniert: „Wir wissen gar nicht so leicht, ob wir gut sind.“ Dies ist jedoch ein zentraler Baustein von NOVE-IT. „Ein Kunden-Lieferantenverhältnis bringt nichts, wenn nicht Geld fließt.“

Ohne Verrechnung entstehen nur Schwierigkeiten. Im Moment sind wir einfach auf den Goodwill angewiesen. Der LE hat ein Gesamtbudget, aber es wird nichts verrechnet. Wir müssten eigentlich erwarten können, dass er eine gewisse Leistung erbringt. Das wird jetzt kompensiert durch andere Zuteilungsmechanismen: Schlange stehen, Lobbying/Beziehungen pflegen, Druck machen/Eskalation.“

Erfolgsfaktoren sowie Stolpersteine und Risiken der SLA (P04.07 SLA abschliessen, CH-P04-00007; P04.08 SLA überwachen, CH-P04-00008; NIP0403 Erstellen von SLA zwischen LE und LB, CH-P04-00026), die im Einführungspaket P04 aufgezählt werden, betreffen alle bereits Probleme während der Umsetzung; die komplette Verzögerung dieses Bausteins war als Risikofaktor nicht eingerechnet. Hinweise tauchen allenfalls in den kritischen Erfolgsfaktoren bei der Umsetzung des Prozesses P09 auf (Finanzielle Führung, CH-P09-00044).

Für die Zusammenarbeit der LE und LB wurde von NOVE-IT das Ziel einer optimalen gegenseitigen Unterstützung formuliert. Kritische Erfolgsfaktoren wurden in der Qualität, Effektivität und Effizienz der Leistungen und Verfahren gesehen sowie in der Frage, inwieweit beim Beschaffungsvorgang die Eigeninteressen den übergeordneten Interessen unterstellt werden können. (Güter und Dienstleistungen beschaffen, CH-P03-00010). Die Probleme in der Leistungsmessung wurden in diesem Zusammenhang nicht als kritische Erfolgsfaktoren eingeschätzt.

Kommentare und Bewertung aus dem Selbstevaluations-Workshop:

Es stimmt, dass der Fokus zuerst sehr stark auf die LE gelegt war, die LB wurden vernachlässigt. Auch die Abstimmung zwischen einzelnen Abläufen bereitete zum Teil Probleme. Die SLA erfassen heute erst einen Bruchteil der Aktivitäten.

Inzwischen sind die Leistungen definiert, es fehlt noch die Budgetierung und Anlagebuchhaltung. Die verzögerte Einführung der Werkzeuge und der Leistungsverrechnung hat sicherlich zur Verunsicherung bei den LB geführt, die Anreize haben gefehlt. Erst die Verrechnung von Leistungen führt zur Kostentransparenz. Es ist verständlich, dass man sich keine Zeit für die SLAs nimmt, wenn nichts dabei herauskommt.

Trotz dieser Verzögerung werden aber über den ganzen Prozess gesehen die strategischen Vorgaben und Ziele als überdurchschnittlich stabil eingeschätzt: Der Prozess P02 ist weggebrochen, der Prozess P01.06 wurde aufgrund zu geringer Anwendung in einen anderen Prozess integriert und die Prozessmessung und KLR wurden verschoben – ansonsten hat sich an den zu Beginn definierten Zielen und Massnahmen nichts geändert.

4.2.1.3 Organisation

Personelle Ressourcen

Aussagen aus Workshops und Interviews:

Die personellen Ressourcen wurden von den Befragten aus zwei Gründen kritisiert. Aufgrund ihrer mangelnden Konstanz („Diejenigen, die die Prozesse entwickelt haben, sind jetzt verschwunden – niemand hat dafür mehr Zeit im Arbeitsalltag“) und aufgrund der hohen Arbeitsbelastung („Wer sich auf NOVE-IT eingelassen hat, war von der notwendigen Arbeitszeit her deutlich überlastet“). Auch der Leitfaden P04 (CH-P04-00021) nennt die Verfügbarkeit von Rollenträgern und die fehlende Kontinuität in der Prozessgruppe als Risiken bei der Umsetzung.

Dabei spielen auch die Komplexität des Programms und der hohe Abstimmungsbedarf eine wichtige Rolle. Deshalb hat auch das Konzept der Prozessgruppen insgesamt nicht so gut funktioniert – ausgehend vom 5%-Level (Anteil, den das Projekt an der jeweiligen Arbeitszeit des Einzelnen haben soll) erschöpfte sich der Anteil des Einzelnen schon fast mit der Sitzungszeit.

Der Leitfaden P04 (CH-P04-00021) weist darauf hin: Für die Einarbeitung in die neue Situation und das Sammeln von Erfahrungen muss entsprechend Zeit budgetiert werden, bis die neue prozessorientierte Zusammenarbeit reibungsfrei funktioniert und nennt die Unterschätzung des Aufwands als ein Risiko bei der Einführung von P04 (Strukturelemente und deren Zusammenspiel).

Kommentare und Bewertung aus dem Selbstevaluations-Workshop:

Zum einen sind die Anreize zur Übernahme von Aufgaben und Rollen zu gering („wenn meine laufende Arbeit nicht funktioniert, wird der Schaden viel stärker wahrgenommen, als wenn ich meine NOVE-IT-Rolle einfach nicht ausfülle“). Zum anderen ist das teilweise auch eine Frage der Effizienz und hätte durch das Selbststudium des Moduls NIP0800 sicherlich im Einzelfall verbessert werden können. Es wurden sehr oft Dinge selbst entwickelt, die man aus anderen Ämtern oder Departementen hätte beziehen können. Dazu kommt auch, dass die Departemente der Projektleitung nicht signalisierten, wenn (personelle) Ressourcen fehlen.

Kompetenzen und Rollenwahrnehmung

Aussagen aus Workshops und Interviews:

Teilweise wurde in den Workshops die Fluktuation von Mitarbeitern und externen Beratern kritisiert, die zum Verlust von Kompetenzen geführt habe. Teilweise wurden auch Mitarbeiter – z.T. ganze Gruppen – nicht an die neue Organisation übergeben, sondern blieben in ihrem Amt, auch damit gingen Kompetenzen verloren. Es gab aber auch die Meinung, die Personenwechsel hätten sich nicht stark ausgewirkt, da HERMES einen Rahmen vorgibt.

Eine weitere Kritik war, dass manche Leitungsfunktionen zu wenig nach Kompetenz besetzt wurden. Auch bei der Besetzung der Rollen sei die damit verbundene Qualifikation und Verantwortung nicht immer in ausreichendem Mass gegeben „Es wurden Leute zu UV gemacht, die sich deutlich gegen Prozesse ausgesprochen haben (oder gesagt haben, das haben wir ja eh schon...) - es ist unklar, wer warum als UV nominiert oder „verdonnert“ wird (auch als Gegner von NOVE)“. Dies wurde auch als kritischer Erfolgsfaktor in der Einführung von P05 formuliert: Schlüsselrollen sind mit entsprechenden Kompetenzen und Skills ausgestattet (P05.01 Informatikvorhaben initialisieren, CH-P05-00004).

Auch die Definition der Rollen ist nicht leicht gefallen. Von einzelnen Rollenträgern wurde berichtet, es sei nicht viel mehr klar gewesen als die Rollenbezeichnung. Trotz den NOVE-Dokumenten waren die Inhalte unklar und interpretationsbedürftig. Und auch in den Departementen sind die Rollen teilweise bis heute unklar („Ich möchte eine neue Software“ – „Da müssen sie zuerst mit ihrem Integrationsmanager Kontakt aufnehmen“ – „Wer ist das?“...) Auf der anderen Seite hiess es aber auch: „Unseren Job verstehen wir heute viel besser, das hat NOVE-IT gebracht“. Die stark detaillierten Rollen eignen sich vor allem für grosse Organisationen mit vielen Ressourcen, wo es eine eigene Rolle für jede Teilaufgabe gibt. In einer kleinen Organisation ist die gleiche Person für mehrere Dinge zuständig oder jemand ist übergreifend zuständig.

Die neuen Rollen boten aber auch Zündstoff: Die Entflechtung von LE und LB führte teilweise zu echten Konflikten und auch jetzt fehlt oft das gegenseitige Verständnis. Allerdings ist die gegenseitige Absprache trotz aller Schwierigkeiten schon sehr viel selbstverständlicher geworden. Das Zusammenspiel zwischen LE und LB wird im Leitfaden P04 (CH-P04-00021) skizziert, hier findet sich auch ein Überblick über alle Rollen, aufgeteilt nach LE und LB. Als kritische Erfolgsfaktoren für die Unterstützung von LE und LB findet sich in den Umsetzungsdokumenten von P07 die Erreichbarkeit eines Single Points of Contact und die Fachkenntnisse und Kommunikationsfähigkeit der Mitarbeiter (Benutzer unterstützen, CH-P07-00002, P07.01 Leistungsbezüger unterstützen, CH-P07-00006).

Kommentare und Bewertung aus dem Selbstevaluations-Workshop:

Eigentlich dürfte es nicht viele Probleme mit der Fluktuation gegeben haben, eher damit inwieweit die richtigen Leute in die neuen Strukturen wechselten.

Bei der Besetzung der Rollen war in aller Regel viel Fachkompetenz vorhanden, teilweise aber zu wenig Linienkompetenz. Neue Rollen im Führungsbereich wurden bewusst nicht definiert. Insgesamt war die Vorgabe, dass die Rollen so generisch wie möglich definiert werden. Es gibt daher grosse Unterschiede zwischen definierten Rollen und den in den Departementen/Ämtern wahrgenommenen Rollen – viele Rollen sind dort nicht in die offiziellen Pflichtenhefte eingeflossen.

Die Kultur der Bundesverwaltung („Ich frage nichts, ich weiss alles.“) wurde durch NOVE-IT bisher wenig geändert. Auch gute Anregungen zur Änderung von Rollendefinitionen flossen nicht immer zur Projektleitung zurück.

Das LE–LB Verhältnis ist gar nicht so sehr von der kommenden Verrechnung der Leistung geprägt, sondern von einem gegenseitigen Misstrauen und unscharfen Grenzen zwischen den Tätigkeitsbereichen: Die Techniker reden den Anwendern in die Problemdefinition rein, die Anwender reden den Technikern in die Lösungssuche rein – das sind insbesondere dann Interessengegensätze, so lange die Marktregeln noch nicht funktionieren (beide Seite haben ihre Argumente, aber keine funktionierenden Abstimmungsmechanismen).

Zentralisierung**Aussagen aus Workshops und Interviews:**

Die Dezentralisierung ist beim Bund in den letzten 10 Jahren stark vorangeschritten. NOVE-IT zielt im Kern aber auf eine stärkere Vereinheitlichung. Das führt zwangsläufig zu Spannungen. Die Harmonisierung der Infrastruktur und Zentralisierung der LE wurde sofort von den Departementen genutzt, um die Zersplitterung zurückzudrehen und Aufgaben bei sich zu konzentrieren. Damit steht NOVE-IT im Spannungsfeld von zentralen Vorgaben und dezentraler Umsetzung, was viel Kraft kostet. Dazu kommt, dass das Verhältnis zwischen den Departementen bei der Umsetzung von NOVE-IT nur teilweise partnerschaftlich - kooperativ ist.

Ursprünglich bestand die Anforderung, gemeinsam mit den Geschäfts- und IT-Verantwortlichen von Bund, Departementen und Ämtern die ‚Soll – Architekturen‘ zu entwickeln und auf allen drei Ebenen entsprechende Strategien zu etablieren (vgl. Aktivitätenliste: Architekturen entwickeln und pflegen, CH-P01-00076).

Kommentare und Bewertung aus dem Selbstevaluations-Workshop:

Eine gewisse Zentralisierung war gewünscht in NOVE-IT. Das Verhältnis zwischen den Departementen darf dabei durchaus ein Konkurrenzverhältnis sein – allerdings gibt es einen Unterschied zwischen gesunder Konkurrenz (LE) und „Gärtlidenken“. Und es gibt wieder grosse Unterschiede zwischen den einzelnen Departementen, (was sich auch bei der Beteiligung an der Selbstevaluation zeigt – Anmerkung der Verfasser). Das hat auch Gründe: In manchen Departementen jagt eine Reform die andere, da ist eine gewisse Zurückhaltung verständlich. Bei anderen sind aber auch Macht und Konkurrenzen (z.B. um Personal) ausschlaggebend.

4.2.1.4 Support

Externe Berater

Aussagen aus Workshops und Interviews:

Nach Meinung mancher Mitarbeiter wurde zuviel Arbeit an externe Berater vergeben, die intern hätte geleistet werden müssen (und für die dann wiederum die Mittel fehlten). So konnte intern zu wenig Know-how erarbeitet werden. Berater sollten nur wenn nötig eingesetzt werden, nicht zum Protokoll schreiben. Ausserdem wurde berichtet, die externen Berater wurden teilweise zu wenig geführt (Auftrag, Aufwand, Erfolgskontrolle). Die Qualität und das Preis-Leistungs-Verhältnis der Berater waren sehr unterschiedlich und schwankten zwischen einer grossen Wertschöpfung und einer Tendenz zur Selbstbereicherung. Es wurde auch eine gewisse „Berater-Gläubigkeit“ attestiert, bei der ein externes Votum mehr zählt als ein internes.

Andere Stimmen meinten, die externen Berater seien sehr gut gewesen. Sie waren gut bezahlt und haben gute Arbeit geleistet und waren eine gute Hilfe. Die Berater waren mit Herzblut dabei und haben gesehen, was man noch alles machen könnte und müsste. Zeitweise sei die einzige Wertschöpfung durch externe Berater erfolgt.

In Einzelfällen wurde starke Kritik an der Qualität der Berater geübt: Sie haben die Eigenheiten der Verwaltung nicht richtig erkannt und hatten zu wenig Kenntnisse über das Wie („noch keine Anlagenbuchhaltung gesehen“), es gab Streitereien zwischen den Beratern, die Rede war von „hochbezahlter Industriespionage“ und „unguided missiles“. Die Berater wurden nicht geführt, sondern administriert, sie haben teilweise selbst geführt, „sie mussten beschäftigt werden, dass wir nach eigenen Bedürfnissen arbeiten konnten“.

Kommentare und Bewertung aus dem Selbstevaluations-Workshop:

In manchen Prozessen musste man das Wissen einfach von aussen holen – weil es entweder intern nicht zur Verfügung steht oder weil es spezielles Change-Wissen ist, das uns innerhalb der Verwaltung später gar nichts mehr bringt. Es ist auch gar nicht so einfach, Mittel umzuschichten: Geld, das für Berater zur Verfügung steht, kann nicht einfach für eine interne Aufgabenerfüllung umgewidmet werden. Es wäre möglich gewesen, das Tagesgeschäft an Berater zu geben, um die NOVE-IT-Aufgaben zu erledigen, doch die Möglichkeit wurde kaum genutzt.

Zum Teil fehlten aber auch beim Einsatz der Berater und bei deren Führung klare Führungsentscheide – da spielten auch Abstimmungsschwierigkeiten zwischen der NOVE-IT-Projektleitung und den Departementen eine Rolle.

Zusammenfassend kann man zur Qualität der Berater sagen: Es gab alle Sorten von Beratern, aber bis auf Ausnahmen konnte man mit ihnen zufrieden sein.

Aus- und Weiterbildung

Aussagen aus Workshops und Interviews:

Ausbildung wird in der Bundesverwaltung häufig als überflüssig angesehen und es muss häufig von oben angeordnet werden. Das Ausbildungsangebot zu NOVE-IT wurde von Anfang an nie klar kommuniziert und war zu weit weg von den Leuten. Es hat nur die interessiert, die das unbedingt wissen mussten, es ging nicht in die Breite. Die Ausbildungsproblematik wurde zu spät seriös angegangen

Auf der anderen Seite wurde gesagt, die Nachfrage war ein grosses Problem. Die Leute waren nicht bereit, eine Ausbildung zu absolvieren, das zentrale Angebot wurde nicht nachgefragt – das ist auch wieder ein Problem der Stakeholderrolle.

Beim Aus- und Weiterbildungsangebot gibt es deutlich unterschiedliche Auffassungen zum Verhältnis ‚reine Steuerung über die Nachfrage‘ gegenüber ‚aktiver Angebotssteuerung‘.

Übereinstimmend wurde gesagt, dass ‚Lunch & Learn‘ sehr gut für den ersten Einblick war und gut nachgefragt wurde.

Kommentare und Bewertung aus dem Selbstevaluations-Workshop:

Die Projektverantwortlichen haben die mangelnde Nachfrage erkannt. Nicht klar war, was man über das Geleistete hinaus noch hätte unternehmen können, um die Nachfrage anzukurbeln.

Information und Dokumentation

Aussagen aus Workshops und Interviews:

Grundsätzlich wurde viel informiert und kommuniziert, aber das Ganze sei viel zu fett, papierlastig und perfektionistisch. Es gibt viele Dokumente, von denen man nicht weiss, ob sie in Kraft sind und wer sie je in Kraft gesetzt hat.

Die Struktur der Dokumentation auf QMX war zu kompliziert, es fehlten einfache, plakative Darstellungen für das Verständnis. Es gab riesige komplexe Grafiken von Schnittstellen, aber keine Sicht von oben, welche Funktionen zusammengehören bzw. voneinander abhängen.

Das Releasing korrigierte eine Fehlentwicklung, aber viele Dokumente entsprechen nicht unbedingt den Qualitätsstandards (überwiegend inhaltlich). Es wurde ab Phase 3 sehr viel dokumentiert und veröffentlicht – fast zu viel.

Es gibt in QMX eine ganze Reihe inaktiver Links, die entweder auf Lücken in der Umsetzung oder auf Lücken in der Dokumentation hinweisen. Dies betrifft beispielsweise den gesamten Prozess P02 unter dem Stichwort ‚Umsetzung‘, die Ausbildungsdokumente P03 (NIP0301 und 303)

Kommentare und Bewertung aus dem Selbstevaluations-Workshop:

Das grundsätzliche Problem jeder Kommunikation lautet: was ist eine Hol-, was eine Bringschuld? Wenn in einem Fall gesagt wird, „Information geht verloren“, dann ist das deutlich zu schwach ausgedrückt. Die Kommunikation lief intern über die Linie und dabei wurde viel Information nicht weitergegeben.

Ab Phase 3 war die Dokumentation besser, viele Leute haben NOVE-IT überhaupt erst ab Phase 3b wahrgenommen. Das Grundproblem von QMX ist: es ist kein modernes Informations- und Knowledge-Management, sondern eine Informationsdatenbank.

4.2.1.5 Kultur

Kulturwandel

Aussagen aus Workshops und Interviews:

„NOVE-IT ist ... nicht primär ein technisches Projekt, sondern ein Change Projekt, das von allen involvierten Mitarbeitern getragen werden muss. Einige der neuen Informatikprozesse und insbesondere die Harmonisierungsmassnahmen verlangen eine Neuorientierung und eine Trennung von Bekanntem und Bewährtem.“ (Ausbildungskonzept_04_03.doc)

Ein öfters genannter Vorwurf gegenüber NOVE-IT ist, dass man zu wenig auf die Heterogenität und verschiedenen Kulturen in der Bundesverwaltung Rücksicht genommen hat. Dazu passt auch, dass der Prozess NOVE-IT vollkommen ‚deutschlastig‘ war (schon 2002 hätten die Navi-

gation auf QMX und die Prozessbeschreibungen auf Ebene 1 und 2 in die französische Sprache übersetzt werden sollen - Leitfaden für die QMX-Prozessdokumentation, CH-P08-00099).

Von vielen Mitarbeitern wird die Projektphilosophie nicht ernst genommen, weil die Begründung für den Reformprozess immer wieder durch andere Motive überdeckt wird. Das wird auch so kommuniziert. Teile der Führung (eher auf Ebene Departement/Amt) sind von NOVE-IT selbst nicht überzeugt und haben diese Skepsis in direkten Kommentaren oder durch eine wenig stringente Steuerung weitergegeben. Es muss erreicht werden, dass NOVE-IT von allen Departementen gleichermaßen getragen wird und dass ein Engagement sichtbar wird („Herz statt Geldbeutel“).

In NOVE-IT herrscht bisher eine klare Dominanz der Sachlogik, die emotionalen Seite des Change wird nicht berücksichtigt. Die Stakeholderanreize (Budgetdezentralisierung) und –zwänge wurden erst im Laufe des Programms deutlich, zum Teil sind sie es heute noch nicht. Das bedeutet aber, dass bisher nur die Programmleitung gezogen hat und erst jetzt merken die Amtsleiter, dass NOVE-IT ihnen auch hilft. Inzwischen zeigt sich das auch im Arbeitsalltag: Die Argumente haben sich geändert.

Einer der grössten Fehler von NOVE-IT war, am Beginn auf ein ausgewiesenes Change Management zu verzichten. Das Change Management im Sinne einer Steuerung kultureller Veränderungen wäre notwendig für Leute, die Angst haben oder nicht überzeugt sind. Es braucht immer einen CM in einem solchen Projekt und jemand, der den Wandel kommuniziert. Der Leitfaden P04 (CH-P04-00021) nennt das fehlen eines Change Managements als ein Risiko bei der Umsetzung, ebenfalls wird dies in P05 als kritischer Erfolgsfaktor gewertet (P05.01 Informatikvorhaben initialisieren, CH-P05-00004).

Kommentare und Bewertung aus dem Selbstevaluations-Workshop:

Der Kulturwandel war ein Ziel! Es war der bewusste Versuch, die Heterogenität ein Stück weit zu reduzieren. Konflikte kommen automatisch, wenn man in gewachsene Strukturen eingreift. Allerdings konnte die IT hier innerhalb der Bundesverwaltung nur eine Vorreiterrolle spielen. Die Dezentralität in der Bundesverwaltung wird teilweise bewusst gelebt.

Die deutsche Sprache entspricht der Mehrheit der Beschäftigten in der Bundesverwaltung – dass aber ein französischsprachiger Beitrag meist gar nicht wahrgenommen wird, ist ein Problem.

Die Frage nach der Emotionalität versus der Sachlogik ist schwierig. Die Projektleitung muss immer sachlogisch argumentieren. Allerdings hat auch die emotionale Seite der Kommunikation gefehlt. Das ist die Kommunikation, die sich eher dezentral an Einzelne richten müsste. Es ist ein wichtiger Aspekt, der bisher zu kurz kommt – er wurde im Lauf der Leistungsbezügler-Diskussionen aber verbessert.

Eigentlich wurde gar nicht von Beginn an auf ein Change Management verzichtet – die Aufgabe war vergeben, aber sie wurde nicht von Beginn an konsequent genug wahrgenommen.

Veränderungsbereitschaft

Aussagen aus Workshops und Interviews:

Der Übergang zu zentralen Leistungserbringern im Jahr 2000 hat für Widerstände gesorgt, denn die Leute haben den Leistungsabbau befürchtet. „Davor hatten sie den schnellen Zugriff auf ‚ihre‘ IT-Mitarbeiter, nun wurde befürchtet, es werde umständlich und bürokratisch, die vertrauten Personen gingen verloren usw.“ Auch für die LE wurden negative Folgen befürchtet: „Was machen beispielsweise die Leute, die bisher mit Lust viele verschiedene Sachen zu tun hatten -

die sind jetzt beispielsweise nur noch für Windows NT- Probleme zuständig und zuerst haben sie ein breites Feld beackert – das ist ein grosser Kulturwandel für sie“.

In vielen Fällen war die Veränderungsbereitschaft der Mitarbeiter grösser als anfänglich befürchtet – aber sie muss noch zunehmen. Die Veränderungsbereitschaft in der Bundesverwaltung ist nicht schlechter, manchmal sogar eher besser als in anderen Organisationen. Das überholte Beamtenbild stimmt nicht mehr, es gibt da viele offene und ergebnisorientierte, motivierte Leute, die ohne ausgeprägte Führung von oben aktiv werden (Verwaltung = Kultur, bei der vieles von unten kommt).

Kommentare und Bewertung aus dem Selbstevaluations-Workshop:

... waren durchgängig zustimmend.

Macht, Vertrauen, Umgang mit Konflikten

Aussagen aus Workshops und Interviews:

Macht als zentrales Motiv wurde in NOVE-IT ausgeklammert und nicht thematisiert. Die Zentralisierung bringt auch eine Machtkonzentration mit sich – die Prestige-Stellen sind nicht unbedingt richtig besetzt – das führt zu Inkompetenz und schlechten Entscheidungen. In der Kritik standen vor allem die übergeordneten strategischen Organe des Bundes (IRB, ISB).

Ängste und Widerstände wurden zum Teil selbst produziert und nicht immer ausreichend ernst genommen. Dies hätte durch eine bessere Kommunikation und Abstimmung vermieden werden können. Es gab stellenweise ein sehr schlechtes Marketing von NOVE-IT – es wurde nicht schmackhaft gemacht. Mit dem Gespenst „Stellenabbau“ wurde NOVE-IT sogar von leitenden Funktionen als Bedrohung verkauft.

Insgesamt herrscht grosse Unsicherheit darüber, wohin die Entwicklung noch weitergeht. NOVE-IT wird als Übergang zu weiteren Einsparungen gesehen, nicht als dauerhafte Lösung. Es wird befürchtet, dass noch mehr Zentralisierung in weiteren Reformen kommt ("Es gäbe noch einige Verbesserungspotenziale. Gefährlich würde es aber, wenn die Outsourcing-Diskussion von IT-Leistungen im Rahmen des Kostendrucks noch einmal einsetzt").

Kommentare und Bewertung aus dem Selbstevaluations-Workshop:

Machtfragen hätte man als Kompetenzfragen noch besser diskutieren können – das wird selten in der Öffentlichkeit diskutiert, auch das gehört zur Kultur der Bundesverwaltung. Zu dieser Kultur gehört auch, Macht zu behalten, indem man sich nicht in einen Prozess einbringt.

Es war ein generisches Prozesseinführungskonzept beschlossen, entsprechend hätten die Vorgesetzten ihre Mitarbeiter informieren müssen. Aber das wurde nur sehr wenig gelebt. Unangenehmes musste immer die Projektleitung aussprechen. Auch das ist eine Facette der Kultur der Bundesverwaltung.

Eine generelle Zunahme von Druck und Unsicherheit ist in der Bundesverwaltung(unabhängig von NOVE-IT) am Zunehmen und lässt sich auch nicht mehr verhindern. Der Veränderungsbedarf nimmt eher weiter zu. „Erst mal wieder im Sessel zurücklehnen“ – das wird es nicht mehr geben – aber hoffentlich eine gewisse Stabilität der Rahmenbedingungen, Spielregeln und Strukturen. Inwieweit Mitarbeiter mit diesem ständig wachsenden Druck umgehen können und wie sich das auf ihre Motivation auswirkt, lässt sich kaum vorhersagen.

Bewertung der Erfolge

Aussagen aus Workshops und Interviews:

Trotz der Veröffentlichung auch kritischer Befunde wurden die Erfolgsmeldungen von NOVE-IT zum Teil als ‚Schönfärberei‘ wahrgenommen. Die Ergebnismessung wäre bei einer tiefer gehenden Beurteilung schlechter gewesen und auch bei den ‚light assessments‘ wurde das Thema ‚soft facts/Kultur‘ bewusst weggelassen (schön gerechnet). Für eine realistische Erfolgsbewertung fehlt die Vergleichsmöglichkeit ‚Vorher–Nachher‘.

Die Anwendung der Controllinginstrumente ist ein kritischer Erfolgsfaktor auf der strategischen Ebene von NOVE-IT (Informatik steuern, CH-P01-00010), bei der Umsetzung von P08 wird als kritischer Erfolgsfaktor die vollständige Durchführung (mit allen Beteiligten) der Periodischen Prozess-Assessments durch die Prozessverantwortlichen genannt (P08.01 Prozess messen, CH-P08-00026).

Kommentare und Bewertung aus dem Selbstevaluations-Workshop:

Bei den Ergebnismessungen wurden sehr genaue Prüfungen vorgenommen. Externe Gutachter wurden im Rahmen einer Verifikation auf alle Verdachtsfälle innerhalb der Selbstbewertung angesetzt. Kritikfähigkeit ist in einem so komplexen Programm ausgesprochen wichtig, um Fehler früh zu erkennen. Diesbezüglich gab es grosse Unterschiede zwischen den Departementen.

Kooperationskultur

Aussagen aus Workshops und Interviews:

Bei den Teams waren in vielen Fällen (aber nicht immer) die richtigen Leute dabei – das ist nicht in jeder grossen Organisation so. Es gab aber teilweise zu wenig Zeit zur Teambildung. Da gibt es sehr beschäftigte Leute; dadurch sind nur einzelne Gespräche möglich.

Durch NOVE-IT gab es mehr Zusammenarbeit mit anderen Departementen, das war ein positiver Effekt. Missverständnisse gab es zwischen dem ISB und den Departementen: die Departemente sehen ISB als Theoretiker, der ISB hingegen findet die Departemente nicht kompetent genug.

Der Umgang war eigentlich immer fair. Die Kultur der Zusammenarbeit muss weiter gelebt werden. Diese Kultur hat sich durch NOVE-IT ein Stück weit in der Verwaltung ausgebreitet, die Kommunikationskultur hat in die Gremien Einzug gehalten. Beispielsweise diente die Leistungsbezügerkonferenz viermal im Jahr als Plattform für den Kulturwandel.

Kommentare und Bewertung aus dem Selbstevaluations-Workshop:

... waren etwas überrascht und erfreut.

4.2.2 Bewertung der Ergebnisse zur Umsetzung der Prozesse P01-09

Der Auftragnehmer wurde gebeten, die Ergebnisse der Selbstevaluation aus externer Sicht zu bewerten. Dieses Unterkapitel ist damit nicht Bestandteil der Selbstevaluation.

Ziele und Strategie

Die Wahrnehmung von NOVE-IT war stark vom Ziel der Einsparung von 23% der Informatikausgaben bestimmt. Viele der Massnahmen wurden mir diesem Ziel in Beziehung gesetzt. Hinzu kam, dass einige negative Veränderungen NOVE-IT zugeschrieben wurden, obwohl nur mittelbar oder gar kein Zusammenhang bestand. NOVE-IT wurde damit bis zu einem gewissen Grad zum Sündenbock.

Ziel, Strategie und Motivation von NOVE-IT wurden nicht tief bzw. verständlich genug kommuniziert. Unklar war insbesondere, dass ein auf grössere Effizienz angelegtes Programm auch zu Verschlechterungen und zusätzlichen Belastungen kommt. Am Beginn eines Programms sehr viel Zeit darauf zu verwenden, alles zu erklären, kann später den Prozess sehr beschleunigen. Dies ist meist auch eine gute Gelegenheit, Einstellungen und Widerstände zu spüren, Verbesserungsvorschläge aufzunehmen und mögliche Probleme im Voraus zu erkennen.

Einsparungen und Zentralisierung wurden als Ziele noch weitgehend akzeptiert, die Skepsis begann bei der Umsetzbarkeit, die nicht als realitätsnah angesehen wurde. Je nach Einstellung und Kultur eines Departements stiess NOVE-IT auf unterschiedlich starke Zustimmung bzw. Ablehnung. So wurde seitens einiger Departemente die Strategie verfolgt, das aus ihrer Sicht 'Brauchbare' von NOVE-IT zu nutzen und sich in anderen Bereichen auf die eigene Autonomie zu berufen und aus Sicht von NOVE-IT notwendige bzw. wünschenswerte Massnahmen nicht umzusetzen. Mit anderen Worten: Die Ziele von NOVE-IT wurden darauf geprüft, inwieweit sie mit denen der Departemente übereinstimmen. Wo es passte, war man schnell, wo nicht, gab es Widerstand - eine an sich logische Reaktion, wenn man sich eigenen Eigenständigkeit und der strukturellen Zahnlosigkeit von NOVE-IT bewusst war.

Erschwerend trat hinzu, dass sich die Verwaltung ohnehin in einem Wertewandel befindet. Konnte man früher noch damit werben, dass eine Veränderung lediglich alte durch neue Gewohnheiten ersetzt, so setzt sich heute die Erkenntnis durch: Es lohnt sich nicht, überhaupt noch Gewohnheiten anzunehmen. Das Beste ist, man gewöhnt sich an Veränderungen.

Anhand der Ergebnisse der Selbstevaluation wird deutlich, dass externe Störungen aufgetreten sind, die das Programm in Schwierigkeiten gebracht hat, insbesondere die Budgetkürzungen, die Zentralisierungsdebatte und Unklarheiten zur KLR.

Prozesse und Werkzeuge

Die eingeschränkten Steuerungsmöglichkeiten des Programms innerhalb der Departemente (bzw. die gewisse Abhängigkeit von der Bereitschaft, Veränderungen mit zu tragen) führte zu unterschiedlichen Umsetzungsgeschwindigkeiten und Reihenfolgen. So wurden teilweise die Möglichkeiten der Zentralisierung für eine schnelle Reorganisation genutzt, ohne dass schon Prozesse vorlagen. Das hat das Potenzial zur Vereinheitlichung geschwächt. Die schlechte Lesbarkeit der Prozesse⁵ und Schnittstellenprobleme⁶ haben die Verständlichkeit und das Arbeiten mit den in Prozessen erschwert. Auf die Umsetzung der Prozesse wirkte dies negativ.

⁵ Die Prozesse der ersten Prozessebene sehen einem Computerchip sehr ähnlich. Die Kriterien Lesbarkeit, Klarheit und Nachvollziehbarkeit sind nicht erfüllt. Hinzu kommt, dass verschiedene Beratungsunternehmen verschiedene Darstellungen verwenden.

Einige der Prozesse erhielten ihre Beständigkeit durch die Implementation von Standardwerkzeugen, welche entsprechende, in ihnen umgesetzte Abläufe festschrieben, ohne dass dieses grössere Widerstände ausgelöst hat. Prozesse via Instrumente einzuführen scheint leichter umsetzbar zu sein, als die Einführung von Prozessen als solche.

Geschwindigkeit und Komplexität

Die Umsetzungsgeschwindigkeit wurde unterschiedlich gewertet: Einigen ist es zu schnell gegangen, Anderen hingegen ging es nicht schnell genug. Die hohe Komplexität des Programms und die unterschiedliche Bewältigungskapazität führten zu unterschiedlichen Geschwindigkeiten der Umsetzung. Dies zog Schnittstellenprobleme nach sich, welche die Komplexität weiter erhöhten. Die Verzögerungen und Unklarheiten zur Zentralisierung, zur Trennung Leistungserbringer und Leistungsbezüger sowie zu KLR und SLA haben den Überblick für die Beteiligten und Betroffenen weiter verringert.

Organisation und Ressourcen

Das Hauptproblem für NOVE-IT war der Widerstand gegen Zentralisierung und Einsparungen sowie gegen die Trennung von LE und LB, entstanden also aus Idee und Philosophie von NOVE-IT. Grosse Hindernisse entstanden aber auch aus der Organisation. Die unzureichenden Durchsetzungsmöglichkeiten der NOVE-IT-Führung haben das Programm immer wieder geschwächt und die Umsetzung zu einem Kampf an mehreren Fronten gemacht.

Über den gesamten Programmzeitraum ging durch die Fluktuation interner und externer Mitarbeiter Kompetenz auf allen Ebenen verloren, was die Umsetzung erschwert hat. Dies lässt sich angesichts der Dauer und des Umfangs von NOVE-IT wahrscheinlich nicht verhindern, spricht aber für eine Anlage des Programms in mehrere, klar überprüfbare Schritte. Es ist angesichts der Aussagen in der Selbstevaluation nicht klar erkennbar, inwieweit die Fluktuationen von NOVE-IT beeinflusst wurden.

Zum Thema Rollen und ihre Besetzung sahen die Interviewpartner und Workshopteilnehmer das Problem eher in teilweise falschen Besetzungen, während die Selbstevaluatoren fehlende Linien-Kompetenzen orteten. Konsens bestand darin, dass die Rollen nicht immer klar waren, was zu Konflikten führte. Einige Aussagen von Interviewpartnern zeigen auch, dass der Begriff der Rolle nicht immer verstanden wurde, was entsprechende Verwirrungen nach sich zieht.⁷

Die internen Ressourcen waren eindeutig und vor allem auf der Ebene der Einzelperson zu knapp bemessen. Andererseits sahen die Beteiligten den finanziellen Aufwand, der in die externe Beratung floss. Dieses Vorgehen hat den Wissenstransfer in die Verwaltung behindert.

Stärkere Anreize und eine Anerkennung (nicht nur finanziell) für die Mitarbeit in NOVE-IT und eine Stärkung der Rollen hätte die Akzeptanz und das Engagement erhöhen können.

Support

Zum Thema Berater sind sehr unterschiedliche Auffassungen zu finden. Das zeigt auch die grosse Breite der Einschätzung der Berater in der Umfrage. Das hängt eng mit der Person und

⁶ Schnittstellenprobleme entstanden aus hoher Komplexität (alles wurde gleichzeitig angegangen), verschiedenen Prozessmethoden und vor allem aus unterschiedlichen Umsetzungsgeschwindigkeiten, die eine fortlaufende Anpassung von Schnittstellen erforderte.

⁷ Die folgende Aussage aus einem Workshop zeigt, dass das Rollenkonzept nicht immer verstanden wurde: "Die stark detaillierten Rollen eignen sich vor allem für grosse Organisationen mit vielen Ressourcen, wo es eine eigene Rolle für jede Teilaufgabe gibt. In einer kleinen Organisation ist die gleiche Person für mehrere Dinge zuständig oder jemand ist übergreifend zuständig." Eine Rolle kann von mehreren Personen ausgeübt werden, umgekehrt kann eine Person mehrere Rollen haben, so dass das Konzept der Rolle auch für kleine Organisation anwendbar ist.

Kompetenz der Berater sowie der Akzeptanz beim Kunden zusammen. Die Arbeit der Berater wurde überwiegend als sehr kompetent und hilfreich geschätzt. Probleme ergaben sich andererseits aus den sehr unterschiedlichen Kulturen, mangelnder Verwaltungskennntnis und damit auch fehlendem Vertrauen. Umgekehrt führten unklare Aufträge und Entscheide sowie fehlende interne Ressourcen in einigen Fällen zu Frust, zu einer zu grossen Unabhängigkeit der Berater und damit unzureichender Führung der Berater.

Kultur

Ein Teil des Misstrauens gegenüber NOVE-IT entstand aufgrund von vermuteten impliziten Zielen. Dabei war die Skepsis und das fehlende Vertrauen auch auf der Führungsebene zu finden und für die Mitarbeiter spürbar. Das hat die Motivation, sich für NOVE-IT zu engagieren vermutlich weiter eingeschränkt.

Ebenfalls schien die Sachlogik vorzuherrschen, so dass man mit der kulturellen Seite von Veränderungen nicht sehr vertraut war. Es fehlte an Wissen und Erfahrung im Umgang mit Faktoren wie Motivation, Widerstand oder Angst, die einen nicht zu unterschätzenden Einfluss auf die Wirkung eines Reformprojektes haben. Die Dimension des kulturellen Wandels, den eine Veränderungen von Prozessen und Strukturen immer nach sich zieht, wurde unterschätzt.

Zur Kooperationskultur und Teamkultur sowie dem gegenseitigen Verständnis der Departemente hat NOVE-IT positive Beiträge geleistet. Der Wandel einer Kultur, auch ein Fakt, der beachtet werden muss, hat eine gewisse Trägheit und kann nicht im Rahmen eines solchen Projektes erreicht werden.

Zum Change Management existieren unterschiedliche Wahrnehmungen. Einige gehen davon aus, wenn es ein Change Management gibt, dann erreicht es auch seine Ziele. Andere wiederum sagen, es habe zwar ein solchen Change Management gegeben, es sei aber nicht ausreichend und weder sicht- noch spürbar gewesen.

Macht

Fragen nach Macht, Misstrauen und Widerstand beantworten sich vielfach schon damit, in dem die Kultur einer Organisation zum Thema gemacht wird. Je besser die Wahrnehmung für Macht, Misstrauen oder Widerstand, desto weniger wirksam können sie als Instrument eingesetzt werden. Allerdings ist es eine anspruchsvolle Aufgabe, das Thema Macht offen anzugehen. Zumindest sollten aber Machtfragen in der Planung und Konzeption eines Programms als ein wesentlicher Faktor berücksichtigt werden. Viele Widerstände erwachsen aus Machtfragen, weil sie sachlichen Argumenten ebenso schwer zugänglich sind wie Widerstand oder Angst.

Erfolgswahrnehmung und Image

Das Erfolgsmeldungen als Schönfärberei wahrgenommen werden, liegt weniger daran, dass sie Schönfärbereien waren, sondern vielmehr in der aus dem verbreiteten Misstrauen heraus entstehenden selektiven Wahrnehmung. Es wird dann auch einer Verifikation der Ergebnismessung nicht vertraut. Ab einem bestimmten Punkt ist es sehr schwer, ein Image zu korrigieren, erst recht, wenn ein Programm neben seinen eigenen Fehlern auch als Sündenbock für andere negative Veränderungen herhalten muss. Eine klare, offene Kommunikation und die Beteiligung der Mitarbeiter durch entsprechende Instrumente hätte Fehlwahrnehmungen zu einem guten Teil verhindern können.

4.3 Internetumfrage zur Umsetzung von NOVE-IT

4.3.1 Ergebnisse

Im Fragebogen wurden die Antwortenden gebeten, 15 Aussagen zur Umsetzung von NOVE-IT daraufhin einzuschätzen, inwieweit sie den Aussagen zustimmen. Die Skala reichte von "Trifft gar nicht zu" (Skalenwert 1) und "Trifft sehr zu" (Skalenwert 6). Die Anzahl der eingeschätzten Aussagen schwankt stark zwischen 733 und 1'721 Einschätzungen pro Aussage (von theoretisch möglichen 2'816 Personen, welche nicht angekreuzt haben, sie hätten von NOVE-IT noch nie gehört). Die Ergebnisse zeigt Abbildung 4-1.

Von den zwölf positiv formulierten Aussagen erreichen nur zwei Werte über der Skalenmitte von 3,5, alle anderen tendieren Richtung Nicht-Zustimmung. Je spezifischer eine Aussage formuliert wurde, desto weniger Zustimmung erhielt sie. Dies trifft besonders auf Aussagen zu, die nach ausreichenden Ressourcen, Beteiligung und Weiterbildung fragen.

Eine knappe Mehrheit stimmt zu, dass ihre Vorgesetzten NOVE-IT begrüßen und in ihrer Verwaltungseinheit die Ziele von NOVE-IT gemäss Projektfahrplan erreicht wurden. Geteilter Meinung mit einer leichten Tendenz zur Ablehnung sind die Antwortenden bei den vier Aussagen zur Zusammenarbeit mit Beratern, zur Zufriedenheit mit geschaffenen Strukturen, zum Umsetzungsplan von NOVE-IT und zum Projektteam NOVE-IT.

Eher abgelehnt wurden die Aussagen zum Zeitplan, zur Verbesserung der EDV/Informatik, zu den Rückmeldemöglichkeiten im Rahmen der Einführung und zu genügenden zeitlichen und personellen Ressourcen während der Umsetzung. Auf dem drittletzten Platz finden sich die für die Beurteilung des Prozesses P02 wichtigen Schulungs- und Weiterbildungsmöglichkeiten zu NOVE-IT, was darauf hindeutet, dass das Angebot entweder relativ unbekannt war oder die potenziellen Teilnehmer nicht teilnehmen durften oder konnten.

Den Platz mit der geringsten Zustimmung unter allen Aussagen erreicht die Aussage, die Informationen über Stand, Ziele und Auswirkungen von NOVE-IT seien klar und präzise vermittelt worden.

Unter den drei negativ formulierten Aussagen erhielten zwei eher zustimmende Einschätzungen: Widerstände und Schwierigkeiten wurden damit von der Mehrheit der Antwortenden wahrgenommen. Die Frage zur Arbeitsbelastung wurde in der Tendenz eher abgelehnt. Hier zeigen sich, da die MitarbeiterInnen sehr unterschiedlich in NOVE-IT involviert waren, je nach Arbeitsbelastung grosse Unterschiede.

Frauen schätzen NOVE-IT insgesamt im Mittel um 0,2 bis 0,3 Skalenwerte besser ein als Männer (vgl. Anhang A-1). Nach der Anzahl der Jahre in der Bundesverwaltung ergibt sich dagegen kein durchgängiges Bild: Die drei und weniger Jahre sowie die mehr als 20 Jahre in der Bundesverwaltung beschäftigten Personen stimmen den einzelnen Aussagen eher zu. Vermutlich handelt es sich bei diesen beiden Gruppen um die Gruppe der Neuen und Unbedarften sowie um die Gruppe der Abgeklärten. Die Personen, die vor etwa drei oder vier Jahren in die Bundesverwaltung kamen, geben eine eher ablehnende Einschätzung der Aussagen an. Möglicherweise hängt dies zusammen mit den Problemen von NOVE-IT vor Phase 3. In den mittleren Gruppen (zwischen 1 und 20 Jahre) ist keine stärkere Differenzierung erkennbar. (vgl. Anhang A-2)

Aussage	Einschätzungen						Mittlere Bewertung	Zahl der Ein- schät- zungen
	← 1 = trifft gar nicht zu trifft sehr zu = 6 →							
	1	2	3	4	5	6		
Negativ formulierte Aussagen								
<i>Im Rahmen der Umsetzung von NOVE-IT gibt es in unserer Verwaltungseinheit Schwierigkeiten (mangelhaftes Projektmanagement, fehlende/ungenügende Ressourcenbereitstellung, technische Probleme etc.)</i>	85	196	199	323	320	159	3.84	1'281
<i>Im Rahmen der Umsetzung von NOVE-IT gibt es in unserer Verwaltungseinheit "Widerstände".</i>	113	211	192	283	293	136	3.68	1'228
<i>Die Umsetzung von NOVE-IT führt(e) bei mir zu einer höheren Arbeitsbelastung</i>	373	297	218	248	285	161	3.16	1'583
Positiv formulierte Aussagen								
Meine (direkten) Vorgesetzten begrüßen die Einführung von NOVE-IT	76	157	191	263	265	75	3.69	1'027
Die Zielsetzungen von NOVE-IT in unserer Verwaltungseinheit gemäss Projektfahrplan wurden bislang erreicht	65	107	147	222	159	33	3.55	734
Die Zusammenarbeit mit externen Beratern war/ist gut	87	111	156	259	160	34	3.49	807
Insgesamt gesehen bin ich mit den neu geschaffenen Strukturen und Prozessen unter NOVE-IT in unserer Verwaltungseinheit zufrieden	150	267	338	530	298	47	3.43	1'631
Insgesamt gesehen bin ich, soweit ich das beurteilen kann, mit dem Umsetzungsplan von NOVE-IT zufrieden	154	258	359	492	296	43	3.41	1'601
Insgesamt gesehen bin ich mit dem Projektteam NOVE-IT und deren Leistungen während des Umsetzungsprozessen zufrieden	129	237	280	416	250	34	3.39	1'346
Der Zeitplan resp. Terminplanung für die Umsetzung von NOVE-IT war realistisch.	138	210	224	286	163	21	3.18	1'041
Die Neuerungen unter NOVE-IT entsprechen insgesamt gesehen meinen Erwartungen an eine Verbesserung der EDV/Telematik	244	279	300	368	224	38	3.11	1'454
Die Schulung/Weiterbildung zu NOVE-IT war/ist gut	179	202	250	311	151	23	3.11	1'116
Im Rahmen der Einführung von NOVE-IT kann ich verschiedene Rückmeldemöglichkeiten nutzen (bspw. bei Problemen, Hinweisen etc.)	211	276	287	320	174	33	3.05	1'300
Für die Umsetzung von NOVE-IT in unserer Verwaltungseinheit werden genügend (finanzielle und personelle) Ressourcen bereitgestellt.	204	249	254	242	150	45	3.01	1'143
Informationen über den Stand, Ziele und Auswirkungen von NOVE-IT wurden mir klar und präzise vermittelt.	282	399	379	399	213	48	3.00	1'721
							= oberhalb der Gleichverteilung	

Abbildung 4-1: Ergebnisse der Umfrage (Fragen zur Umsetzung)

Nach dem Alter der Antwortenden zeigt sich eine Tendenz zu höheren Einschätzungen, je jünger die Mitarbeiter sind. Zum Thema Arbeitsbelastung und Informationsstand zu NOVE-IT ist dies allerdings umgekehrt. Auch sehen die Jüngeren eher die mit dem Programm verbundenen Schwierigkeiten und Widerstände. Sie sind insgesamt zufriedener. (vgl. Anhang A-3).

Ergänzt wurden diese Einschätzungen durch die Möglichkeit, in einer offenen Frage Gedanken zu formulieren, die das Positive bzw. Negative beschreiben, dass den Antwortenden in den Sinn kommt, wenn sie an NOVE-IT denken (vgl. folgende Abbildung).

Wertung	Deutsch	Französisch	Gesamt	Inhalt
O	108	35	143	<p>Weiss nicht, kenne ich nicht, nie mit NOVE beschäftigt, oder bezieht sich nicht auf NOVE, oder keine eindeutige Aussage</p> <ul style="list-style-type: none"> • Brauche vernünftige Arbeitsumgebung • Ist mir alles unklar geblieben • Keine Ahnung, kaum Einblick, schlecht informiert • Brauchen mehr Ressourcen, keine Zeit • Vergleich Früher-Heute fehlt • Umsetzung gar nicht wahrgenommen
-	356	55	411	<p>Eindeutig negativ</p> <p>Im Einzelnen sind als wesentliche Themen erkennbar:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Schlechterer Service bei Problemen, kein direkter Ansprechpartner mehr, mangelnde Kompetenz (und bisweilen Sprachkenntnisse) am Help-Desk. • Zu wenig Informationen, zu grosse Unklarheiten, schlechte Kommunikation • Zu wenig Beteiligung der Front/Nutzer • Leistungseinbussen und -abbau im Gesamtsystem, höhere Schwerfälligkeit • versteckte Kosten, Kosteneinsparungen nicht erreicht bzw. intransparent • zu grosser Aufwand für den Ertrag, insgesamt zu gross • unklar, unpersönlich, kompliziert, ineffizient, unübersichtlich • zu starke Zentralisierung, Heterogenität der Bundesverwaltung nicht berücksichtigt: zu wenig Rücksicht auf die unterschiedlichen Bedürfnisse und Kulturen der verschiedenen Departemente, Ämter und Nutzer • überholt: inzwischen ist Dezentralisierung wieder 'in' • keine Transparenz, Scheinrechnungen, Spareffekte nicht überprüfbar • mangelhafte Umsetzung • Zentralisierung erzeugt hohen Koordinations- und Abstimmungsaufwand • Umsetzung noch nicht abgeschlossen (KLR, SLA, ...) • Führung überfordert, zu wenig Führung, zu wenig strikt umgesetzt • Mehrarbeit, schlechte Bedingungen und hohe Belastung der beteiligten Mitarbeiter • Bislang mangelndes Rollenverständnis • Abhängigkeit von externen Beratern, die oft die Arbeit der Bundesverwaltung nur unzureichend verstehen <p>Die meisten negativen Aussagen werden durch den folgenden Kommentar eines/einer Antwortenden zusammengefasst:</p> <p>"Zu aufwendig, zu teuer, zu ineffizient, zu schwerfällig, zu viel Papier! Resultate wurden zwar erbracht, aber zu horrenden Kosten. So etwas kann sich nur der Bund leisten! Offiziell ist NOVE-IT abgeschlossen und ein Erfolg. Tatsächlich ist in unserem Umfeld aber weder die Betriebsoptimierung noch die Prozesseinführung abgeschlossen. Ich habe nie eine verständliche, nachvollziehbare Erfolgsrechnung von NOVE-IT (Kosten, Nutzen, Einsparungen) gesehen. Mach meiner Einschätzung sind die Einsparungen vermutlich mehr eine Folge der gekürzten IT-Budgets und weniger NOVE-IT zu Gute zu halten. Die Prozesse haben wenig bis keinen Einfluss auf die tägliche Arbeit. Die Administration hat in erschreckendem Ausmass zugenommen. Bedingt durch die Unsicherheiten im Zusammenhang mit NOVE-IT, durch die neuen administrativen Leerläufe und durch das allgemeine Chaos der ersten Zeit hat die Motivation der Mitarbeiter</p>

				abgenommen (viele Kündigungen von Mitarbeitern während der ersten Jahre; schlechtere Arbeitsbedingungen). Gesamtbeurteilung in einem Schlagwort: Aus meiner Sicht kaum ein Erfolg!"
+	38	13	51	Eindeutig positiv <ul style="list-style-type: none"> • Vereinheitlichung und Angleichung • Übersichtlichkeit, klare Strukturen • Prozessdefinierung • Zentralisierung • besserer Datenaustausch • einheitliche Problembearbeitung • Kosteneinsparung
+/-	200	33	233	Positiv und negativ Die gemischt positiv-negativen Kommentare enthalten meist einen kurzen, positiven Teil, vor allem: "Von der Idee gut", wonach meist ein längerer negativer Teil folgt, der im Wesentlichen die gleichen Aspekte enthält, wie unter Negatives zusammengefasst. Die Antworten gehen stärker ins Detail, weshalb sie auch eher in negativ und positiv aufgeteilt wurden.

Abbildung 4-2: Auswertung der offenen Frage zu Positivem-Negativem

Insgesamt haben 838 Personen die Möglichkeit genutzt, Positives und Negatives bezüglich NOVE-IT zu äussern. Von ihnen beziehen sich 143 Kommentare nicht auf NOVE-IT oder sagen aus, dass sie NOVE-IT nicht (genug) kennen, um eine Aussage geben zu können bzw. sich nicht genug damit beschäftigt haben. Knapp die Hälfte aller Aussagen (411) ist klar negativ, nur 51 sind eindeutig positiv, 233 nennen sowohl positive als auch negative Aspekte. In Abbildung 4-2 sind die häufigsten und wichtigsten Aussagen zusammengefasst. Die französischen Kommentare sind etwa zehn Prozentpunkte positiver.

4.3.2 Bewertung der Ergebnisse der Internetumfrage

Gefragt wurde nach der Zufriedenheit mit den geschaffenen Strukturen, zur Zielerreichung in der Verwaltungseinheit, zum Zeitplan, zur Zufriedenheit mit dem Projektteam von NOVE-IT, zu Informationspolitik und Weiterbildung, zu Widerständen und Schwierigkeiten und zur Umsetzung insgesamt. Übertragen auf eine Schulnotenskala liegen die Einschätzungen zwischen den Noten 3,00 und 3,69. Insgesamt wird damit nicht mehr als ein 'Befriedigend' bis 'Ausreichend' erzielt.

In einer offenen Frage wurde nach den positiven und negativen Aspekten der Umsetzung von NOVE-IT gefragt. Insgesamt wurden mit 838 auf NOVE-IT bezogenen Kommentare eine erstaunlich hohe Zahl erreicht. Dies zeigt, wie stark NOVE-IT die MitarbeiterInnen der Bundesverwaltung beschäftigt (hat). Die hohe Zahl eindeutig negativer Kommentare zeigen klar den anderen Blickwinkel (Unklarheit, Intransparenz, versteckte Kosten, schlechterer Service), was zu einer anderen Gewichtung von Problemen führt, umfassen aber inhaltlich insgesamt keine wesentliche Abweichung von den Aussagen der Führungsebene. Die positiven Kommentare beziehen sich überwiegend auf die Ziele von NOVE-IT: z.B. Vereinheitlichung, Zentralisierung, Kosteneinsparung. Die gemischt negativ-positiven Kommentare enthalten meistens einen kurzen positiven Teil, vor allem: "Idee war gut", und einem längeren Teil, der im Wesentlichen die gleichen Aspekte enthält wie die rein negativen Kommentare.

Die hohe inhaltliche Übereinstimmung der Aussagen aus der Selbstevaluation mit denen aus der Umfrage unter allen Mitarbeitern der Bundesverwaltung zeigt, dass die Probleme von NOVE-IT allen Ebenen mehr oder weniger bekannt sind.

Die überwiegende Ablehnung der Aussage, Stand, Ziele und Auswirkungen NOVE-IT seien klar und präzise vermittelt worden, wurde in einigen Kommentaren angesprochen: einige Antwortenden zeigten sich erleichtert, dass sie mit dem Fragebogen nun auch mal nach NOVE-IT gefragt werden und ihre Meinung abgeben dürfen. Einige Personen sprachen an, eine solche Umfrage hätte zu Beginn von NOVE-IT durchgeführt werden sollen.

5 SYNTHESE UND BEWERTUNG

Die Auftragnehmer und damit die Autoren dieses Berichtes haben die Selbstevaluation vorbereitet und begleitet, sie haben aber *nicht* die Rolle eines externen Evaluators. Alle unter 4.1.1 und 4.2.1 aufgeführten Ergebnisse sind Aussagen von in NOVE-IT involvierten und betroffenen Personen. Deren Aussagen wurden von den Berichtsauteuren lediglich zusammengefasst und hinsichtlich Verständlichkeit angepasst, ohne die inhaltlichen Aussagen zu verändern oder zu bewerten. Eine zusammenfassende Bewertung der Selbstevaluations-Ergebnisse erfolgte aus Sicht der Auftragnehmer in 4.1.2 und 4.2.2.

Die Autoren wurden vom Auftraggeber gebeten, abweichend von der Selbstevaluation einen zusammenfassenden und kritischen Blick aus externer Sicht auf die Ergebnisse zu werfen.

5.1 Synthese und Bewertung der Ergebnisse

Macht

Die NOVE-IT-Führung hatte nur begrenzte Macht, aber die Aufgabe, eine Lösung in sieben Departementen und der Bundeskanzlei umzusetzen. Sie musste damit von oben, zentral und von aussen auf die Departemente wirken. Die starke Betonung der Eigenständigkeit und Unterschiede der Departemente löste daher Widerstände, Blockaden sowie strategische Unsicherheiten aus. Dies hat die Umsetzung deutlich behindert. NOVE-IT hatte damit schlechtere Voraussetzungen als vergleichbare Reorganisationsprogramme in Unternehmen⁸. Der Wert, den die Eigenständigkeit der Departemente hat, wurde vor allem zu Beginn des Programms unterschätzt. Hier kann man sich die Frage stellen, ob die 'Ausführenden' ernst genug genommen wurden.

Es gab dennoch keinen Boykott von NOVE-IT durch die Departemente; die Umsetzungsprozesse erwiesen sich trotz Unterbrüchen, Neudefinitionen und Widerständen als insgesamt stabil. Es ist die Frage, ob angesichts des tiefen Eingriffs in die Kultur und ein lange wenig wirksames Change Management mehr erreichbar war.

Widerstände

Neben den grundsätzlichen Widerständen, die durch Machtfragen verursacht werden, lösen Programme einer solchen Grösse (über 30'000 MitarbeiterInnen sind betroffen) immer auch Widerstände bei den MitarbeiterInnen aus. Hier fehlte weitgehend der frühzeitige Einbezug von Personen, mit denen eine rechtzeitige Konflikterkennung und -bearbeitung möglich gewesen wäre. In den Interviews und Workshops wurde mehrfach deutlich, dass viele der Probleme rechtzeitig hätten erkannt werden können, wenn man die richtigen Personen gefragt hätte. Allerdings ist dies am Schluss besser erkennbar als während der Laufzeit. Ein professioneller Umgang mit kulturellen Veränderungen fehlte weitgehend - die gewohnte Durchsetzungslogik stiess an ihre Grenzen.

Widerstand entstand vor allem an den Konfliktlinien 'zentral-dezentral', 'LB-LE', 'Ingenieure-Betriebswirte' und 'Finanzdepartement-Rest der Bundesverwaltung'.

⁸ Zwar sind solche Schwierigkeiten grundsätzlich auch in Unternehmen zu beobachten, zum Beispiel in der Abgrenzung von Abteilungen und damit des Einflusses von Abteilungsleitern, letztlich kann hier aber die Unternehmensführung eine Entscheidung treffen und sie durchsetzen.

Information ist nicht Kommunikation

In Interviews und Workshops fiel auf, dass Kommunikation (zweiseitig) häufig mit Information (in eine Richtung) verwechselt wird. Informieren ist aber nicht Kommunizieren. Kommunikation bedeutet, über die Information hinaus zu Erklären, Zuzuhören, mit den Betroffenen zu reden und sie zu beteiligen. Die gegen Programmende gestalteten Faltblätter erklärten NOVE-IT gut, aber zu spät. Solches Material ist eine gute Grundlage, um ins Gespräch zu kommen.

Interne Ressourcen

Es fehlte NOVE-IT an internen Ressourcen. Vielen der involvierten Personen standen nur wenige Prozente ihrer Zeit für NOVE-IT zur Verfügung. Dies hemmte den Überblick. Zudem führte es dazu, dass zu wenig internes Wissen in NOVE-IT zur Verfügung stand und genutzt werden konnte, so dass es auch zu Ungleichgewichten zwischen den Beratern und ihren Gegenparts in der Verwaltung kam. Der Beratung fehlte es erstens manchmal an klaren Zielvorgaben und Wissen für ihre Arbeit, zweitens wurde Arbeit, die besser intern erbracht worden wäre (Insider-Wissen, Lerneffekt), an die Berater abgeschoben, und drittens konnten durch die Unklarheiten einige Berater Konzepte durchsetzen, die der Verwaltung nicht genügend angepasst waren.

Unabhängigkeit gegenüber der Beratung

In den Interviews wurde die Abhängigkeit der Politik von Moden thematisiert. Hier sollte in Zukunft bei der Definition ähnlicher Programme noch mehr Wert auf eine wirklich unabhängige, nicht einseitige Beratung gelegt werden, welche alle Möglichkeiten der Technik, Wirtschaft und Verwaltung berücksichtigt. Es gibt in der Bundesverwaltung auf allen Ebenen ein sehr grosses Wissen darüber, was möglich ist und was nicht. Viele der in der Selbstevaluation angesprochenen Probleme wurden im Voraus dezentral erkannt. Die Träger dieser Informationen müssen stärker gefragt werden. Die MitarbeiterInnen werden unterschätzt, wenn man neues Wissen hauptsächlich extern vermutet.

Annahmen und Logik von NOVE-IT

Einige der wesentlichen Schwierigkeiten von NOVE-IT entstanden aus der Programm-Philosophie: Die Zentralisierungs- und Marktphilosophie von NOVE-IT ist eine sehr grundlegende Veränderung in der Bundesverwaltung und stiess entsprechend stark mit der Realität zusammen. Die Probleme, die in der Bundesverwaltung aus dieser Philosophie entstanden sind, werden in ihren Ursachen klarer, wenn man die Zeit berücksichtigt, in denen NOVE-IT formuliert wurde. Aus heutiger Sicht ist NOVE-IT ein Programm aus der Zeit hohen, beinahe unbegrenzten Vertrauens in die Kräfte des Marktes und den Möglichkeiten der Informatik. Es stellt sich daher aus heutiger Sicht und unter den heutigen technischen Möglichkeiten (Gegentrend Richtung Dezentralisierung) die Frage, inwieweit die Ausgangsideen Zentralisierung und Markt richtig waren.

Es ist das Verdienst von NOVE-IT, das Anbieter-Kunden-Denken und damit eine interne Dienstleistungsorientierung in der Bundesverwaltung stärker zu verankern, durch die spät begonnene Umsetzung der Kosten-Leistungs-Rechnung bleibt die Anbieter-Kunden-Logik jedoch lange theoretisch und nicht erfahrbar. Es ist zudem eine weiterhin offene Frage, welcher Grad an Marktbeziehungen aufgrund der faktischen Monopolstellung der Leistungserbringer erreichbar ist. Und es stellt sich heute die Frage, wo Zentralisierung und wo Dezentralisierung sinnvoll ist und dennoch die Kosten senkt.

In einem ersten Review des vorliegenden Berichtes zeigte sich, dass sich die Ergebnisse weitgehend mit denen der NOVE-Führung decken. Dies kann unterschiedlich interpretiert werden: die NOVE-IT-Führung ist nicht abgehoben, die Probleme sind bekannt und es existiert eine gute Wahrnehmung. Allerdings kann es auch damit zusammenhängen, dass die gleichen Personen einen Teil der Ergebnisse geliefert haben.

5.2 Zusammenfassende Beantwortung der Evaluationsfragen

5.2.1 Prozess P02 „Fähigkeiten entwickeln“

Die Leitfrage zum Prozess P02 lautete: Wie hat sich Führung und Entwicklung des IKT-Personals mit NOVE-IT verändert? Diese Frage wurde im Detailkonzept zu den folgenden Fragen verfeinert:

Sind im Rückblick die Ziele noch logisch und nachvollziehbar? Ja.

Wo haben sich explizit und implizit die Ziele verändert? Die Ziele veränderten sich innerhalb des Prozesses P02. Die Ziele lauteten nach ihrer Reihenfolge: In der Informatik sind Fachkarrieren möglich, die Skills in der Informatik werden gemanagt, es gibt eine Prozessausbildung.

Warum haben sie sich verändert? Sie erwiesen sich als nicht umsetzbar, da sie auf Widerstand stiessen oder die internen und externen Personen in der Prozessumsetzung wechselten.

Erweisen sich die neuen Führungsstrukturen, Karriere- und Anreizmodelle als geeignet? Geblieben ist von P02 die Prozessausbildung. Es gibt keine Karriere- oder Anreizmodelle mehr, P02 hat keine neuen Führungsstrukturen aufgebaut. Über die Eignung von Modellen wurde letztlich ausserhalb von P02 entschieden.

Fühlt sich das IKT-Personal auf einem ausreichenden Stand des Wissens und der Fähigkeiten bezüglich der neuen Systeme und Strukturen? Ob der bislang erreichte Stand ausreichend ist, ist schwer zu messen oder zu entscheiden. Die Einschätzungen aus der Umfrage und in den Interviews sprechen eher dagegen.

Wie wird rückblickend das Vorgehen und der Umgang untereinander in der Umsetzung des Prozesses beurteilt? Der Umgang unter den Verantwortlichen im Prozess P02 war gut, in welcher Form sich die Widerstände äusserten, ist nicht bekannt. Das Vorgehen kann als etwas blauäugig bezeichnet werden, denn die Widerstände hätte man früher erkennen und ihnen begegnen können.

Wie wurde mit Widerständen umgegangen? Man versuchte, die eigenen Vorstellungen durchzusetzen. Als dies nicht gelang, wurden Ziele und Strategie geändert. Der Widerstand aus den Departementen (vor allem aus der Personalverwaltung) war erfolgreich.

Wird die Beteiligung der Mitarbeiter in der Umsetzung als ausreichend wahrgenommen? Eine Beteiligung von Mitarbeitern in der Umsetzung ist nicht erkennbar.

Wie können in Zukunft bessere Resultate ohne grössere Probleme erzielt werden? Vor der Umsetzung sollten mehrere Optionen verfolgt und mit allen Betroffenen diskutiert werden. Sind alle Chancen und Risiken ausgeleuchtet, wird die Option umgesetzt, mit der das Ziel "Fähigkeiten entwickeln" am wahrscheinlichsten erreicht werden können.

5.2.2 Umsetzung der NOVE-IT-Prozesse 01-09

Die Leitfrage zur Umsetzung der Prozesse P01-09 lautete: Wie wurde NOVE-IT in den Departementen und in der Bundeskanzlei durchgeführt? Diese Frage wurde im Detailkonzept zu den folgenden Fragen verfeinert

Wie wurden die Prozesse P01 bis P09 eingeführt? Die Führungs-, Kern- und Supportprozesse sind in ihrem Charakter sehr unterschiedlich. Faktoren wie Ablauf, Führung, Organisation oder Fähigkeiten spielen eine unterschiedliche Rolle. Am besten konnten die Prozesse umgesetzt werden, bei denen die Prozesseinführung indirekt über Instrumente geschah oder bei denen der Ablauf eine nicht so hohe Bedeutung hat (Führungsprozesse). War die Einführung von grundsätzlichen Entscheidungen abhängig, wie beispielsweise bei die Einführung der KLR, so verzögerte sich die Umsetzung bis zu einem Entscheid. Die Umsetzungsgeschwindigkeit ist somit sehr unterschiedlich, was immer wieder zu Schnittstellenproblemen führte oder die richtige Reihenfolge der Schritte verunmöglichte.

Wer hat den Umsetzungsprozess getrieben? Dienten NOVE-IT-Prozesse oder Teile von ihnen den Zielen eines Departements, so genoss die Umsetzung Unterstützung. Getrieben wurde die Umsetzung zumeist von der NOVE-IT-Führung, doch es konnten auch Departemente und einzelne Ämter genauso wie einzelne Berater sein. Nützlich wäre ein Treiber mit der entsprechenden Anerkennung aller Beteiligten gewesen, der noch oberhalb der Programmebene NOVE-IT die Ziele und den Umsetzungswillen vermittelt hätte, gerade weil die Programmführung über zu wenig Macht verfügte.

In welcher Reihenfolge wurden die Aufgaben angegangen und welche Implikationen entstanden dadurch für NOVE-IT? Widerstände und das Warten auf Entscheidungen führten immer wieder dazu, das sich die Reihenfolge der Umsetzungsschritte veränderte oder sogar wieder von vorne begonnen wurde. Unterschiedliche Umsetzungsgeschwindigkeiten in den Prozessen führten dazu, dass aufgrund von Abhängigkeiten zwischen den Prozessen die Reihenfolge durcheinander geriet. Die ohnehin schon hohe Komplexität des Programms wurde dadurch weiter erhöht, was zu mehr oder weniger schweren Krisen führte.

Die auffälligste Änderung der Reihenfolge wurde ausgelöst durch die schnelle Umsetzung der Zentralisierung in einzelnen Departementen, noch bevor die Prozesse definiert waren. Das führte zu einer Verdrehung des Prinzips, zuerst die Prozesse einzuführen und sie dann zu organisieren. In diesen Fällen müssen die Prozesse an die Organigramme angepasst werden, was ihrer Effizienz in aller Regel schadet.

Wie muss ein zukünftiger Umsetzungsprozess modelliert werden, um einen optimalen Ablauf zu unterstützen? Grundsätzlich muss ein Umsetzungsprozess in mehr Bausteine zerlegt werden. Dies ermöglicht klar definierte Zwischenstände, an denen die verschiedenen Umsetzungsprozesse wieder parallelisiert werden können. Allerdings bestimmt dann der langsamste die Programmgeschwindigkeit. Eine weitere Möglichkeit liegt darin, die Zahl der Schnittstellen zu minimieren oder sie so zu gestalten, dass sie zeitlich relativ unabhängig umgesetzt werden können. Dazu müssen sie eindeutig definiert und mit einem klaren Entscheid festgelegt werden. Die Umsetzung könnte auch in Pilotprojekten in einzelnen Departementen erfolgen, wobei auch hier die Grundstrategie klar sein und bleiben muss.

Ziele wie Zentralisierung und Kosteneinsparung könnten auch zentral und für alle verbindlich festgelegt werden und es anschliessend den Departementen überlassen bleiben, wie sie diese erreichen. Der Bund steht in diesem Fall ausschliesslich beratend zur Verfügung und definiert die Standards, damit eine Departement-übergreifende Arbeit nicht unmöglich wird. Dies sollte aber auch im Interesse der Departemente selbst liegen.

5.3 Kritischer Blick auf die Evaluation

5.3.1 Plus

Eignung der Selbstevaluations-Methode

Die Selbstevaluation hat sich als Methode und Prozess bewährt. Es ist grundsätzlich möglich, in grosser Breite die Umsetzung eines Programms in einer Selbstevaluation von Beteiligten und Betroffenen selbst bewerten zu lassen. Bewährt hat sich auch der Aufbau mit explorativen Interviews, mit Workshops, in denen die Teilnehmer Inhalt und Bewertung der verschiedenen Programmaspekte unter Anleitung vornehmen, und einer abschliessenden Selbstevaluation des Programms entlang der im Prozess gesammelten durch die Programmführung.

Das Sammeln von Wissen für die Evaluation und die Bewertung geschieht bei einer Selbstevaluation nicht extern. Dies führt zu einem gegenüber einer externen Evaluation höheren Lerneffekt. Die Lehren werden selbst gezogen. Auch kam es immer wieder zu Aha-Effekten unter den Teilnehmern.

Da die Anwender und Betroffenen von NOVE-IT in den Workshops nicht erreicht werden konnten, verblieb als einziges Instrument die Umfrage, um Stimmungen, Meinungen und Kommentare von allen Angestellten der Bundesverwaltung aufzunehmen. Ihr Nutzen nahm dadurch noch zu. Die Umfrage gibt auch einen Überblick über die Tiefe, in der NOVE-IT wahrgenommen wurde. Darüber hinaus konnte sie zeigen, ob und wie weit die Wahrnehmung der Basis mit jener der Führung von NOVE-IT sowie der Departemente und Ämter übereinstimmt.

Realistische Sicht der Auftraggeber

Die Sicht der Auftraggeber auf die Durchführbarkeit (Verfügbarkeit von Personen, Wille zur Mitarbeit in den Departementen) und die wahrscheinlichen Ergebnisse war sehr realistisch (z.B. die Klarheit über erwartete Kritik, weil es in einem auch auf Effizienzsteigerung angelegten Programm immer Verlierer gibt oder weil die Klarheit zeitweise verloren ging).

Offenheit und Wille zu Öffentlichkeit und Selbstkritik

Zu einem guten Teil ist die Evaluation getrieben vom Willen, mehr darüber zu erfahren, warum welche Schritte gut und schlecht waren. Ziel der Evaluation ist, am Schluss von NOVE-IT Lehren für die Zukunft zu erhalten. Auch ist positiv, dass vorliegende, recht kritische Berichte zu NOVE-IT (z.B. der Bericht zum Change-Management) öffentlich zugänglich sind. Man ist gewillt, auch die Ergebnisse der Evaluation öffentlich zu machen, weil damit mehr als nur die Beteiligten aus NOVE-IT lernen können.

Sehr gute Beteiligung an der Umfrage, Vielzahl von Kommentaren und Empfehlungen

Gemessen an den Erwartungen war die Beteiligung an der Internet-Umfrage überraschend gut. 17 Prozent der erreichbaren MitarbeiterInnen haben den Fragebogen beantwortet, sehr viele Teilnehmer haben die Möglichkeit zu positiven und negativen Kommentare genutzt und/oder Empfehlungen für die Zukunft abgegeben.

5.3.2 Minus

Selbstevaluation aus Sicht der Anwender war nicht möglich

Der Anspruch, eine Selbstevaluation aus *Sicht der Anwender* von NOVE-IT auf der Ebene der Departemente und Ämter durchzuführen, ist gescheitert. Es ist nicht gelungen, genügend Mitar-

beiter der Bundesverwaltung zu beteiligen, um auf dieser Ebene ein valides Ergebnis zu erzielen. Die Internet-Umfrage lieferte zwar sehr viel Informationen zu Pro und Contra NOVE-IT, sie werden aber anders als in Workshops nicht diskutiert. In den Workshops sollten die Führungsebenen mit den Anwendern und Betroffenen diskutieren. Dass die Anwender und Betroffenen nicht erreicht werden konnten, hatte drei Gründe:

- **„Flaschenhals UVD“:** Es war nicht möglich, die an NOVE-IT beteiligten Mitarbeiter der Bundesverwaltung direkt zu einem Workshop einzuladen, vielmehr musste der Weg über die Umsetzungsverantwortlichen der Departemente gewählt werden. In einem Departement wurde die Anfrage abgeblockt, sechs Departemente haben einzelne Mitarbeiter für eine mögliche Teilnahme benannt und nur das EJPD liess freie Hand bei der Einladung seiner Mitarbeiter.
- **„Enges Zeitkorsett“:** Aufgrund des sehr engen Zeitrahmens für die Evaluation, in den zusätzlich noch die Frühlingsferien fielen, bestand keine Möglichkeit, in ausreichender Intensität nachzufragen, das Konzept der Selbstevaluation zu verdeutlichen oder eine breitere Palette möglicher Termine zur Auswahl zu stellen. Eine Selbstevaluation benötigt allgemein mehr Zeit als eine externe Evaluation, weil die Abhängigkeit von den Teilnehmern grösser ist. Eine Reihe von Interviews für eine externe Evaluation ist schneller und einfacher durchführbar als eine Reihe von Workshops, deren Ergebnisse nach ihrer Verarbeitung wiederum in einem Workshop beurteilt werden müssen. Eine Selbstevaluation dieses Umfangs in, wie Anfangs geplant, 11 Wochen durchzuführen, ist unrealistisch.
- **„Interne Ressourcen“:** Entgegen den ursprünglichen Planungen liessen es die internen Ressourcen beim Auftraggeber nicht zu, ein eigenes Evaluationsteam zu bilden, das gegenüber den Mitarbeitern der Bundesverwaltung als ‚Eigner‘ des Evaluationsprozesses auftreten und so das Prinzip der Selbstevaluation vermitteln konnte. Die Bemühungen des Auftraggebers um Unterstützung durch die Departemente erzielten nicht die gewünschte Wirkung.

Unklarheit über die Ausführung der Selbstevaluation

Der Auftrag der Selbstevaluation figurierte anfangs unter dem Titel "Methoden und Instrumente für die Selbstevaluation". Mit den Methoden und Instrumenten sollte die Selbstevaluation von NOVE-IT ausgeführt werden sollen. Ein NOVE-IT-internes Evaluationsteam gab es aber nicht. So musste das IDT-HSG die Selbstevaluations-Workshops selbst durchführen. Diese externe Durchführung der Selbstevaluation erforderte eine Anpassung der Methoden und Instrumente, die sicherstellt, dass trotz externer Durchführung der Charakter einer Selbstevaluation weitgehend erhalten bleibt. Insgesamt hat sich insbesondere durch die Durchführung der Workshops der Zeitaufwand stark erhöht. Die externe Durchführung hat dazu geführt, dass die Selbstevaluation kaum als solche wahrgenommen wurde.

Auf der Ebene der Anwender in Departementen und Ämtern konnten nur Einzelaussagen gewonnen werden, die zusammen mit den Ergebnissen der Umfrage zu nicht mehr als einem Stimmungsbild aggregiert werden konnten.

Die Bewertung dieser Aussagen erfolgte durch eine Auswertungsgruppe unter starker Beteiligung der Programmleitung, d.h. es konnte nur ansatzweise eine ‚neue Sicht‘ auf die Umsetzung gewonnen werden.

6 LEHREN

Zentrales Ziel der Selbstevaluation von NOVE-IT ist, wie bei allen summativen Evaluationen, das Ziehen von Lehren, um auf deren Basis zukünftige Programme und Projekte Fehler vermeiden und besser planen können.

Am Schluss des Evaluations-Workshops wurde die Frage gestellt, welche Lehren aus der Diskussion und den Thesen gezogen werden können. Sie sind im Folgenden ausformuliert und durch Lehren der Autoren ergänzt (Punkte 6.1 bis 6.5). Anschliessend werden die Empfehlungen der Beteiligten, Betroffenen und Nutzer aus der Internet-Umfrage zusammengefasst.

6.1 Lehren für die Programmführung und die Gestaltung der Prozesse

Auf einer übergeordneten Ebene lassen sich verschiedene Lehren aus NOVE-IT ziehen, die verschiedene Ebenen und Handlungsfelder von NOVE-IT betreffen. Dabei sind aufgrund der Evaluation insbesondere die folgenden Handlungsfelder erkannt worden:

- Um die Effekte eines Veränderungsvorhabens bewerten zu können, bedarf es einer genauen Analyse des Ausgangszustandes und operationalisierten Zielen. Es kann schon während der Analyse mit der Umsetzung begonnen werden, solange dies kommuniziert wird und keine Tatsachen geschaffen werden, welche die Betroffenen als ohnmächtig erscheinen lassen. Es bietet sich an, mit einfach und schnell umsetzbaren Massnahmen Erfolge zu erreichen, die sich kommunizieren und geeignet sind, den Wunsch nach weiteren Schritten zu fördern und das Programmziel greifbar machen.
- Programmführung ist neben der Planung vor allem Kommunikation, verstanden als Vermitteln, Diskutieren, Zuhören, Aufnehmen von Kritik bzw. Begründen, warum etwas nicht möglich ist. Reine Information genügt nicht. Und: Geplant ist noch nicht informiert, informiert ist noch nicht gelesen, gelesen ist noch nicht verstanden, verstanden ist noch nicht einverstanden, einverstanden ist noch nicht umgesetzt, umgesetzt ist noch kein Erfolg. Programmführung ist daher Überzeugen, Verkaufen, Überdenken, Anpassen, aber auch Durchsetzen, wenn den Betroffenen die Argumente und Gründe klar sind.
- In der Umsetzung einzelner Massnahmen sind verschiedene Ebenen zu unterscheiden, ohne die Abhängigkeiten und Überschneidungen zu vergessen. Es ist immer wieder hilfreich, sich darüber klar zu sein, auf welcher Ebene der Umsetzung man sich befindet. Strategie und Operatives müssen getrennt gehalten werden. Operative Probleme (z.B. Produktdefinition) dürfen nicht auf der strategischen Ebene gelöst werden.
- Aufgaben müssen am richtigen Ort angegangen werden. Ein Beispiel ist der Prozess P02 "Fähigkeiten entwickeln". Delegiert man die Entwicklung und Gestaltung des Prozesses an die HR, gewänne diese im Rahmen des Programms eine Aufgabe. Der Widerstand gegen P02 war nicht gegen die Entwicklung von Fähigkeiten gerichtet, sondern dagegen, nicht selbst dafür verantwortlich zu sein.
- Wenn die Entwicklung und Umsetzung zentraler Instrumente (wie z.B. die KLR, Leistungsverrechnung oder auch SLA) zeitlich im Verzug ist, muss dieses im weiteren Ablauf des Gesamtprojekts besser berücksichtigt werden. Dabei besteht die Gefahr, dass

bei einer teilweisen Umsetzung aufgrund der Abhängigkeiten mit anderen Instrumenten und Massnahmen sich nicht der geplante Erfolg einstellen kann. Zumindest ist festzuhalten, dass den Abhängigkeiten Rechnung getragen werden, damit die Logik nicht verloren geht und so das Programm in Frage gestellt wird.

- In einem Programm oder Projekt müssen die einzusetzenden internen Ressourcen realistisch sein. Es müssen nicht viele Personen in die Umsetzung einbezogen sein, diese sollten immer so viel Zeit zur Verfügung haben, dass sie auf dem laufenden Stand sind, ein offenes Ohr haben und externe Berater führen können.

Empfohlen werden kann eine stärkere Gliederung von Programmen in definierte, abgeschlossene Schritte mit eigenen klaren und messbaren Zielen. Dies:

- verringert die Dauer der einzelnen Umsetzungsprozesse
- bietet häufiger Gelegenheit für einen klaren Zwischenstand
- lässt Erfolge und Probleme nah jedem Schritt sichtbar werden
- vermindert den Wissensverlust durch Fluktuation
- erlaubt zu einem festen Stand einen strategischen Überblick und erleichtert Anpassungen
- Fehlentscheide können leichter rückgängig gemacht werden
- verringert die Komplexität
- ermöglicht die Definition fester und überprüfbarer Zwischenziele.

Die Einführung des Releasing in NOVE-IT hat die Vorteile eines solchen Vorgehens gezeigt: der Überblick wurde wieder hergestellt, der Zwischenstand, das Geleistete und das noch zu Leistende zeichnete sich ab.

6.2 Lehren für die Zielformulierung und -vermittlung

In der Selbstevaluation wurden grundsätzliche Probleme auf der Ebene der Zielformulierung und Kommunikation erkennbar. Neben einer schlüssigen und konsequenten Formulierung von Zielen müssen diese so lange kommuniziert werden, bis sie verstanden werden (vgl. 6.1), d.h. man muss sie immer wieder erklären, auf den oberen Ebenen idealer Weise persönlich. Denn werden zu Beginn die Interessen und Ziele eines Programms nicht verstanden, so sind fundamentale Widerstände zu erwarten. Kritik kann in einer frühen Phase noch konstruktiv genutzt und für die anstehenden Veränderungen genutzt werden. Programmmanagement ist in der ersten Phase vor allem Kommunikation und Marketing, nicht so sehr konkrete Planung, kurz: es ist ein stark politischer Prozess.

Die Kommunikation wird erleichtert, wenn die Ziele messbar sind und eine Vorstellung vom Zielzustand erkennbar ist. So können Erfolge, aber auch Potenziale transparent gemacht und besser vermittelt werden. Es wird den Beteiligten und Betroffenen ermöglicht, die Veränderung kritisch zu begleiten.

6.3 Lehren für die Personalführung und Qualifizierung

Für die Umsetzung von NOVE-IT ist es neben der Entwicklung von passenden Instrumenten wichtig, alle Umsetzenden und auch einen guten Teil der Betroffenen für die Programm- und Projektarbeit zu qualifizieren. Zentrale Lehren sind:

- die Vorgesetzten müssen von einem Programm überzeugt sein, sonst sind es auch die unteren Ebenen nicht. Die Vorbildfunktion ist sehr wichtig. Kaum jemand ist bereit, mitzumachen, wenn der Chef nicht mitmacht.

- wenn man das Prozessdenken fördern möchte, braucht es zuerst Verständnis für die neue Art zu denken und erst dann eine gute Prozess-Ausbildung. Obwohl Prozesse von jedem jeden Tag geleistet werden, wissen es die wenigsten. Die Prozessdarstellungen müssen das Verständnis unterstützen, also klar und für jeden lesbar sein.
- Anreize müssen erst verdient werden, sie müssen dann aber auch deutlich spürbar sein. Anreize sind vor allem Anerkennung und Status. Geld spielt eine kleinere Rolle als allgemein angenommen.
- mehr (interne) Beratung ist nötig

6.4 Lehren für die instrumentelle Ausstattung

Aus dem Selbstevaluationsworkshop gab es keine unmittelbaren Lehren. In den Interviews und Workshops kam zum Ausdruck, dass Instrumente einfacher einzuführen waren als Prozesse. Tatsächlich werden mit der Einführung von Instrumenten immer auch die dem Instrument zugrunde liegende Prozesse eingeführt. Für die Zukunft sollte daher stärker geprüft werden, welche Standard-Instrumente bereits vorhanden sind und welche geeignet sind, die tägliche Arbeit zu unterstützen. Heute kann in vielen Bereichen auf Standardsoftware zurückgegriffen werden. Dies ist bei der Prozessdefinition zu berücksichtigen, denn es kann aufwendige Neudefinitionen von Prozessen bzw. Neuentwicklungen von Instrumenten verhindern.

6.5 Lehren für den Kulturwandel

Die Interessen und Anliegen der Betroffenen und Beteiligten müssen frühzeitig identifiziert und in der Umsetzung berücksichtigt werden, sei es durch Integration der Personen, durch Integration des Wissens dieser Personen oder durch Erklärung, warum etwas möglich oder unmöglich ist. Die Zeit, die am Beginn darin investiert wird, wird später wieder gewonnen. Die Umsetzung von Programmen und Projekten muss einen wesentlich höheren Teil an Kommunikation und Marketing enthalten als dies in NOVE-IT der Fall war. Jedes Programm verändert absichtlich oder unabsichtlich die Kultur. Der Kulturwandel muss daher aktiv geführt und umgesetzt werden. Prozesse umsetzen heisst, die Menschen von einer Gewohnheit in eine neue zu führen.

6.6 Empfehlungen aus der Umfrage

Bei der Durchsicht aller 523 Empfehlungen konnten knapp die Hälfte klar bestimmten Themen zugeordnet werden. Etwa ein Fünftel aller Kommentare beinhalten die Empfehlung, in Zukunft die Nutzer und ihre Bedürfnisse ernster zu nehmen und sie in das Programm einzubinden. Eine weitere grosse Gruppe fand sich zum Thema Zentralisierung, wobei die Empfehlungen Pro und Contra Zentralisierung erfolgten. Immerhin noch 43 Empfehlungen zielten in Richtung besserer Information und Kommunikation über und in einem Programm oder Projekt (vgl. Abbildung 6-1).

Die deutschen und französischen Empfehlungen sind nach ihren Themen annähernd gleich verteilt.

Thema der Empfehlung	Deutsch	Französisch	Gesamt
Einbindung Nutzer, Benutzer ernster nehmen, Bedürfnisse der Nutzer beachten	67	17	84
Pro-Contra-Zentralisierung	58	16	74
Bessere Information und Kommunikation	33	10	43
Mehr Führung	19	5	24
Weniger wäre mehr, Etappieren, kleinere Schritte	7	2	9
Mehr Ressourcen; effektiveres Management	5	1	6
Weniger Theorielastigkeit	4	1	5
Zurück zum Ausgangszustand	3	1	4
Sonstige Aussagen, unter denen die wichtigsten und häufigsten sind: <ul style="list-style-type: none"> • klare Zielformulierung • klare Führung, mehr Führungskompetenz, Kompetenz auch nutzen, konsequentere Umsetzung, Einbindung des Managements • saubere Zuständigkeiten, den Rollen auch die Kompetenz geben • Commitment organisieren • mehr Flexibilität, Pragmatik und Realismus • echten Markt einführen oder es lassen • einheitliche Plattformen ja, Zentralisierung nein, nur Vernetzung und Sicherheit zentral regeln • Berater sorgfältiger einsetzen • Standard-Prozesse (über Instrumente) einführen • Programm mehr von der Basis tragen lassen • nie ändern, was gut läuft • Etappieren versus Big Bang • Finanzen klären • mehr Ressourcen einplanen 	224	50	274
Summe	420	103	523

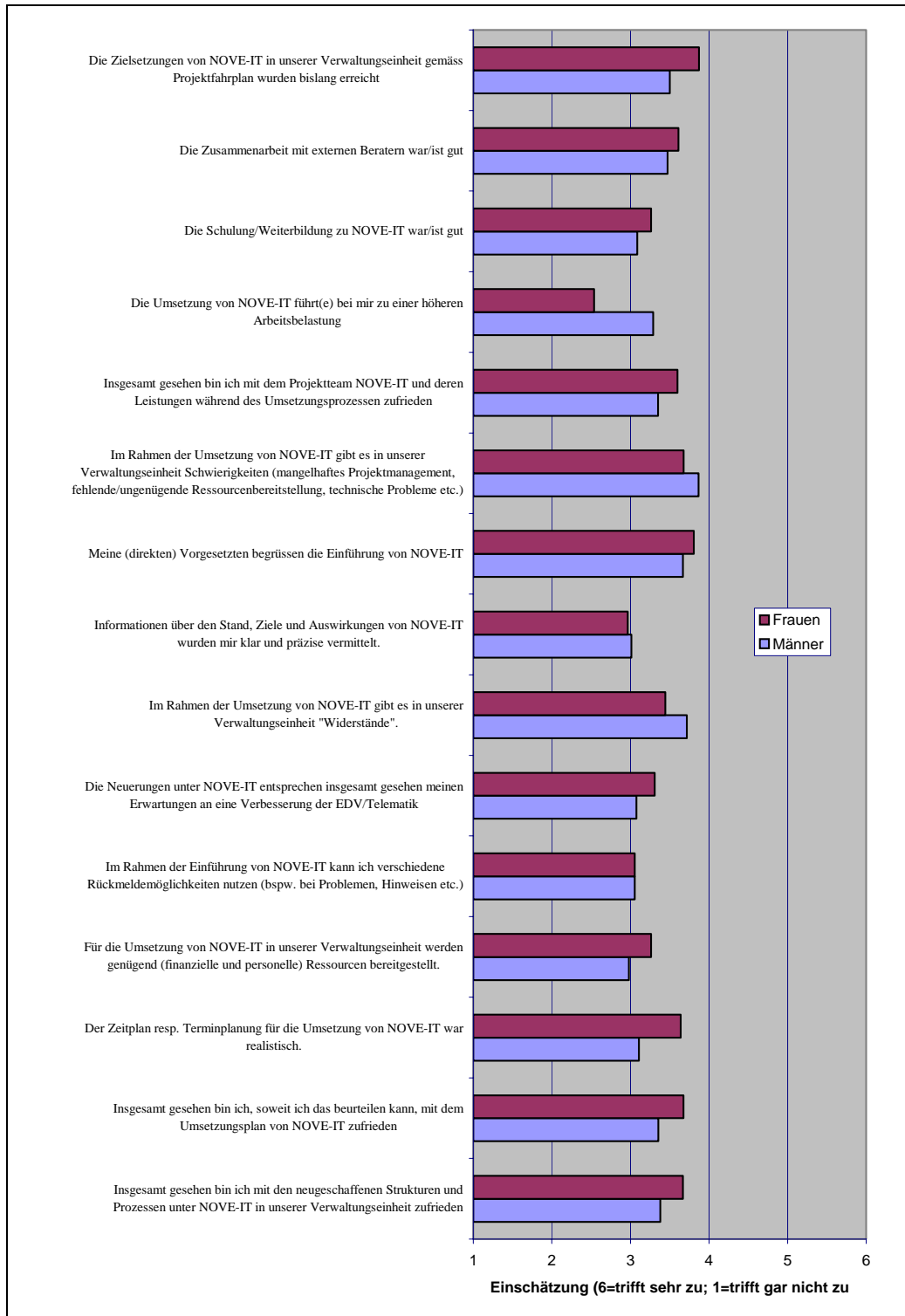
Abbildung 6-1: *Auswertung der offenen Frage aus der Internet-Befragung zu den Empfehlungen für zukünftige Programme*

LITERATUR

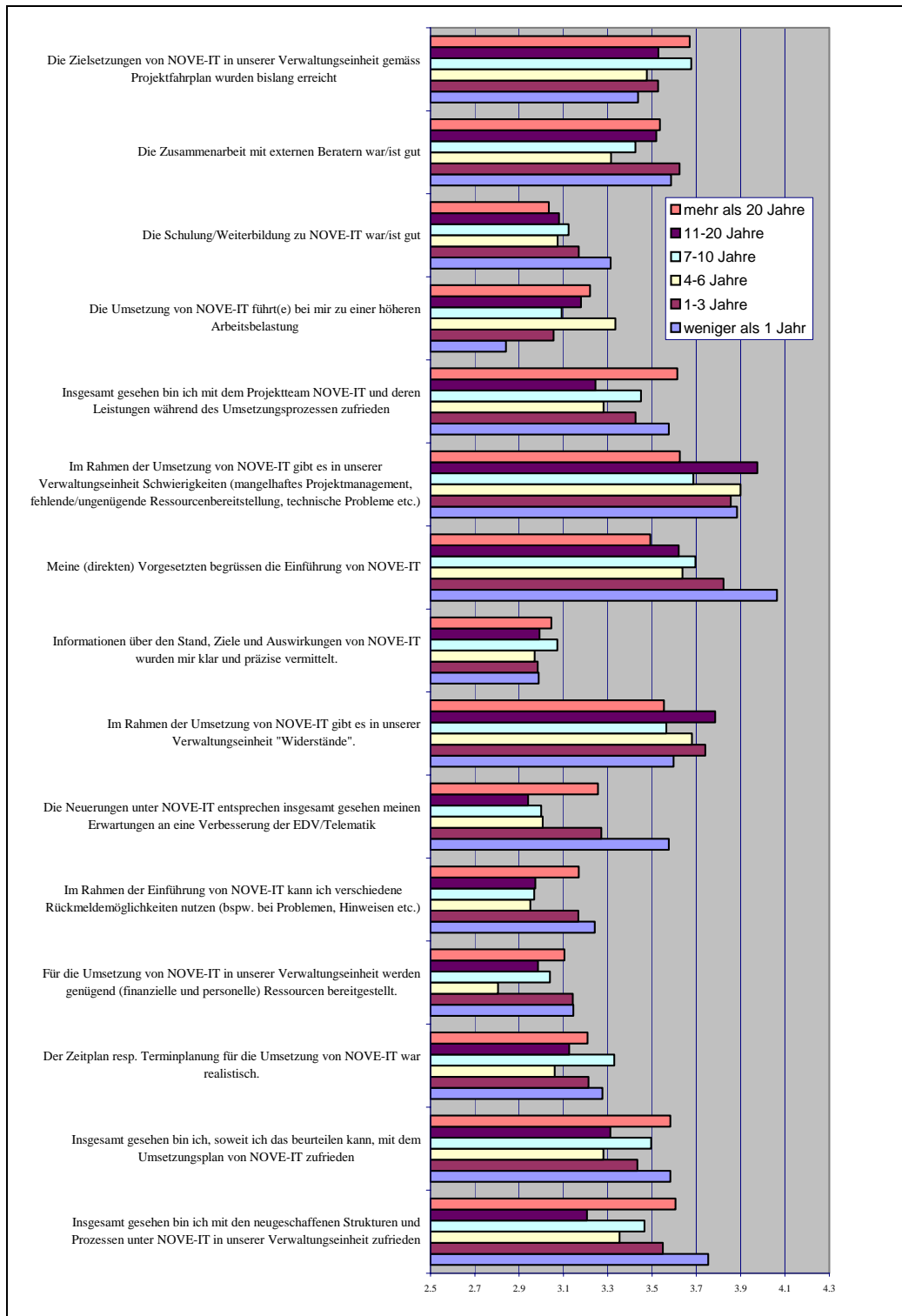
- Balthasar, Andreas; Rieder, Stefan; Thom, Norbert; Ritz, Adrian (1998): Konzept zur Beurteilung von FLAG und erste Beurteilung. Bericht zuhanden der Steuerungsgruppe FLAG. Interface – Institut für Politikstudien und Institut für Organisation und Personal der Universität Bern. www.personal.admin.ch/themen/flag/d/flagdokumentation.
- Buschor, Ernst (2002): Evaluation und New Public Management. In: Zeitschrift für Evaluation H. 1/2002, S. 61ff.
- Derlien, Hans-Ulrich (2000): Standort der empirischen Verwaltungsforschung. In: König, Klaus (Hg): Verwaltung und Verwaltungsforschung – Deutsche Verwaltung an der Wende zum 21. Jahrhundert. Speyer: Forschungsinstitut für öffentliche Verwaltung (zit. nach: www.uni-bamberg.de/sowi/verwaltungswissenschaft/Standort.pdf).
- Fiedler, Anja (2002): Kollektives kollektiv erfassen – das Gruppendiskussionsverfahren in der Diskussion. Review Essay zu Loos, Peter; Schäffer, Burkhard (2001). Das Gruppendiskussionsverfahren. Theoretische Grundlagen und empirische Anwendung. Opladen: Leske+Budrich. In: Forum Qualitative Sozialforschung FQS, Themenband Vol. 3, No. 4 – November 2002 <http://www.qualitative-research.net/fqs-texte/4-02/4-02review-fiedler-d.htm#g1>
- Fürst, Dietrich (2001): Regional Governance – ein neues Paradigma der Regionalwissenschaften? In: Raumforschung und Raumordnung Heft 6-6/2001, S. 370 ff.
- Gross, Dirk (2001): Die Evaluation des Reformprozesses im Saarpfalz-Kreis. Vortrag im AK ‚Verwaltung und Evaluation‘ anlässlich der Jahrestagung der DeGEval, Okt. 2001, Speyer (www.degeval.de/dokumente/Speyer2001/Gross-Text.pdf).
- Haldemann, Theo (1997): Evaluation von Politik- und Verwaltungsreformen: Institutionelle und materielle Auswirkungen von NPM- und WOV-Projekten. In: Gesetzgebung heute, Mitteilungsblatt der Schweizerischen Gesellschaft für Gesetzgebung, LeGes, 8. Jg. 1997, Nr. 3, S. 63ff.
- Hickman, Linda; Longman, Cliff 1994: CASE MethodSM. Business Interviewing. Wokingham, England u.a.: Addison-Wesley Publishing Company.
- König, Joachim (2003): Wichtig und richtig! Aber: Ist weniger nicht mehr? Anmerkungen zu den Standards der Selbstevaluation. In: Zeitschrift für Evaluation Heft 1/2003, S. 77ff.
- Kromrey, Helmut (2003): Evaluation in Wissenschaft und Gesellschaft. In: Ztschr. für Evaluation H. 1/2003, 93 ff.
- Müller-Kohlenberg, Hildegard; Beywl, Wolfgang (2003): Standards der Selbstevaluation – Begründung und aktueller Diskussionsstand. In: Zeitschrift für Evaluation Heft 1/2003, S. ff.
- Rosemann, M.; Schwegmann, A.; Delfmann, P. 2003: Vorbereitung der Prozessmodellierung. In: Prozessmanagement. 4. korr. und erweiter. Auflage. Berlin, Heidelberg, New York. S. 47-105.
- Schäffer, Burkhard (2001): Das Gruppendiskussionsverfahren in erziehungswissenschaftlicher Medienforschung. www.medienpaed.com/01-1/schaeffer1.pdf
- Schuh, Bernd (2003): Heterogene Information auf den Punkt gebracht: die Multikriterienanalyse als Instrument der Evaluierung. In: RAUMForschung Heft 51/03, S. 44ff.
- Vonrüden, Michael (2002): Analyse von internet-basierten Umfragen, <http://www.michael-vonrueden.de/res/Internet-basierte-Umfrageformen.pdf>
- Wätzel, Niels (2003b): Kommentar zu Herrmanns, Harry (1995) Narratives Interview. In: Flick, Uwe; Kardorff, Ernst von; Steinke, Ines (Hrsg.) Qualitative Forschung. Ein Handbuch. Reinbek: Rowohlt. <http://www.soziologie.uni-freiburg.de/degele/material/strukturprobleme/zsf/zsf3.pdf>
- Wollmann, Hellmut (2001): Evaluation von Verwaltungspolitik: Reichweite und Grenzen – ein internationaler Überblick. Diskussionsbeitrag zur Sitzung des AK ‚Evaluation und Verwaltung‘ im Rahmen der Jahrestagung der DeGEval am 4./5. Okt. 2001.
- Wollmann, Hellmut (2002a): Kontrolle in Politik und Verwaltung: Evaluation, Controlling und Wissensnutzung. In: Schubert, Klaus; Bandelow, Nils C. (Hrsg): Lehrbuch der Politikfeldanalyse. München/Wien: Oldenbourg, S. 335 ff. (zit. nach: <http://www2.rz.hu-berlin/verwaltung/down.htm>).
- Wollmann, Hellmut (2002b): Verwaltungspolitik und Evaluierung. Ansätze, Phasen und Beispiele im Ausland und in Deutschland. In: Zeitschrift für Evaluierung Heft 1/2002 (Seite?)
- Wüest-Rudin, David (2002): Evaluation von Reformen der öffentlichen Verwaltung: Bedeutung und Erfolgsfaktoren. In: LeGes – Gesetzgebung und Evaluation 2002, S. 57ff.

ANHANG

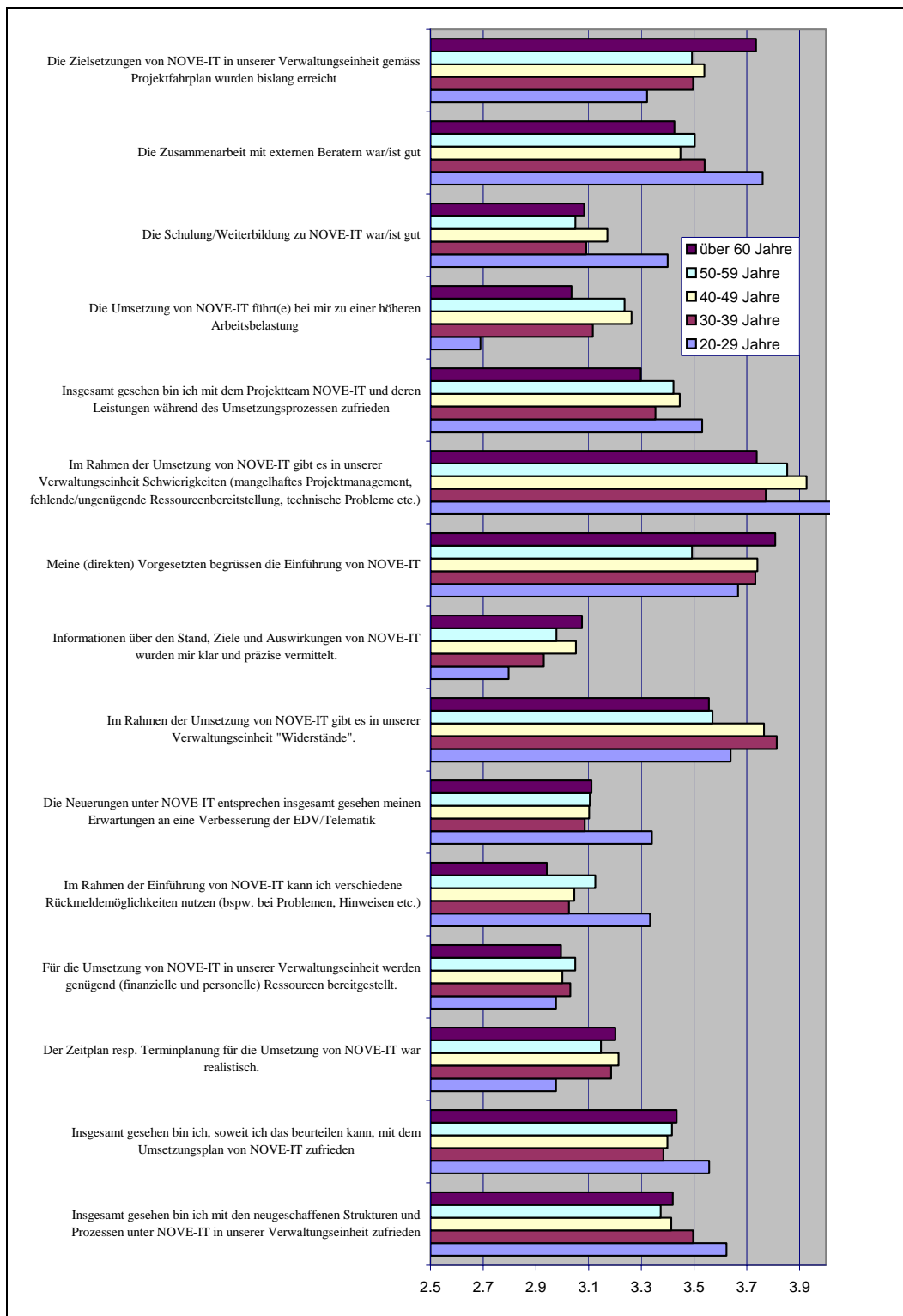
Anhang A-1: Einschätzungen der Aussagen zur Umsetzung von NOVE-IT nach Geschlecht



Anhang A-2: Einschätzungen der Aussagen zur Umsetzung von NOVE-IT nach Dauer der Zugehörigkeit zur Bundesverwaltung



Anhang A-3: Einschätzungen der Aussagen zur Umsetzung von NOVE-IT nach Alter



Anhang A-4: Stärken und Schwächen der verwendeten Methoden

Methode	Stärken	Schwächen
Dokumentenanalyse	<p>Verschiedene Arten von Informationen stehen zur Verfügung (Datensammlung)</p> <p>Abruf der Informationen jederzeit möglich</p> <p>Möglichkeit zur Ausarbeitung eines Ablaufmodells (hier zum Prozess P02)</p>	<p>Abhängig von der Verfügbarkeit geeigneter Dokumente</p> <p>Ohne Kombination mit anderen Methoden zu wenig Aussagekraft für Evaluation</p>
Leitfaden-gestützte Interviews	<p>Geeignet, um Hypothesen zu generieren</p> <p>Flexibilität gegenüber den Anforderungen des Untersuchungsgegenstands</p> <p>Die nicht-standardisierte Form der Befragung eignet sich besonders für die Experten- oder Zielgruppenbefragung</p> <p>Die Untersuchung bewegt sich im Relevanzbereich, der Befragten, die als Experten ihrer Orientierungen und Handlungen wahrgenommen werden</p> <p>Transkripte von Interviews sind begreifbar und (subjektiv) nachvollziehbar</p>	<p>Vorsicht beim Generalisieren von Einzelaussagen, keine Verallgemeinerbarkeit möglich.</p> <p>Gefahr durch Beeinflussung des Befragten setzt entsprechende Qualifikation des Interviewers voraus.</p> <p>Hoher Aufwand und damit verbunden eine quantitative Beschränkung, was eine Gefahr der Verzerrung durch die Dominanz bestimmter Deutungsmuster birgt (Auswahlprobleme).</p>
Workshops P02	<p>Die nicht-standardisierte Form der Befragung eignet sich besonders für die Experten- oder Zielgruppenbefragung</p> <p>Die Untersuchung bewegt sich im Relevanzbereich, der Befragten, die als Experten ihrer Orientierungen und Handlungen wahrgenommen werden</p> <p>Offenes Design ermöglicht die Bildung eigener Diskussionsschwerpunkte</p> <p>Möglichkeit zur Ausarbeitung eines Ablaufmodells zum Prozess P02</p>	<p>Geringere Teilnehmerzahlen und das Übergewicht von Einzelmeinungen können auch hier zu Verzerrungen führen.</p> <p>Kollektive Deutungsmuster werden in der Regel nicht hinterfragt</p> <p>Qualifikation der Moderation erforderlich, um Neutralität zu gewährleisten</p>
Narratives Interview	<p>Konzentriert sich ausschliesslich auf den wahrgenommenen Ereigniszusammenhang und bewegt sich daher vollständig im Relevanzbereich, der Befragten</p> <p>Nicht-standardisierte Formen der Befragung eignen sich besonders für die Experten- oder Zielgruppenbefragung</p> <p>Sehr geeignet für Selbstevaluationen, da die Person des Moderators kaum in Erscheinung tritt</p>	<p>Vollständige Subjektivität der Aussagen lässt keine Verallgemeinerung zu.</p> <p>Sehr hoher Aufwand der Informationsbeschaffung</p>
Gruppendiskussionsverfahren	<p>Es besteht eine gemeinsame Basis für den Diskurs, der dadurch an Qualität gewinnt.</p> <p>Nicht-standardisierte Formen der Befragung eignen sich besonders für die Experten-</p>	<p>Die Zusammensetzung des Teilnehmerkreises kann aufgrund gruppenspezifischer Prozesse und Rollen grosse Auswirkungen auf die Inhalte haben.</p> <p>Kollektive Deutungsmuster werden in der</p>

	<p>ten- oder Zielgruppenbefragung</p> <p>Die Untersuchung bewegt sich im Relevanzbereich, der Befragten, die als Experten ihrer Orientierungen und Handlungen wahrgenommen werden</p> <p>Sehr geeignet für Selbstevaluationen, da die Person des Moderators kaum in Erscheinung tritt</p>	<p>Regel nicht hinterfragt</p> <p>Qualifikation der Moderation erforderlich, um Neutralität zu gewährleisten</p>
<p>Internet-gestützte standardisierte Befragung</p>	<p>Untersuchung gewinnt durch Breite und Vergleichbarkeit an Zuverlässigkeit und Repräsentativität</p> <p>Ermöglicht eine grössere Anzahl an Erhebungen und unterstützt somit qualitative Vorüberlegungen und vorausgegangene Pilotstudien</p> <p>Eignet sich als quantitative Methode für Personaluntersuchungen (z.B. Werthaltungen, Karriere Merkmale, Rollenverständnis, etc.)</p> <p>Bietet einfachere Durchführung und Analysemöglichkeit</p> <p>Tendenziell ‚ehrlichere‘ Antworten, da keine Anwesenheit des Interviewers, Antwortzeit kann selbst bestimmt werden</p>	<p>Nicht-reflexive Methode: durch die Statik der Erhebung ist die Wahrnehmung des Forschenden und dessen Relevanzbereich die alleinige Basis</p> <p>Ergebnisse abstrakt, wenig anschaulich, müssen ‚übersetzt‘ (interpretiert) werden</p> <p>Rahmenbedingungen werden nur schwer erfasst (Stil, Klima, kultureller Kontext)</p> <p>Verzerrungen durch Beteiligungsstruktur (Repräsentativität von Onlineumfragen abhängig von geschlechter-, bildungs-, altersspezifischen Unterschieden)</p> <p>Problem der breiten Bekanntmachung im Web</p> <p>Interviewer kann nicht helfend eingreifen, Instrument muss perfekt sein, um Missverständnisse zu vermeiden. Datenerhebungssituation kann nicht kontrolliert werden (z.B. Ernsthaftigkeit, alleine oder Einfluss Dritter?)</p> <p>Spezifische Probleme der Online-Befragung: Verhinderung mehrfacher Stimmabgabe bei notwendiger Anonymisierung, Datenschutz, Fehler im Datenfile schwer erkennbar</p>

Anhang A-5: Anwendung der Evaluationsstandards der SEVAL

SEVAL-Standard	Geplante Sicherstellung der Standards im Rahmen der Selbstevaluation laut Detailkonzept	Erreichte Sicherstellung der Standards in der Umsetzung
Nützlichkeit		
<p>N1 Ermittlung der Beteiligten und Betroffenen</p> <p>Die an einer Evaluation beteiligten und die von ihr betroffenen Personen werden identifiziert, damit deren Interessen und Bedürfnisse berücksichtigt werden können.</p>	<p>Mit Umfrage und Workshops soll ein möglichst guter Querschnitt aller an der Umsetzung von NOVE-IT beteiligten Personen (Repräsentativität) erzielt werden</p>	<p>In der Umfrage wurden die MitarbeiterInnen der Bundesverwaltung annähernd vollständig erreicht, so dass für die Themen des kurzen Fragebogens repräsentative Aussagen für die Bundesverwaltung vorliegen.</p> <p>Die Workshops erreichten aufgrund des engen Zeitrahmens (einschliesslich des Beginns der Frühjahrsferien) und der Abhängigkeit vom Goodwill der UVDs nur wenige Personen und diese überwiegend aus den Leitungsebenen. Anwender und Betroffene von NOVE-IT waren kaum vertreten.</p>
<p>N2 Klärung der Evaluationsziele</p> <p>Alle an einer Evaluation mitwirkenden Personen sind dafür besorgt, dass die Ziele der Evaluationen für alle Beteiligten und Betroffenen geklärt sind.</p>	<p>Die Leiter der Departemente werden über die Ziele und den Nutzen der Evaluation vorgängig informiert. Auf Stufe der Ämter und bei den Nutzern und Betroffenen von NOVE-IT erfolgt die Information vor den Workshops bzw. im Anschreiben der Umfrage</p>	<p>Sowohl die Umsetzungsverantwortlichen der Departemente als auch die eingeladenen Teilnehmer wurden über die Ziele und den Nutzen der Evaluation informiert. In den Interviews und Workshops wurden die entsprechenden Informationen mündlich gegeben und Fragen beantwortet. Für den Internet-Fragebogen wurden die Ziele im Anschreiben geklärt.</p>
<p>N3 Glaubwürdigkeit</p> <p>Wer Evaluationen durchführt, ist sowohl vertrauenswürdig als auch kompetent, damit bei den Evaluationsergebnissen ein Höchstmass an Glaubwürdigkeit und Akzeptanz erreicht wird.</p>	<p>Die Auftragnehmer haben umfangreiche Erfahrungen mit verschiedenen Verfahren der Evaluationen. Die externe Evaluation bzw. die externe Erstellung der für die Selbstevaluation nötigen Instrumente sowie die Begleitung der Workshops sorgt für Glaubwürdigkeit, wenn dies breit kommuniziert wird</p>	<p>Die Auftragnehmer haben umfangreiche Erfahrungen mit verschiedenen Verfahren der Evaluationen.</p> <p>Der Anspruch der Selbstevaluation konnte – insbesondere durch die Auswertungsworkshops – auch ohne ein internes Evaluationsteam von NOVE-IT teilweise umgesetzt werden, so dass die Glaubwürdigkeit erhalten blieb.</p>
<p>N4 Umfang und Auswahl der Informationen</p> <p>Der Umfang und die Auswahl der erhobenen Informationen ermöglichen die Behandlung sachdienlicher Fragen zum Evaluationsgegenstand und berücksichtigen gleichzeitig die Interessen und Bedürfnisse des Auftraggebers und anderer beteiligter Betroffener.</p>	<p>Die breite Beteiligung und der Einsatz verschiedener Instrumente sowie die zentrale Bereitstellung aller Informationen und Dokumente zu NOVE-IT ermöglicht eine gute Auswahl und einen sachdienlichen Umfang. Der Auftraggeber formuliert seine Wünsche an die Evaluation zum Thema: Was wollen wir aus NOVE-IT lernen?</p>	<p>Es konnten situationsgerecht unterschiedliche Instrumente eingesetzt bzw. kurzfristig angepasst werden. Umfang und Auswahl der erhobenen Informationen waren dazu geeignet, die beiden Evaluanda hinreichend zu erfassen und die Interessen sowohl der Auftraggeber als auch der Beteiligten zu berücksichtigen.</p>
<p>N5 Transparenz der Bewertung</p> <p>Die Perspektiven und Gedankengänge, auf denen die Interpretation der Ergebnisse beruht, werden</p>	<p>Aussagen und Fakten sowie deren Interpretation werden getrennt und als solche ausgewiesen. Die Gedankengänge und Begründungen werden</p>	<p>Im Bericht sind Aussagen und Fakten von der Bewertung getrennt. Die Bewertung der gesammelten Aussagen geschah durch Mitglieder der NOVE-</p>

so beschrieben, dass die Grundlagen der Werturteile klar ersichtlich sind.	offen gelegt.	IT-Führung in einem Workshop und wurde dokumentiert.
N6 Vollständigkeit und Klarheit des Berichts Evaluationsberichte beschreiben den Evaluationsgegenstand einschliesslich seines Kontextes ebenso wie die Ziele, die Fragestellungen, die Verfahren und Befunde der Evaluation, damit die wesentlichen Informationen zur Verfügung stehen und leicht verstanden werden können.	Die Berichtsgliederung ist vorgegeben. Ziele, Fragen, Vorgehen und Ergebnisse werden getrennt beschrieben. Der Bericht wird in Deutsch und Französisch zusammengefasst.	Die Berichtsgliederung ist vorgegeben. Ziele, Fragen, Vorgehen und Ergebnisse werden getrennt beschrieben. Der Bericht wird in Deutsch und Französisch zusammengefasst.
N7 Rechtzeitigkeit der Berichterstattung Wichtige Zwischenergebnisse und Schlussberichte werden den vorgesehenen Nutzerinnen und Nutzern so zur Kenntnis gebracht, dass diese sie rechtzeitig verwenden können.	Der weitgehend formative Charakter der Evaluation macht keine ausführlichen Zwischenberichte nötig. Nutzer der Ergebnisse sind zukünftige Projekte. Die Ergebnisse der Evaluation werden im Intranet, zum Teil auch im Internet zugänglich gemacht.	Der Zeitpunkt der Berichterstattung wurde vom Auftraggeber vorgegeben und eingehalten.
N8 Wirkung der Evaluation Planung, Durchführung und Darstellung einer Evaluation ermuntern die Beteiligten und Betroffenen dazu, dem Evaluationsprozess zu folgen und die Evaluation zu nutzen.	Vor allem die eingesetzten Workshops, aber auch durch die entsprechende Formulierung der Umfrage, wird versucht, Lerneffekte durch die Evaluation selbst auszulösen. Die Beteiligung vieler Personen erhöht die Chance für eine spätere Verwendung der Ergebnisse sowie für die Verbesserung der Evaluationskultur.	Die mehr als 1000 Kommentare in den beiden offenen Fragen der Internet-Umfrage deuten auf ein grosses Interesse hin. Entsprechende positive Feedbacks ergaben auch die Workshops und Interviews. Die hängt davon ab, ob die Ergebnisse ausreichend selbstkritisch (und nicht nur summarisch) kommuniziert werden und ob Lernprozesse transparent gemacht werden.
Durchführbarkeit		
D1 Praktikable Verfahren Evaluationsverfahren sind dazu geeignet, die benötigten Informationen zu beschaffen ohne den Evaluationsgegenstand oder die Evaluation unnötig zu beeinträchtigen.	Der Einsatz interner Ressourcen ist minimiert. Der Evaluationsgegenstand wird durch die Evaluation nicht beeinträchtigt.	Die gewählten Verfahren haben sich als geeignet erwiesen bzw. wurden bzgl. der Teilnehmerzahl entsprechend modifiziert. Der Mangel an Repräsentativität der Aussagen ist nicht den Verfahren zuzuschreiben. Der Einsatz interner Ressourcen wurde in Abhängigkeit von der Abstimmungsmöglichkeit und Zeitlimite der verschiedenen Evaluanda so gut wie möglich limitiert
D2 Politische Tragfähigkeit Evaluationen werden unter Berücksichtigung der unterschiedlichen Positionen der verschiedenen Interessengruppen geplant und durchgeführt, um deren Kooperation zu erreichen und um mögliche Versuche irgendeiner dieser Gruppen zu vermeiden, die Evaluationsaktivitäten einzuschränken oder die Ergebnisse zu verzerren respektive zu missbrau-	Durch eine offene Kommunikation der Evaluationsziele und -aktivitäten und die Sicherstellung der ausschliesslich anonymen Verwendung gesammelter persönlicher Informationen wird die Kooperationsbereitschaft optimiert. Die Kommunikation des Sinns der Evaluation ist die wichtigste Grösse für politische Tragfähigkeit.	Die Teilnehmer in den Workshops und Interviews hatten grosses Vertrauen in die Evaluation und die Verwendung der gesammelten Informationen. Die hohe Zahl kritischer Einschätzungen im persönlichen Kontakt und in der Umfrage zeigt, dass der Anonymität der Verwendung vertraut wurde. Auf der Führungsebene gab es Bedenken gegen die Evaluation als solche, nicht jedoch gegen die Evaluatoren.

chen.		Die Bewertung der Ergebnisse in der Selbstevaluation oblag dem Auftraggeber, der die Zusammensetzung der Bewertungsgruppe selbst festlegte.
D3 Kostenwirksamkeit Evaluationen bringen Informationen mit einem Wert hervor, der die eingesetzten Mittel rechtfertigt.	Durch die Betonung der Lerneffekte für spätere Programme ähnlicher Art dürften sich bei Verwendung der Ergebnisse die eingesetzten Mittel sehr schnell amortisieren. Um diesen Effekt zu optimieren, werden die Evaluationsberichte veröffentlicht.	Lerneffekte wurden nach Aussagen der an der Evaluation Beteiligten erzielt. Eine weitere Inwertsetzung, kann vorbehaltlich der Veröffentlichung der Ergebnisse und ihrer Diskussion im Vorfeld weiterer Reformprozesse unterstellt werden.
Korrektheit		
K1 Formale Vereinbarungen Die Pflichten der Vertragsparteien einer Evaluation (was, wie, von wem, wann getan werden soll) werden schriftlich festgehalten. damit die Parteien verpflichtet sind, alle Bedingungen dieser Vereinbarungen zu erfüllen oder diese neu auszuhandeln.	Der Auftrag basiert auf einem abgestimmten Pflichtenheft sowie einem genehmigten Detailkonzept, welches Umfang, Art, Zeit und Ressourcen festlegt.	unverändert
K2 Schutz individueller Rechte Evaluationen werden so geplant und durchgeführt, dass die Rechte und das Wohlergehen der Menschen respektiert und geschützt sind.	Die Zwischenergebnisse aus den Workshops und der Umfrage werden vertraulich behandelt. Aussagen und andere Informationen können nicht auf einzelne Personen zurückgeführt werden. Der formative Charakter der Evaluation und die anonyme Verwendung der Informationen schliesst Sanktionen aus.	Die in der Internet-Umfrage gesammelten Informationen sind anonym. Die individuellen Rechte der an der Evaluation beteiligten Mitarbeiter der Bundesverwaltung sind geschützt, es können keine persönlichen Aussagen und Meinungen auf einzelne Personen zurückgeführt werden..
K3 Menschlich gestaltete Interaktion Evaluationen sind so angelegt, dass die Kontakte zwischen den Beteiligten von gegenseitiger Achtung geprägt sind.	Sowohl in den Workshops als auch in Umfragen und Interviews wird klargestellt, dass es nicht darum geht, irgend jemanden anzugreifen. Die Einhaltung der Feedbackregeln wird überwacht.	Das Klima in den Workshops und Interviews war durchgängig konstruktiv. Man hat sich zwar über viele Dinge geärgert und dies zum Teil auch deutlich gesagt, die Kritik beinhaltete aber keine persönlichen Angriffe.
K4 Vollständige und faire Einschätzung Evaluationen sind in der Überprüfung und in der Darstellung der Stärken und Schwächen des Evaluationsgegenstandes vollständig und fair, so dass die Stärken weiter ausgebaut und die Problemfelder behandelt werden können.	Es ist Zweck der durchzuführenden Evaluation, Stärken von NOVE-IT weiterzugeben und Schwächen zukünftig zu vermeiden.	In den Interviews kamen immer wieder die gleichen Aussagen zu den Stärken und Schwächen von NOVE-IT, so dass davon ausgegangen werden kann, dass die Aussagen ein vollständiges Bild aus Sicht der Beteiligten geben. Da sich die Ergebnisse der Umfrage mit denen der Interviews und Workshops decken, kann von vollständigen Informationen ausgegangen werden. Eine Selbstevaluation sichert von ihrer Anlage her grundsätzlich eine hohe Fairness, weil die Programmverantwortlichen die Möglichkeit erhalten, die wichtigsten Ergebnisse selbst zu interpretieren und zu bewerten.
K5 Offenlegung der Ergebnisse Die Vertragsparteien einer Evaluation stellen sicher, dass die	Die Ergebnisse werden im Intranet und zum Teil auch im Internet zugänglich gemacht. Der angestrebte Lerneffekt	Unverändert

Evaluationsergebnisse den betroffenen Personen zugänglich gemacht werden, ebenso wie all jenen, die einen ausgewiesenen Anspruch darauf haben.	erfordert dies ohnehin.	
K6 Deklaration von Interessenkonflikten Interessenkonflikte werden offen und aufrichtig behandelt, damit sie die Evaluationsverfahren und –ergebnisse möglichst wenig beeinträchtigen.	Die Beteiligten werden darauf hingewiesen, Interessenkonflikte anzusprechen. Dieser Aspekt ist auch Kriterium für die Auswahl der an der Evaluation Beteiligten. Das IDT-HSG hat keinen Interessenkonflikt im Rahmen des Evaluationsauftrages, es war an NOVE-IT nicht beteiligt.	Interessenkonflikte sind während der Evaluation nicht aufgetreten.
Genauigkeit		
G1 Dokumentation des Evaluationsgegenstandes Der Evaluationsgegenstand wird klar und genau beschrieben und dokumentiert, so dass er eindeutig identifiziert werden kann.	Die Abgrenzung sowie die Beschreibung von Tiefe und Breite wird im Detailkonzept festgelegt.	Die Gegenstände der Evaluation sind gegenüber anderen abgegrenzt und beschrieben.
G2 Kontextanalyse Die Einflüsse des Kontextes auf den Evaluationsgegenstand werden identifiziert.	Der Kontext von NOVE-IT wird in Interviews, Workshops und in der Umfrage thematisiert (z.B. in der Frage, ob und warum sich Ziele über die Zeit verändert haben).	Der Kontext war in der Evaluation der Umsetzung von NOVE-IT einer der wichtigsten Punkte (in den Fragen und den Antworten). Das wurde auch von den Interviewten Personen mehrfach betont. Manche Ergebnisse lassen sich nur durch Veränderungen des Kontextes erklären.
G3 Beschreibung von Zielen und Vorgehen Ziele, Fragen und Vorgehen der Evaluation werden ausreichend genau dokumentiert und beschrieben, so dass sie identifiziert und beurteilt werden können.	Ziele, Fragen und Vorgehen der Evaluation werden ausreichend genau dokumentiert und beschrieben.	Ziele, Fragen und Vorgehen der Evaluation sind ausreichend beschrieben. Alle Punkte wurden im Vorfeld durch den Auftraggeber evaluiert (Bewertung Detailkonzept), nachträglich notwendige Modifikationen auf Grund der geringen Teilnehmerzahl wurden ebenfalls mit dem Auftraggeber abgestimmt
G4 Verlässliche Informationsquellen Die in einer Evaluation genutzten Informationsquellen sind hinreichend genau beschrieben, damit die Angemessenheit der Informationen eingeschätzt werden kann.	Für die Evaluation relevante Dokumente werden zentral zur Verfügung gestellt. Hauptquelle sind die an NOVE-IT beteiligten Personen.	Die Informationsquellen sind beschrieben und offen gelegt. Vor allem für Prozess P02 und generell vor der dritten Phase von NOVE-IT liegen kaum dokumentierte Informationen vor.
G5 Valide und reliable Informationen Die Verfahren zur Gewinnung von Informationen werden so gewählt oder entwickelt und dann eingesetzt, dass Gültigkeit und Zuverlässigkeit der gewonnenen Interpretationen für den gegebenen Zweck sichergestellt sind.	Die Verfahren zur Informationsgewinnung sind anerkannt und erprobt. Zu ihrer Anwendung bestehen ausreichend Erfahrungen.	Hinsichtlich Gültigkeit und Zuverlässigkeit der Informationen gibt es keine Einschränkungen seitens der Methoden. Sie sind jedoch stark eingeschränkt sein, weil die Zahl der Teilnehmer deutlich unter der angestrebten Zahl lag.
G6 Systematische Informationsüberprüfung	Die systematische Fehlerüberprüfung ist Teil des Verfahrens (Diskussion der	Unverändert. Die Form der Selbstevaluation gewährleistet darüber hinaus

Die in einer Evaluation gesammelten, aufbereiteten und präsentierten Informationen werden systematisch auf Fehler überprüft.	Ergebnisse, internes Gegenlesen).	eine Überprüfung seitens der Auftraggeber.
G7 Analyse qualitativer und quantitativer Informationen Qualitative und quantitative Informationen einer Evaluation werden angemessen und systematisch analysiert, damit die gestellten Fragen durch die Evaluation effektiv beantwortet werden.	Seitens des Auftragnehmers bestehen breite Erfahrungen in der Sammlung, Auswertung und Analyse qualitativer und quantitativer Informationen. Für die Auswertung der Umfrage wird ein Statistiktool eingesetzt.	Unverändert
G8 Begründete Schlussfolgerungen Die in einer Evaluation gezogenen Folgerungen werden ausdrücklich begründet, damit die Beteiligten und Betroffenen diese nachvollziehen können.	Wird im Rahmen der Interpretation und Berichterstattung sichergestellt.	Die Schlussfolgerungen wurden in einem Workshop mit der NOVE-IT-Führung gezogen (Selbstevaluation) und begründet.
G9 Unparteiische Berichterstattung Die Berichterstattung wird gegenüber Verzerrungen durch persönliche Gefühle und Vorlieben irgendeiner Evaluationspartei geschützt, so dass Evaluationsberichte die Ergebnisse fair wiedergeben.	Instrumente und Evaluationsverfahren werden so ausgelegt, dass sie objektive und konstruktive Informationen liefern.	Die Unparteilichkeit wird gewährleistet durch die Beschreibung aller Stärken und Schwächen in der Umsetzung. Es sind reine, unpersönliche Sachausagen; die Bewertung geschieht in der Selbstevaluation.
G10 Meta- Evaluation Die Evaluation selbst wird anhand der vorliegenden oder anderer wichtiger Standards evaluiert, so dass die Durchführung entsprechend angeleitet werden kann und damit die Beteiligten und Betroffenen bei Abschluss einer Evaluation deren Stärken und Schwächen einschätzen können.	Die Selbstevaluation wird im Rahmen eines anderen Auftrags des Auftraggebers metaevaluiert.	Unverändert

Anhang A-6: Anwendung der Standards zur Selbstevaluation der DeGEval

DeGEval-Standards der Selbstevaluation	Geplante Sicherstellung des Standards laut Detailkonzept	Erreichte Sicherstellung der Standards in der Umsetzung
Vereinbarte und gesicherte Rahmenbedingungen		
<p>R1 Verantwortungsdelegation</p> <p>Die Verantwortung für die Qualität der Arbeit muss auf einen ausgewiesenen Zeitraum und für definierte Tätigkeiten an die selbstevaluierenden Fachkräfte delegiert werden.</p>	<p>Externe Unterstützung erfolgt durch Moderation der Diskussion in den Workshops. Die Qualität der Ergebnisse wird mitbestimmt durch den Grad an Konstruktivität der Teilnehmer.</p>	<p>Es gab kein Selbstevaluationsteam seitens NOVE-IT. Der Charakter der Selbstevaluation wurde so weit wie möglich durch die Wahl der Methoden sichergestellt: In Workshops und Interviews wurden Methoden gewählt, die den Teilnehmenden grosse Gestaltungsspielräume lassen - die Verantwortung für die Ergebnisse der Workshops wurde an die Teilnehmer delegiert.</p> <p>Die Verantwortung lag bei NOVE-IT nur hinsichtlich der Versendung des Umfragemails an die MitarbeiterInnen der Bundesverwaltung (Absender war damit nicht das IDT).</p>
<p>R2 Durchführende der Selbstevaluation</p> <p>Selbstevaluationen werden selbstständig durch die Mitarbeiter und Mitarbeiterinnen im zu evaluierenden Praxisfeld durchgeführt; sie können auch zeitweilig oder kontinuierlich extern oder intern unterstützt werden.</p>	<p>Ein grosser Teil der Fragen in den Workshops werden durch die Teilnehmer selbst aufgeworfen und anschliessend selbst beantwortet. Die Diskussion erfolgt moderiert und mit Einbezug eines NOVE-IT-Verantwortlichen.</p>	<p>Die externe Unterstützung der Selbstevaluation fiel letztlich intensiver aus als geplant (Auswahl der beteiligten Moderation der Veranstaltungen...)</p> <p>Alle gesammelten Informationen und Ergebnisse wurden von der externen Unterstützung summarisch aufgearbeitet und in einem abschliessenden Workshop den Verantwortlichen zur Interpretation und Bewertung zur Verfügung gestellt</p>
<p>R3 Gestaltungsspielräume</p> <p>Der Prozess, der als ergebnisoffen begriffen wird, verlangt eine grundsätzliche Veränderbarkeit der zu evaluierenden Arbeit.</p>	<p>Anhand der Ergebnisse können im Detail Verbesserungen der Ergebnisse von NOVE-IT ausgelöst werden. Grundsätzlich beziehen sich die Verbesserungen aber auf die Gestaltung zukünftiger Veränderungsprozesse in der Bundesverwaltung (formativer Evaluation).</p>	<p>Innerhalb von NOVE-IT gibt es keinen Gestaltungsspielraum mehr, da NOVE-IT (zumindest) offiziell beendet ist.</p> <p>Ausgelegt ist die Evaluation als formative Evaluation, um die Lehren in Zukunft nutzen zu können.</p>
<p>R4 Vereinbarungen mit der Leitungsebene</p> <p>Zwischen der Leitungsebene und dem Selbstevaluations-Team soll eine Vereinbarung über die Modalitäten der Selbstevaluation getroffen werden, bei der die Selbstevaluations-Standards als Orientierungsrahmen gelten können (vgl. auch F2)</p>	<p>Vereinbart wurde, dass es keinen Einfluss der Leitungsebene auf die Arbeit der Selbstevaluatoren gibt und Sanktionen ausgeschlossen werden. Die Selbstevaluatoren haben volle Freiheit der Meinungsäusserung, auch wenn sie den Vorstellungen ihrer Vorgesetzten widerspricht.</p>	<p>Es gab im vorgesehenen Sinn kein Selbstevaluationsteam. Es konnte keine Einflussnahme festgestellt werden.</p>
<p>R5 Verfahren mit Informationsweitergabe und Veröffentlichungen</p> <p>Von besonderer Bedeutung sind Verabredungen über die Weitergabe von Informationen und verschiede-</p>	<p>Die Ergebnisse der Selbstevaluation werden in einer Form veröffentlicht, die keine Rückschlüsse auf Personen zulässt. Die Beteiligten werden über die Art</p>	<p>unverändert</p>

ne Formen der Veröffentlichung von Ergebnissen im Selbstevaluations-Team und mit der Leitung	der Veröffentlichung informiert.	
<p>R6 Zuständigkeiten und Kompetenzen</p> <p>Die unterschiedlichen Rollen des Selbstevaluations-Teams (das zugleich praktisch handelt und untersucht), der Leitung und von anderen wichtigen Beteiligten sollen hinsichtlich ihrer Aufgaben und Kompetenzen geklärt sein.</p>	Die Selbstevaluatoren werden für ihre Doppelrolle im Evaluationsprozess sensibilisiert. Den Teilnehmern der Workshops wird diese Rolle kommuniziert.	Es gab im vorgesehenen Sinn kein Selbstevaluationssteam. Die Teilnehmer der Workshops haben ihre Rolle reflektiert.
<p>R7 Kommunikation zwischen den Hierarchie-Ebenen</p> <p>Für alle Selbstevaluations-Vorhaben gilt, dass sie nur in einem Klima der Transparenz und des gegenseitigen Vertrauens durchgeführt werden können (vgl. auch N3); dies gilt insbesondere für das Verhältnis delegierender Vorgesetzter/Leitungspersonen gegenüber den SelbstevaluatorInnen</p>	Vertrauen und das Sicherstellen von Transparenz sind zwei Kriterien bei der Auswahl der Selbstevaluatoren.	Es gab im vorgesehenen Sinn kein Selbstevaluationssteam.
<p>R8 Ressourcen</p> <p>Die für die Selbstevaluation notwendigen personellen und finanziellen Ressourcen sollen identifiziert und verfügbar sein. Die Verwendung im Rahmen der Selbstevaluation soll ausgehandelt und vertraglich festgehalten werden.</p>	Die erforderlichen Ressourcen werden im Rahmen des Detailkonzeptes identifiziert, ihre Verfügbarkeit wird durch die Diskussion und Verabschiedung des Detailkonzeptes durch den Begleitausschuss der Evaluation sichergestellt.	<p>Die Verfügbarkeit der Personen war aufgrund personeller Engpässe und interner Probleme zwischen verschiedenen Verwaltungsebenen eingeschränkt. Aufgaben wurden an die externe Begleitung übertragen</p> <p>Die geringe Nachfrage in den Workshops wurde teilweise durch den engen Zeitplan verursacht. Zum anderen konnten die in Frage kommenden Akteure nicht direkt eingeladen werden, sondern es musste der Weg über die Umsetzungsverantwortlichen der Departemente (mit sehr unterschiedlicher Kooperationsbereitschaft) genommen werden.</p>
<p>G5 der DeGEval für Selbstevaluation (valide und reliable Information)</p> <p>Es sollen solche Verfahren zur Gewinnung von Informationen ausgewählt oder entwickelt werden, die das Selbstevaluations-Team auf Basis seiner Qualifikation beherrscht und/oder die durch externe Methodenberatung gesichert werden. Die fachlichen Massstäbe sollen sich an den Gütekriterien qualitativer und quantitativer Sozialforschung orientieren</p>	Es werden nur solche Methoden und Verfahren angewendet, die von den Selbstevaluatoren beherrscht werden können. Die Workshops werden von externer Seite unterstützt und begleitet (Sicherheit der Selbstevaluatoren in der Durchführung; Sicherstellen der Glaubwürdigkeit des Prozesses bei den Teilnehmern).	Die Workshops wurden von den Auftragnehmern durchgeführt. Der Charakter der Selbstevaluation wurde durch die Wahl der Methoden so weit wie möglich sichergestellt.

Anhang A-7 Ausgewertete Dokumente

- NOVE-IT Phase 4: Qualitätsstrategie vom 26.7.2001 (APP)
- NOVE-IT Phase 4: QS-Berichte Nr. 1-3
- Konzept Change-Management im Programm NOVE-IT 3.0
- QS 3.5 Audit der Projektführung
- QS 3.6 Analyse der Akzeptanz der Ergebnisse
- QS 3.9 Inspektion der Prozessassessments
- Stellungnahme zum Entwurf des QS-Berichtes Nr. 3 von N. Ragaz (Change Manager)
- Schreiben des EFK an den Programm-Delegierten vom 16.1.2003: „Qualitätssicherung des Programms NOVE-IT“
- Bericht EFK an den Programmdelegierten des ISB über den Follow-up der Prüfung des Programms NOVE-IT; 19.12.2003
- Analyse der Prozessdokumentation von SYNSPACE 1.11.2001
- Berichte der SYNSPACE zu den 2001 durchgeführten Prozessanalysen (besonders zu P02)
- Berichte zu externen Prozessassessments
- Schlussbericht zu den Verifikationen der Programm-QS
- Verschiedene Dokumente zu den Zielen und Nutzen von NOVE-IT
- NOVE-IT: Bericht des Informatikrates über den Stand des Programms am 31. Dezember 2003
- Beschluss des Bundesrates zur Reorganisation der Informatik des Bundes vom 30.11.1998
- Botschaft über die Finanzierung der Reorganisation der Informatik und Telekommunikation in der Bundesverwaltung (NOVE-IT) vom 23. Februar 2000
- Informatikstrategie der Bundesverwaltung, 28.11.2000 vom IRB genehmigt, Inf_Strategie_V_2000.doc
- Auswertung Ergebnismessung V087
- NOVE-IT Statusbericht der Programmleitung per 31. August 2003 vom 30.10.2003
- NOVE-IT Schlussbericht Phase 3 von PwC
- NOVE-IT Schlussbericht IBM Phase 3a/b
- Schlussbericht der AG 3a Ausbildung für die Phasen 3a, 3b von SIGL Innovation & Consulting
- NOVE-IT Phase 3a Projekt-Management - Schlussbericht der Phase 3a
- Change im Programm NOVE-IT: Fazit zu den im Konzept Change-Management vom März 2002 vorgeschlagenen Massnahmenswerpunkten der Ragaz Consult vom 12.01.2004
- Übersicht über die Informatikprozesse der Bundesverwaltung (Release 2.02) vom 31.08.2003
- Resultate der Ergebnismessung NOVE-IT vom 11.12.2003.
- Schlussbericht NOVE-IT vom EDA 2004
- Schlussbericht NOVE-IT vom EDI 2004
- Schlussbericht NOVE-IT vom EJDP02004
- Schlussbericht NOVE-IT vom EVD 2004
- Schlussbericht NOVE-IT vom UVEK 2004
- Schlussbericht NOVE-IT vom VBS 2004
- Datenbank QMX, Teil ‚Umsetzung‘, unter anderem:
 - Informatik steuern, CH-P01-00010
 - Leitfaden ‚Informatik-Standards in der Bundesverwaltung‘, CH-P01-00113
 - Aktivitätenliste: Architekturen entwickeln und pflegen, CH-P01-00076
 - Subprozess P01.02 Informatikstandards festlegen, P01-02_SPB_V14.doc
 - Subprozess P01.03 Einhaltung der Informatikstandards überprüfen, P01-03_SPB_V09.doc

- Subprozess P01.04 Ausnahmen von Standards gewähren, P01-04_SPB_V06.doc
- Subprozess P01.06 Informatik-Programme umsetzen, Subprozess-P01.06-V0.14.doc
- Güter und Dienstleistungen beschaffen, CH-P03-00010
- Beschaffungsleitfaden, CH-P03-00061
- Anwender-Leitfaden P03, CH-P03-00071
- Leitfaden P04, CH-P04-00021
- P04.07 SLA abschliessen, CH-P04-00007
- P04.08 SLA überwachen, CH-P04-00008
- NIP0403 Erstellen von SLA zwischen LE und LB, CH-P04-00026
- P05 - Lösungen entwickeln, CH-P05-00160
- P05.01 Informatikvorhaben initialisieren, CH-P05-00004
- P05.02 Grobe Lösungsvorschläge skizzieren, CH-P05-00005
- P05.03 Lösung designen, CH-P05-00006
- P05.04 Lösung realisieren, CH-P05-00007
- P05 Leitfaden M18 (ISC EJPD), CH-P05-00184
- P06 - Verfügbarkeit, Leistung und Kapazität steuern, CH-P06-00128
- Infrastruktur betreiben, CH-P06-00002
- Prozessleitfäden P06.1 – P06.4, CH-P06-00101ff.
- Benutzer unterstützen, CH-P07-00002
- Benutzer unterstützen, CH-P07-00002
- P07.01 Leistungsbezüger unterstützen, CH-P07-00006
- Ausbildungsbeschreibung EP01, CH-P07-00057
- Ausbildungsplan und -unterlagen ISC EJPD, CH-P07-00060
- P08.01 Prozess messen, CH-P08-00026
- Checkliste Ausbildungsunterlagen, CH-NIT-00127
- Checkliste Prozessdokumentation, CH-NIT-00029
- Arbeitsdokumente P08, CH-P08-00122
- Einführungspakete P08 (CH-P08-00048)
- Ausbildungsbeschreibung EP02 (CH-P08-0005)
- Ausbildungsbeschreibung EP03 (CH-P08-00064)
- QMX-Handbuch für QMX-Verantwortliche (CH-P08-00068)
- Ausbildungsunterlagen NIP0801 (CH-P08-00071)
- Ausbildungsunterlagen "Prozesse messen und verbessern" (CH-P08-00098)
- Release Management in den Informatikprozessen (CH-P08-00120)
- Grosse Prozessverbesserung einführen (EAL), Grafik (CH-P08-00131)
- Faltprospekt (Booklet) über die Informatikprozesse (CH-P08-0)
- Finanzielle Führung, CH-P09-00044
- Kosten- und Leistungsrechnung: Generisches Konzept KLR NOVE-IT für einen IT-LE – Realisierungskonzept, CH-P09-00083
- Realisierungskonzept KLR IT-LE, CH-P09-00083 sowie "Anhänge", CH-P09-00084 und "Test", CH-P09-00086
- Ausbildungskonzept für die Informatikprozesse, Ausbildungskonzept_04_03.doc
- Ausbildungsunterlagen NIP0800, Prozessgrundlagen im Selbststudium (CH-P08-00097)
- Leitfaden für die QMX-Prozessdokumentation, CH-P08-00099
- Sitzungsprotokolle
 - Protokoll AG Ausbildung vom 22.05.2002
 - Protokoll des Meetings der AG Ausbildung vom 22.05.2002
 - Protokoll AG Ausbildung vom 18.09.2002
 - Protokoll Workshop AG 3 vom 20.02.2002
 - Sitzungsprotokoll Workshop AG3 vom 20.03.2002

Anhang A-8 Interviewleitfaden

Interview–Leitfaden NOVE IT V6 Selbstevaluation

Einleitung

- Persönliche Vorstellung
- Ziele, Zeitplan und Ablauf
- Anzahl und Auswahl der Befragten
- Thema des Gesprächs: Evaluation von NOVE-IT
- Es geht um Fragen zum Prozess P02 bzw. zur Umsetzung der Prozesse P01-09
- Es geht darum, Themen, Stärken, Schwächen und Probleme aufzudecken und zu diskutieren, wie man es anders machen müsste
- Vorgehen bei der Auswertung
- Ihre Angaben werden nur von uns und nur für die Evaluation verwendet. Sie werden nicht persönlich zitiert, ihre Antworten sind vollkommen vertraulich.
- Protokollierung per Laptop, evtl. Tonband
- Gelegenheit für Rückfragen

Interview

1. Führung

- Ziele und Strategien
- Treiber
- Prozesslogik, Prozessmanagement
- Organisation, Zuständigkeiten
- Geschwindigkeit
- Information und Kommunikation
- Vorbildfunktion, Motivation
- Vorgaben und Anreize
- Change Manager
- Ressourcenverfügbarkeit

2. Prozess

- Stärken/Schwächen
- Schnittstellenqualität
- Verbesserungsmöglichkeiten
- Hemmnisse

3. Organisation, Fähigkeiten, Rollen

- Abstimmung der Projektbausteine und Schnittstellen
- Prozessdokumentation
- Organisation, Zuständigkeiten, Qualität der Rollenträger

- Ressourcen
- Projektteam(s)

4. Support

- Vorschlagswesen, interne Beratung (Hotline), Incident-Management
- Technische Systeme (z.B. Prozessdokumentation)
- (Weiter-)Bildungskonzept
- Qualität der Bildungsinstrumente
- externe Beratung

5. Kultur

- Prozessbeteiligung in Rückmeldeschleifen
- Veränderungsbereitschaft / Aktivität
- Vertrauen
- Transparenz der Prozesse
- Umgang mit Angst
- Umgang mit Kritik/Konflikten
- Einfluss externer Berater (auf die Kultur)
- Kooperation, Sitzungskultur
- Kommunikation

Abspann

- Abschluss
- Information, wann und wie die Ergebnisse zugänglich sind
- Dank

Anhang A-9 Die 28 Thesen zur Umsetzung des Prozesses P02

Die Thesen wurden als Synthese der Ergebnisse von Interviews und Workshops gebildet. Aufgrund der kleinen Zahl der Befragten einerseits und der Notwendigkeit zur Synthese andererseits ist es nicht ausgeschlossen, dass dabei nicht alle Facetten eines Themas gleichermassen gewürdigt werden konnten. Im Zweifelsfall wurde der kritischeren Auffassung der Vorzug gegeben, denn vor allem aus Kritik kann gelernt werden.

Ziel und Strategie

Veränderung der Ziele

These 1: Die Ziele von P02 wurden während der Umsetzung von NOVE-IT mehrfach verändert. In erster Linie wurde damit auf Widerstände reagiert.

Fehlende Nachfrage nach Prozessausbildung

These 2: Nach der Diskussion des Fachkarrieremodells wurde aus P02 ein Ausbildungsprozess. Aufgrund fehlender Nachfrage für Prozessausbildungen wurde eine Kurzversion "Lunch and Learn" umgesetzt. Diese hat rein informierenden Charakter, womit das Ziel der Prozessausbildung weitgehend aufgegeben wurde.

Der Prozess P02 ist noch nicht umgesetzt

These 3: Der Prozess P02 selbst ist durch den mehrfachen Wechsel der Strategie bisher nicht über das Entwurfsstadium hinausgekommen. Er wird derzeit definiert.

Führung und Organisation

Führung

These 4: Während der Umsetzung wechselte die Führung und die Beratung des Prozesses P02 mehrmals. Dadurch kam es zu Wissensverlusten und Veränderungen in der Definition des Vorgehens.

These 5: Seit dem Wechsel der Strategie Richtung Ausbildung ist ein Treiber vorhanden.

These 6: Die Strukturen wurden vor den Prozessen verändert. Das hat die Bedeutung der Prozessdefinition beeinträchtigt.

Ressourcen

These 7: Es wurden zu wenig interne Ressourcen eingesetzt und diese auf zu viele Leute verteilt, so dass viele Beteiligte mit wenigen Prozent in NOVE-IT arbeiteten.

These 8: Die Arbeitsgruppe Ausbildung litt unter mangelnder Beteiligung. Dies war eine Folge der knappen Ressourcen und des mangelnden Interesses der Teilnehmer. Unter der mangelnden Konstanz litten die Ergebnisse.

These 9: Die in NOVE-IT aktiven Mitarbeiter wurden nicht von anderen Aufgaben entlastet. Das drückte auf die Motivation.

These 10: Zu viel wurde von Externen gemacht, so dass nur wenig Know-how in der Bundesverwaltung aufgebaut werden konnte und Verantwortung abgeflossen ist (bzw. abgeschoben wurde).

These 11: Die Aktiven waren eher gegen das Ziel von P02, die Berater haben gebastelt, weil die Internen keine Zeit hatten.

Widerstände

These 12: Das Fachkarrieremodell wurde verhindert, weil:

- es keine besondere Lösung für die IT geben sollte
- sie möglicherweise Begehrlichkeiten in der gesamten Bundesverwaltung weckt
- sie kostenneutral umgesetzt werden sollte
- das EFD die Kosten fürchtete
- eine von der Hierarchie abweichende Entlohnung für viele nicht vorstellbar war

These 13: Nicht nur die Personalverwaltung hält den Prozess P02 für einen HR-Prozess. Der Widerstand konnte mit der Zusammenführung von Prozessgruppe und AG Ausbildung verringert werden. Die Integration in die HR-Prozesse der Personalverwaltung steht heute im Vordergrund.

Geschwindigkeit

These 14: Einigen war die Geschwindigkeit zu hoch, zumindest aber hätte man mehr Etappen mit Zwischenerfolgen einziehen sollen. Andere berichten von zu vielen mehrmonatigen Unterbrüchen.

Bewertung der Umsetzung aus Sicht Berater

These 15: Die zentrale Ausbildung war zu weit weg von den Leuten, sie ging nicht in die Breite und hat die Menschen nicht erreicht. Bedeutung und Nutzen der Prozesse konnten nicht ausreichend vermittelt werden.

Vorbildfunktion, Motivation, Commitment

These 16: Zum Teil wurden Personen für NOVE-IT nominiert (bzw. bestimmt), die sich gegen NOVE-IT ausgesprochen haben. Auch gab es zu viel Fluktuation, damit ging Kompetenz verloren. Das Commitment für NOVE-IT war zu schwach.

These 17: Da die Strukturen vor den Prozessen geändert wurden, fehlte P02 lange die Galionsfigur.

These 18: Bei den Ausbildungsverantwortlichen gab es die Offiziellen, die NOVE-IT zu wenig kannten, und die NOVE-IT-Leute, die nichts zu sagen hatten.

These 19: Das schlechte Image von NOVE-IT und Unklarheit über den Zweck von NOVE-IT haben die Umsetzung stark beeinträchtigt.

These 20: Der Job des Prozessverantwortlichen war nicht sehr gefragt.

These 21: Die Ausbildung hat in der Bundesverwaltung allgemein einen zu geringen Stellenwert.

Beratung

These 22: Durch Wechsel der Berater ging immer wieder Wissen verloren bzw. wurde wieder von vorne begonnen. Zu viel der Arbeit wurde zu den Beratern nach extern "abgeschoben", weil intern dafür keine Zeit vorhanden war.

These 23: Die Berater wurden nicht geführt, sondern administriert, sie haben teilweise selbst geführt.

Change Management

These 24: Die Anregung zur Verschmelzung von Ausbildung und P02 kam vom Change Manager. Aber allgemein kam das Change Management zu spät und zu schwach. Es war kaum spürbar und der Fokus lag zu wenig auf der Kultur.

These 25: Eine Kulturveränderung, die sich auf die Informatik beschränkt, ist nicht möglich

Prozessbeschreibung

These 26: Der Prozess P02 wurde lange nicht definiert, weil die Strategie mehrfach wechselte. Erst seit der Zusammenlegung von Prozessgruppe und AG Ausbildung haben sie wieder eine hohe Priorität. Ohne definierten Prozess konnten auch keine Schnittstellen definiert werden.

Stand und Fortführung

Stand der Umsetzung

These 27: Bis Ende August wird es einen Prozessentwurf geben. Zweite Priorität sind die Ausbildungsempfehlungen. Das Motto lautet neu: "schlank und einfach". Die neue Zusammensetzung aus HR- und Prozessverantwortlichen wird als produktive Mischung verstanden.

Erkennbare Probleme in der Weiterführung

These 28: Zum Problem in der weiteren Arbeit an P02 wird das Geld, da NOVE-IT offiziell abgeschlossen ist. Daher werden im Moment nur zwei der Aufgaben umgesetzt. Unklar scheint zu sein, ob die jetzige Lösung wirklich eine Integration in HR ist.

Anhang A 10 Die 85 Thesen zur Umsetzung der Prozesse P01-09

Die Thesen wurden als Synthese der Ergebnisse von Interviews und Workshops gebildet. Aufgrund der kleinen Zahl der Befragten einerseits und der Notwendigkeit zur Synthese andererseits ist es nicht ausgeschlossen, dass dabei nicht alle Facetten eines Themas gleichermassen gewürdigt werden konnten. Im Zweifelsfall wurde der kritischeren Auffassung der Vorzug gegeben, denn vor allem aus Kritik kann gelernt werden.

Ziele und Strategien

Programmziele

- These 1: NOVE-IT ist ein Fachprojekt, aber es sind politische Ergebnisse (Einsparungen) gefordert. Es besteht eine Diskrepanz zwischen funktionalen und politischen Zielen.
- These 2: Einige Elemente von NOVE-IT passen nicht zur Verwaltungshierarchie (Weisungsbefugnis versus betriebswirtschaftliche Logik) – das ist ein ‚Geburtsfehler‘ von NOVE-IT.

Strategie: Zentralisierung

- These 3: Die Zentralisierung brachte die grössten Akzeptanzprobleme an der Basis mit sich, weil für die Betroffenen der Service subjektiv schlechter wurde.
- These 4: Die Zentralisierung wurde sofort von den Departementen genutzt, um die Zersplitterung zurückzudrehen und Aufgaben bei sich zu zentralisieren. Deshalb wurden die Strukturen verändert, bevor die Prozesse fertig waren.

Personalführung: Erwartungen an Mitarbeiter

- These 5: Die Erwartungen an die Mitarbeiter und die Konsequenzen daraus wurden nicht ausreichend kommuniziert.

Personalführung: Beteiligung der Mitarbeiter

- These 6: Die Bedürfnisse der betroffenen Stellen müssen frühzeitiger und breiter erfasst werden, damit NOVE-IT die Basis besser erreichen kann.
- These 7: Auf die Bedürfnisse muss eine stringente Reaktion kommuniziert werden, die den Mitarbeitern ihre Handlungsmöglichkeiten deutlich macht.

Personalführung: Vorbildfunktion und Motivation

- These 8: Es gab an der Basis wenig Vertrauen in ein sachlich sinnvolles Projekt NOVE-IT („Wer will uns da in welche Falle locken?“).
- These 9: Es gab in neuen Funktionen sehr motivierte Mitarbeiter und Mitarbeiter, die ihre Funktion als belastend empfanden. Hier wären mehr Anreize (Kompetenzen, Ressourcen, gelebte Begeisterung und gute Vermittlung) hilfreich gewesen.

Operatives Management: Analyse der Ausgangslage

- These 10: Zu Beginn wurde zu selten die Frage gestellt: was soll die Informatik in diesem oder jenem Bereich erreichen?
- These 11: Die Ausgangslage wurde zu wenig aus Sicht der Beschäftigten vor Ort analysiert.
- These 12: Die Wirkung anderer Rahmenbedingungen und Reformprozesse auf die Prozesse von NOVE-IT wurde zu wenig berücksichtigt.

Operatives Management: Leistungsdefinition

- These 13: Es herrscht nach wie vor zu wenig Klarheit darüber, wie Leistungen definiert sind, was sie wert sind und wie sie entsprechend verrechnet werden könnten.

Operatives Management: Strategievermittlung

- These 14: Zur Strategie von NOVE-IT hätte gehört, die Informatik als Führungsinstrument zu definieren. Das ist nicht gelungen, die Rolle der IT bleibt unklar.
- These 15: Es gab eine Konzentration auf Einzelmassnahmen, aber keine konsistente Strategie. So besteht die Gefahr, dass NOVE-IT wieder in spezifische Einzellösungen zerfällt.

Operatives Management: Prozesslogik und Prozessmanagement

- These 16: Die beteiligten Mitarbeiter wurden zu wenig bei der Umsetzung begleitet, es wurden zu wenig Werkzeuge bereitgestellt; vieles musste vor Ort entwickelt werden, zum Teil auch mehrfach.

These 17: Ein zentraler Baustein von NOVE-IT war die Einführung von Marktregeln; als sich die immer mehr verzögerten, nahmen Unfrieden und Enttäuschung zu.

Operatives Management: Vorgaben und Anreize schaffen

These 18: Unklarheiten über die persönliche Zukunft führte zu Ressentiments gegenüber NOVE-IT.

Operatives Management: Treiber des Programms

These 19: Es gab zu wenig kontinuierliche und stringente ‚Führung‘ im Prozess und zu wenig Stakeholder und Rollenträger, die den Prozess überzeugend vertreten haben.

These 20: Bei den Departementen und Ämtern gab es zu grosse Unterschiede im ‚commitment‘.

Operatives Management: Finanzplanung

These 21: Unklarheiten bei Budgetsituation und -vorgaben, Definition der Einsparpotentiale, Leistungsverrechnung, etc. führte zu grossen Akzeptanzproblemen.

These 22: Beherrschende Stellung des EVD in der IT-Organisation führt dazu, dass falsche Prioritäten gesetzt werden und finanzielle gegenüber inhaltlichen Erwägungen dominieren.

These 23: Die Umsetzung von NOVE-IT macht bis heute ein ‚kreatives Jonglieren‘ mit Finanzmitteln nötig.

Operatives Management: Transparenz

These 24: Neben einem ‚harten Kern‘ sehr gut informierter Mitarbeiter gibt es sehr viele, die sich zu wenig informiert fühlen.

These 25: Die grosse Menge an Informationskanälen und –materialien führte dazu, dass der Aufwand gross war, sich Informationen zu holen.

These 26: Unklarheiten über die Zukunft (Weiterentwicklung NOVE-IT, kommende Reformprozesse, Dauerhaftigkeit der neuen Strukturen, etc.) führen zu Unsicherheit und Verweigerung.

Prozessqualität

Ablauf des Programmes: Phasen und Übergänge

These 27: Es gab zu wenig Übergänge – NOVE-IT war ein brutaler Einschnitt, bei dem die Zusammenlegung von Organisationen im Zentrum stand.

These 28: Man hätte nicht alles neu entwickeln müssen, manches hätte sich leichter Schritt für Schritt anpassen lassen.

Ablauf des Programmes: Geschwindigkeit

These 29: Es hätte evtl. schneller gehen können, aber auf keinen Fall länger – jetzt herrscht eine grosse ‚NOVE-IT –Müdigkeit‘.

These 30: Es haben strategische Grundlagen und Werkzeuge gefehlt, was zu einem Teufelskreis wurde: Man war damit beschäftigt, in der Alltagsarbeit Löcher zu stopfen und hatte deshalb wiederum zu wenig Zeit, sich grundsätzlich Gedanken zu machen.

Prozessziele: Prozesse versus Strukturen

These 31: Das ‚Denken in Strukturen‘ dominiert - anstelle der geplanten Prozessorientierung wurden sofort wieder Organigramme gemalt und die Prozesse gerieten in den Hintergrund.

These 32: Die Prozesse waren zu detailliert durchgeplant, deshalb musste immer wieder nachgesteuert werden.

Prozessziele: Terminierung der Zielvorgaben

These 33: Während der Umsetzung mussten bereits Einsparziele erreicht werden, das setzte die Implementation unnötig unter Druck.

Systematik des Prozess: Definition der Prozesselemente

These 34: Bei der Definition der Prozesselemente hat die Führung gefehlt – so mussten zum Teil in den ‚Ämtern‘ die Werkzeuge selbst entwickelt werden.

These 35: Besondere Schwierigkeiten macht der zentrale Baustein KLR, weil die Leistungen und deren Verrechnung noch gar nicht richtig definiert sind.

Systematik des Prozess: Bezug der Teilprojekte untereinander

These 36: Wichtige Komponenten von NOVE-IT wurden verschoben bzw. sind ganz weggebrochen – dadurch hat das ganze Gefüge nicht mehr gestimmt, was sowohl die Umsetzbarkeit als auch die Akzeptanz gefährdet hat.

These 37: Die Abstimmung mit bestehenden Instrumenten und Abläufen war schwieriger als erwartet. Sie wurde teilweise dezentral unterschiedlich gelöst.

Systematik des Prozess: Schnittstellen

These 38: Die Komplexität von NOVE-IT machte sich vor allem bei den Schnittstellen bemerkbar: wenige Personen hatten den Überblick und fühlten sich verantwortlich.

Organisation**Mitarbeiter: personelle Konstanz**

These 39: Die ständige Fluktuation von Mitarbeitern und externen Beratern in NOVE-IT führte dazu, dass Kompetenzen verloren gingen und die Motivation sank.

These 40: In Ermangelung ausreichender Mittel fehlt jetzt am Ende der offiziellen Umsetzungsphase die personelle Konstanz, um die vielen Arbeiten zu Ende zu führen.

Mitarbeiter: Kapazitäten und Kompetenzen

These 41: Es fehlte eine vollamtliche Projektleitung, die von anderen Aufgaben freigestellt, mit internem Personal und ausreichend besetzt ist.

These 42: Wichtige Rollen und Leitungsfunktionen wurden zu wenig nach Kompetenz besetzt.

These 43: Wer sich auf NOVE-IT eingelassen hat, war von der notwendigen Arbeitszeit her deutlich überlastet.

Mitarbeiter: Rollenforderungen und Qualität der Rollenträger

These 44: Die einzelnen Rollen von NOVE-IT sind teilweise bis heute unklar und zu wenig bekannt. Es ist ein grosses Problem von NOVE-IT, dass sich die Mitarbeiter ihre Rollen selbst zurechtbasteln müssen.

These 45: Einzelne Ämter mussten neue Rollen kreieren oder bestehende Rollen an ihre Verhältnisse anpassen und erhielten so eine parallele offizielle und inoffizielle Struktur.

These 46: Die mit den Rollen verbundene Qualifikation und Verantwortung ist nicht immer in ausreichendem Mass gegeben.

These 47: Die Einführung von LE und LB führte teilweise zu echten Konflikten und auch jetzt noch fehlt oft das gegenseitige Verständnis.

Strukturen: Dezentrale Verwaltungsstruktur

These 48: NOVE-IT steht im Spannungsfeld von zentralen Vorgaben und dezentraler Umsetzung, was einige Kräfte raubt.

These 49: Das Verhältnis zwischen den Departementen bei der Umsetzung von NOVE-IT ist nur teilweise partnerschaftlich-kooperativ, ansonsten aber von Konkurrenz geprägt.

These 50: Sehr dezentral / zersplittert organisierte Departemente haben unter dem Strich eher gewonnen, zentral organisierte Departemente eher verloren.

Strukturen: Abstimmung

These 51: Es gab zu wenig Harmonisierung bei der Standardisierung der Werkzeuge, Rollen und Architekturen.

These 52: Die Stabilität der Schnittstellen ist nicht ausreichend. Es fehlt an Überblick, Verantwortlichkeit und Beratung

Support**Externe Berater: Einfluss**

These 53: Es gab ein Ressourcen-Problem – es wurde zu viel an externe Berater vergeben, das intern hätte erarbeitet werden müssen (und für das dann wiederum die Mittel fehlten)

Externe Berater: Qualität

These 54: Die externen Berater wurden teilweise zu wenig geführt (Auftrag, Aufwand, Erfolgskontrolle).

These 55: Die Qualität und das Preis–Leistungs–Verhältnis der Berater war sehr unterschiedlich – zum Teil grosse Wertschöpfung, zum Teil Selbstbereicherung.

These 56: Die Konstanz der Berater war nicht immer gegeben – es gab Know-how- Verluste.

Interne Ressourcen: personelle Kapazitäten

These 57: Der interne Aufwand wurde insgesamt unterschätzt, es wurden nicht für alle Aufgaben ausreichend personelle Ressourcen eingeplant.

These 58: NOVE-IT hat denen, die sich engagiert haben, zu viel Zeit gekostet. Dadurch kam es zu Konflikten mit der Alltagsarbeit.

Interne Ressourcen: Ressourcensicherheit

These 59: Unklarheiten über die eventuelle Notwendigkeit, dass Mittel für das Projekt nachträglich kompensiert werden müssten, verunsicherten die Beteiligten.

These 60: Finanzielle Vorgaben standen teilweise im Widerspruch zu Reformzielen.

Aus- und Weiterbildung

These 61: Beim Aus- und Weiterbildungsangebot gibt es unterschiedliche Auffassungen zum Verhältnis 'reine Steuerung über die Nachfrage' gegenüber 'aktiver Angebotssteuerung'.

Dokumentation: Vollständigkeit

These 62: Es wurde ab Phase 3 sehr viel dokumentiert und veröffentlicht – fast zu viel. In der umfangreichen Dokumentation ging der Überblick verloren.

Dokumentation: Qualität

These 63: Die Struktur der Dokumentation war zu kompliziert, es fehlten einfache, plakative Darstellungen für das Verständnis.

Kultur

Verwaltungskultur: (De-)Zentralisierung

These 64: Ein Hauptvorwurf gegenüber NOVE-IT ist, dass man nicht auf die Heterogenität und verschiedenen Kulturen in der Bundesverwaltung Rücksicht genommen hat.

These 65: Der Prozess NOVE-IT war vollkommen ‚deutsch–lastig‘.

Change Management. Vermittlung der Projektphilosophie

These 66: Es bestand in der Breite wenig Vertrauen in ein sachlich sinnvolles Projekt NOVE-IT – u.a. ein Problem der Kommunikation und des Marketings.

These 67: Der Kulturwandel in den Köpfen der einzelnen Mitarbeiter hat noch nicht stattgefunden.

These 68: Die Programmphilosophie wird nicht ernst genommen, weil die Begründung für den Reformprozess immer wieder durch andere Motive überdeckt wird

These 69: Es hätte von Beginn an ein Change Management eingeführt werden müssen.

Change Management: Führung

These 70: Teile der Führung waren von NOVE-IT selbst nicht überzeugt und haben diese Skepsis in direkten Kommentaren oder durch eine wenig stringente Steuerung weitergegeben.

These 71: Weil durch NOVE-IT grundsätzliche und weitreichende Strukturveränderungen eingeführt wurden, wurde der Reformprozess auch von Machtfragen überlagert, die zu wenig thematisiert wurden.

These 72: Einer der grössten Fehler von NOVE-IT war, am Beginn aus Kostengründen auf ein ausgewiesenes Change Management zu verzichten

Change Management: Bedürfnisorientierung und Rollenzuweisungen

These 73: Die Bedürfnisse der Basis wurden zuwenig erfasst – oder es wurde zu wenig kommuniziert, welche Bedürfnisse berücksichtigt werden können und welche nicht.

These 74: Die Rollenzuweisungen waren oft unklar, die neuen Rollen mussten erarbeitet werden - dazu waren die Rollenträger nicht in jedem Fall motiviert.

These 75: In NOVE-IT herrscht eine klare Dominanz der Sachlogik ohne Berücksichtigung der emotionalen Seite des Change.

Beteiligung: Veränderungsbereitschaft

These 76: In vielen Fällen war die Veränderungsbereitschaft der Mitarbeiter grösser als anfänglich befürchtet – aber sie muss noch zunehmen.

Beteiligung: Umgang mit Angst und Konflikten

These 77: Ängste und Widerstände wurden zum Teil selbst produziert und hätten durch eine bessere Kommunikation und Abstimmung vermieden werden können.

These 78: Ängste und Widerstände wurden nicht immer ausreichend ernst genommen. Die Kommunikation blieb zu sehr auf der sachlichen Ebene.

Kommunikation: Informationspolitik

These 79: Das Problem ist nicht ‚zu wenig Kommunikation‘, sondern dass trotz grossem Kommunikationsaufwand viele Mitarbeiter nicht ausreichend informiert sind.

These 80: Die Kommunikationskultur beschränkte sich weitgehend auf die sachliche Ebene und vernachlässigte das subjektive Empfinden.

Kommunikation: Erfolgsbewertung

These 81: Trotz der Veröffentlichung auch kritischer Befunde wurden die Erfolgsmeldungen von NOVE-IT überwiegend als ‚Schönfärberei‘ wahrgenommen.

These 82: Für eine realistische Erfolgsbewertung fehlt die Vergleichsmöglichkeit vorher – nachher‘.

Kommunikation: Transparenz des Follow-up

These 83: Es herrscht grosse Unsicherheit darüber, wohin die Entwicklung geht. NOVE-IT wird als Übergang zu weiteren Einsparungen gesehen, nicht als dauerhafte Lösung.

Kooperation und Sitzungskultur

These 84: Es haben nicht immer die richtigen Leute zusammen gearbeitet und es gab teilweise zu wenig Zeit zur Teambildung

These 85: Die Zusammenarbeit über Amts-/Departementsgrenzen hinweg wurde als ein wichtiger Erfolg von NOVE-IT verbucht.

Anhang A 11 Aussagen zur Umsetzung in der Internet-Umfrage

Schätzen Sie bitte ein, wie stark die folgenden Aussagen zutreffen

	Trifft gar nicht zu	Trifft sehr zu	k.A. / weiss nicht
1. Insgesamt gesehen bin ich mit den neugeschaffenen Strukturen und Prozessen unter NOVE-IT in unserer Verwaltungseinheit zufrieden	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
2. Insgesamt gesehen bin ich, soweit ich das beurteilen kann, mit dem Umsetzungsprozess von NOVE-IT zufrieden	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
3. Die Zeitplanung resp. Terminplanung für die Umsetzung von NOVE-IT war realistisch	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
4. Für die Umsetzung von NOVE-IT in unserer Verwaltungseinheit werden genügend (finanzielle, personelle) Ressourcen bereitgestellt	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
5. Im Rahmen der Einführung von NOVE-IT kann ich verschiedene Rückmeldemöglichkeiten nutzen (bspw. bei Problemen, Hinweisen etc..)	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
6. Die Neuerungen unter NOVE-IT entsprechen insgesamt gesehen meinen Erwartungen an eine Verbesserung der IKT	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
7. Im Rahmen der Umsetzung von NOVE-IT gibt es in unserer Verwaltungseinheit „ Widerstände “	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
8. Informationen über Stand, Ziele und Auswirkungen von NOVE-IT wurden mir klar und präzise vermittelt	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
9. Meine (direkten) Vorgesetzten begrüßen die Einführung von NOVE-IT	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
10. Im Rahmen der Umsetzung von NOVE-IT gibt es in unserer Verwaltungseinheit Schwierigkeiten (mangelhaftes Projektmanagement, fehlende/ungenügende Ressourcenbereitstellung, technische Probleme etc.)	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
11. Insgesamt gesehen bin ich mit dem Programmteam NOVE-IT und deren Leistungen während des Umsetzungsprozesses zufrieden	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
12. Die Umsetzung von NOVE-IT führt(e) bei mir zu einer höheren Arbeitsbelastung	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
13. Die Schulung/Weiterbildung zu NOVE-IT war/ist gut	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
14. Die Zusammenarbeit mit (externen) Beratern war/ist gut	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
15. Die Zielsetzungen von NOVE-IT in unserer Verwaltungseinheit gemäss Projektfahrplan wurden bislang erreicht	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

16. Was kommt Ihnen Positives und Negatives in den Sinn, wenn Sie an das Programm NOVE-IT denken? Bitte notieren Sie Ihre Gedanken in wenigen Worten.
17. Stellen Sie sich vor, Sie hätten im Rahmen von NOVE-IT (mehr) Einfluss auf die Planung, Gestaltung und Umsetzung gehabt. Was hätten Sie anders gemacht? Welche Tipps würden Sie (anderen) geben?

Abkürzungen

Kürzel	Bedeutung
BIT	Bundesamt für Informatik
BK	Bundeskanzlei
CM	Change Management (im Sinne eines Managements von Veränderungsprozessen)
DeGEval	Deutsche Gesellschaft für Evaluation
EDA	Eidgenössisches Departement für auswärtige Angelegenheiten
EDI	Eidgenössisches Departement des Innern
EFD	Eidgenössisches Finanzdepartement
EJPD	Eidgenössisches Justiz- und Polizeidepartement
EVD	Eidgenössisches Volkswirtschaftsdepartement
FLAG	Führen mit Leistungsauftrag und Globalbudget
HR	Human Resources Management
ICO	Informatik-Controlling
IDT-HSG	Institut für öffentliche Dienstleistungen und Tourismus der Universität St. Gallen
IKT	Informations- und Kommunikationstechnik und Telekommunikation
ISB	Informatikstrategie-Organ des Bundes
IT	Informatik
KLR	Kosten-Leistungs-Rechnung
LB	Leistungsbezüger
LE	Leistungsersteller
NPM	New Public Management
PV	Prozessverantwortlicher
QMX	In NOVE-IT verwendetes Dokumentationssystem
SEVAL	Schweizer Gesellschaft für Evaluation
SLA	Service-Level-Agreement (Dienstleistungsvereinbarung)
UV	Umsetzungsverantwortlicher
UVEK	Eidgenössisches Departement für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation
UVD	Umsetzungsverantwortlicher eines Departementes
VBS	Eidgenössisches Departement für Verteidigung, Bevölkerungsschutz und Sport