

# NOVE-IT: Externe Evaluation der Programmsteuerung und der Programmführung

Schlussbericht vom 1. Juni 2004



Ernst **Basler** + **Partner** AG

---

# Zusammenfassung

## Ausgangslage und Auftrag

Rechenschaft ablegen und  
Lehren ziehen

Das Reorganisationsprogramm NOVE-IT wurde per Ende 2003 abgeschlossen. Zur Erfolgsbeurteilung, zur Rechenschaftsablage gegenüber den vorgesetzten Stellen (Bundesrat, parlamentarische Gremien, Eidgenössische Finanzkontrolle) und zur Gewinnung von Erkenntnissen und Lehren aus der Projektabwicklung (*lessons learned*) wurde von der Programmleitung eine Schlussbewertung angesetzt, die eine Ergebnismessung, eine Selbstevaluation sowie externe Evaluationen verschiedener Aspekte von NOVE-IT und deren Metaevaluation beinhaltet.

Externe Evaluationen und  
Auftrag EBP

Die externen Evaluationen sollen die Ergebnismessung und die Selbstevaluation gezielt ergänzen und befassen sich mit folgenden Aspekten:

- Ziele und Wirkungen (Eval 2)
- Programmsteuerung (Eval 3)
- Programmführung (Eval 4)
- Externe Qualitätssicherung (Eval 5)
- Ausgewählte Aspekte der Umsetzung (Eval 7)

Am 22. Januar 2004 hat das Informatikstrategieorgan Bund (ISB) die Ernst Basler + Partner AG (EBP) mit der Evaluation der Programmsteuerung und der Programmführung beauftragt.

Eval 3:  
Steuergruppe / IRB im Fokus

Im Fokus der Evaluation 3 stand die Steuergruppe bzw. der Informatikrat Bund (IRB). Es war aufzuzeigen, wie er den Auftrag interpretiert und umgesetzt hat, welche Aufgaben, Kompetenzen und Verantwortlichkeiten ihm zugeordnet waren und wie er diese wahrgenommen hat, einerseits gegenüber dem Bundesrat als seinem Auftraggeber und andererseits gegenüber der Programmleitung als seiner Auftragnehmerin. Dieses Wirkungsgefüge wurde von verschiedenen externen Faktoren beeinflusst, die es zu berücksichtigen und bewerten galt.

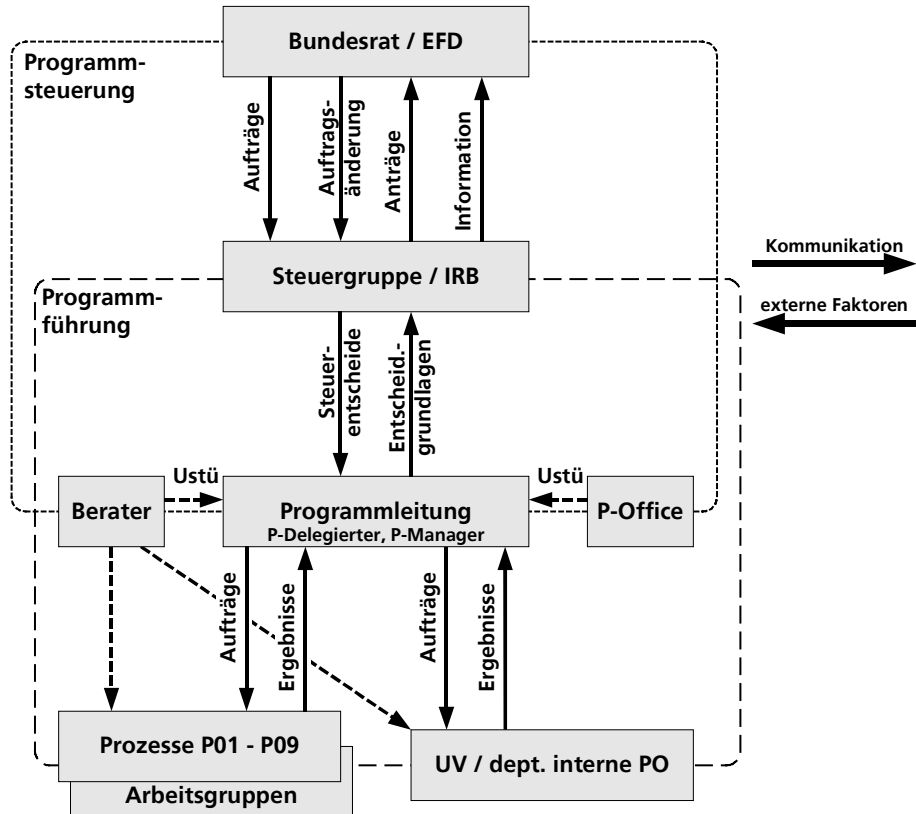
Eval 4:  
Programmleitung im Fokus

Im Fokus der Evaluation 4 stand die Programmleitung NOVE-IT mit drei Untersuchungsschwerpunkten:

- Schwerpunkt 1: Projektführung im engeren Sinn
- Schwerpunkt 2: Umsetzung resp. Aussenwirkung der Programmführung bei den Beteiligten und Betroffenen
- Schwerpunkt 3: Umsetzung des Grundsatzes 1:7

Die nachstehende Grafik gibt einen Überblick über die beiden Evaluationsgegenstände Programmsteuerung und Programmführung:

Abbildung 1:  
Evaluationsgegenstände



## Methodik und Informationsquellen

deskriptive ex-post  
Prozessevaluationen

Bei den beiden Evaluationen Programmsteuerung und Programmführung handelt es sich um deskriptive ex-post Prozessevaluationen und damit um summative Untersuchungen, die keinen Einfluss mehr auf das Programm NOVE-IT haben.

Dokumentenanalyse  
und Interviews

Grundlagen der Evaluation waren in beiden Fällen eine Dokumentenanalyse sowie die Befragung von insgesamt 37 Schlüsselpersonen in strukturierten persönlichen Interviews anhand eines Interviewleitfadens zur Programmsteuerung bzw. zur Programmführung. Die Befragungen fanden im Zeitraum vom 8. März bis 8. April 2004 statt.

SEVAL-Standards

Die Evaluationen erfolgten im Einklang mit den Qualitätsstandards der Schweizerische Evaluationsgesellschaft SEVAL.

## Erkenntnisse

In ambitioniertem Programm Vieles erreicht	Das Programm NOVE-IT war ein Vorhaben mit ambitionierten Zielen, das die gesamte Bundesverwaltung mit unterschiedlichen Kulturen umfasste. Im Laufe der Programmdauer von sechseinhalb Jahren wurde Vieles angestoßen und erreicht. Dazu hat das Steuergremium (Steuergruppe/IRB) und die Projektleitung durch kontinuierliche Arbeit Wesentliches beigetragen. Im Bericht wird auf diese positiven Punkte verschiedentlich hingewiesen. Da man bekanntlich aus Fehlern und Mängeln am meisten lernt, beschränken wir uns bei den folgenden Erkenntnissen und Lehren in der Zusammenfassung primär auf Verbesserungsmöglichkeiten.
Effizienzsteigerung durchgängig im Vordergrund	Die Kosteneinsparungen bzw. die Effizienzsteigerung der IKT stand von Programmbeginn als Zielsetzung im Vordergrund. Den übrigen Zielen von NOVE-IT (Informatik als Mittel der Führung, Flexibilitäts- und Qualitätssteigerung) wurde keine vergleichbare Aufmerksamkeit geschenkt, obwohl sie für die IKT von mindestens ebenso grosser Bedeutung sind.
Stellenwert von NOVE-IT als Reorganisations- und Reformprogramm zu spät erkannt	NOVE-IT war in erster Linie ein Reorganisations- und Reformprogramm und erst in zweiter Linie ein Programm, das sich mit Informatik im engeren Sinne befasste. Dies wurde nicht von allen Beteiligten und Betroffenen in ausreichendem Umfang bzw. rechtzeitig erkannt.
Gründe für Verzögerung KLR unklar	Im Bundesratsbeschluss vom 30.11.98 sind klare Vorgaben bezüglich KLR enthalten, die nicht erreicht wurden. Es ist nicht nachvollziehbar, warum diese Problematik insbesondere im Steuergremium bzw. im Bundesrat nicht stärker thematisiert wurde.
Zusammenarbeit Steuergremium <-> Programmführung	Die Zusammenarbeit zwischen Projektführung und Steuergruppe war in den beiden ersten Programmphasen eher problematisch. Dies hat sich in den weiteren Programmphasen erheblich verbessert. Der IRB hat sich teilweise auf Kosten strategischer Anstrengungen zu stark mit operativen Entscheidungen befasst.
Mängel bei der Planung der Umsetzung	Der Bundesratsbeschluss vom 30.11.98 leitete die Umsetzung von NOVE-IT ein. Die Ergebnisse verschiedener Evaluanda weisen darauf hin, dass die Planung und die ersten Schritte dieser Programmphase nicht optimal verliefen. Schwierigkeiten bereitete die Umstellung von der Projekt- auf eine Matrixorganisation. Diese Mängel sind teilweise auf den abrupten Wechsel zwischen Konzept- und Umsetzungsphase zurückzuführen.
Programmcontrolling mit unterschiedlichem Stellenwert	Das Programmcontrolling war sowohl bei der Evaluation der Programmsteuerung auf der strategischen Ebene als auch bei der Evaluation der Programmführung auf der operativen Ebene ein Thema. Während das finanzielle Controlling ab der Umsetzungsphase, wo es um namhafte Beträge ging, sehr gut klappte, wies das Termincontrolling, insbesondere beim

rechtzeitigen Erkennen und Einleiten von Gegenmassnahmen Mängel auf. Zu wenig Aufmerksamkeit wurde dem inhaltlichen Controlling geschenkt.

Externe Berater:  
Licht und Schatten

Es gab Lob und Tadel für die Arbeit der Berater, wobei die persönliche Erfahrung der Befragten eine grosse Rolle spielte. Der Beratereinsatz wurde insgesamt als eher zu hoch eingeschätzt, so dass nicht immer genügend verwaltungsinterne personellen Ressourcen für die sachgerechte Auseinandersetzung mit dem Output der Berater zur Verfügung stand.

## Lehren

Rollenverständnis des  
Steuergremiums klären und  
schriftlich festhalten

Eine departementale Zusammensetzung des Steuergremiums bei einem solchen Programm ist sinnvoll. Eine frühzeitige und gründliche Klärung sowie das schriftliche Festhalten des Rollenverständnisses des Steuergremiums sind unabdingbar. Dieses Rollenverständnis ist periodisch zu überprüfen.

Steuergremium für  
strategische Fragen

Das Steuergremium soll sich auf die Behandlung strategischer Fragen konzentrieren. Dazu gehören im Falle von NOVE-IT z.B. die Operationalisierung und Messung *aller* Ziele. Ist die Erreichung zentraler Programmziele gefährdet, so sind entsprechende Entscheide auf Stufe Auftraggeber – im Falle von NOVE-IT des Bundesrates – zu erwirken.

Regelmässiges Auftreten der  
DepartementsvorsteherInnen  
als AuftraggeberInnen

NOVE-IT war nicht primär ein Informatikprojekt, sondern ein alle Departemente betreffendes Reform- und Reorganisationsprojekt, das die tägliche Arbeit der meisten MitarbeiterInnen des Bundes beeinflusst hat. Hier ist ein regelmässiger Auftritt der DepartementsvorsteherInnen als Chefn und AuftraggeberIn wichtig.

Umsetzungsverantwortliche  
frühzeitig einbinden

Für einen erfolgreichen Übergang von der Konzeption zur Umsetzung ist es entscheidend, die Verantwortlichen in den Departementen frühzeitig in die Planung der Umsetzung einzubeziehen. In dieser Phase sind auch die Aufgaben, Kompetenzen und Verantwortlichkeiten zu klären und schriftlich festzuhalten.

Kernteam bilden

In der Umsetzungsphase hat sich die Anzahl der (Teil)projekte, der Beteiligten und damit der Gremien vervielfacht. In dieser Situation ist die Bildung eines Kernteams mit vier bis sechs Personen zu empfehlen.

Integrales Programmcontrolling

Es ist in enger Absprache zwischen Programmführung und Steuergremium ein Programmcontrolling mit der Zielsetzung einer integralen Überwachung der drei Elemente Inhalt, Termine und Kosten zu konzipieren und zu implementieren.

Change Management als  
zentralen Inhalt erkennen und  
bearbeiten

Change Management soll von Anfang an in die konzeptionelle Arbeit einbezogen, personell entsprechend besetzt und mit genügend Ressourcen

---

ausgestattet werden. Das hilft, die nötigen Anpassungsprozesse zu stabilisieren, Unsicherheiten abzufedern und das Systemvertrauen zu stärken

Ausbildungs- und  
Kommunikationsangebot  
adressatengerecht konzipieren

Sowohl für die Ausbildung als auch für die Kommunikation gilt die zentrale Forderung, diese adressatengerecht zu gestalten. Dies bedeutet insbesondere, dass der Ausbildungs- und Kommunikationsbedarf der Betroffenen sowohl bezüglich Inhalt als auch Zeitpunkt so gut wie möglich erkannt wird, um das Angebot bestmöglich darauf abzustimmen.

Externe Berater: Klare Führung  
und Kontinuität

Beim Beizug externer Berater ist auf ein ausgewogenes Verhältnis zwischen Beratungskapazitäten und verwaltungsinternen Kapazitäten für die Führung und Betreuung dieser Mandate zu achten. Eine hohe Kontinuität (Firmen, Personen) sowie die klare Definition und Abgrenzung der Aufgaben sind für den erfolgreichen Einsatz von externen Beratern zentral.

Rollen und Zusammenarbeit neu  
festlegen

Obwohl das Programm NOVE-IT zu Ende ist, wird an wesentlichen inhaltlichen Fragestellungen mit Hochdruck weitergearbeitet (Bsp. KLR, Führungszahlen). Hier müssen die Rollen und Zusammenarbeit (IRB, ISB, Departemente) neu diskutiert und festgelegt werden. Ausgangspunkt bildet dabei die Bundesinformatikverordnung.

Konkretisierung der Aufgaben  
von IRB und ISB

Im Hinblick auf die längerfristige Steuerung der IKT in der Bundesverwaltung sind die Aufgaben von IRB und ISB (insbesondere gemäss Art. 13 und 14 der Bundesinformatikverordnung) zu konkretisieren.

---

# Inhaltsverzeichnis

1	Ziele.....	1
1.1	Übergeordnete Ziele.....	1
1.2	Ziele der externen Evaluation der Programmsteuerung und der Programmführung.....	1
2	Einleitung.....	2
2.1	Ausgangslage und Auftrag.....	2
2.2	Einbettung in die Gesamtevaluation.....	3
2.2.1	Schlussbewertung von NOVE-IT.....	3
2.2.2	Evaluationen 3 und 4: Programmsteuerung und Programmführung.....	4
3	Methodik, Informationsquellen.....	7
3.1	Methodik und Arbeitsschritte.....	7
3.2	Anwendung der SEVAL-Standards.....	7
3.2.1	Nützlichkeit.....	7
3.2.2	Durchführbarkeit.....	8
3.2.3	Korrektheit.....	9
3.2.4	Genauigkeit.....	10
3.3	Informationsquellen.....	10
3.3.1	Grundsätzliches.....	10
3.3.2	Dokumentenanalyse.....	10
3.3.3	Interviews.....	11
4	Ergebnisse.....	12
4.1	Übersicht über die Evaluation der Programmsteuerung.....	12
4.2	Programmsteuerung - Programmauftrag.....	12
4.2.1	Gegenstand.....	12
4.2.2	Ergebnisse.....	13
4.2.3	Diskussion und Beurteilung.....	14
4.3	Programmsteuerung - Rolle Steuergruppe/IRB.....	16
4.3.1	Gegenstand.....	16
4.3.2	Ergebnisse.....	16
4.3.3	Diskussion und Beurteilung.....	18
4.4	Programmsteuerung - Programmexterne Einflussfaktoren.....	20
4.4.1	Gegenstand.....	20
4.4.2	Ergebnisse.....	20
4.4.3	Diskussion und Beurteilung.....	22

4.5	Übersicht über die Evaluation der Programmführung .....	23
4.6	Programmführung – Personelle Führung .....	23
4.6.1	Gegenstand.....	24
4.6.2	Ergebnisse .....	24
4.6.3	Diskussion und Beurteilung .....	27
4.7	Programmführung – Finanzielle Führung, Finanzcontrolling ...	28
4.7.1	Gegenstand.....	28
4.7.2	Ergebnisse .....	29
4.7.3	Diskussion und Beurteilung .....	29
4.8	Programmführung – Termineinhaltung .....	30
4.8.1	Gegenstand.....	30
4.8.2	Ergebnisse .....	30
4.8.3	Diskussion und Beurteilung .....	31
4.9	Programmführung – Planungsqualität.....	31
4.9.1	Gegenstand.....	31
4.9.2	Ergebnisse .....	32
4.9.3	Diskussion und Beurteilung .....	33
4.10	Programmführung – Change Management.....	34
4.10.1	Gegenstand.....	34
4.10.2	Ergebnisse .....	34
4.10.3	Diskussion und Beurteilung .....	36
4.11	Programmführung – Ausbildung.....	37
4.11.1	Gegenstand.....	37
4.11.2	Ergebnisse .....	38
4.11.3	Diskussion und Beurteilung .....	39
4.12	Programmführung – Kommunikation.....	40
4.12.1	Gegenstand.....	40
4.12.2	Ergebnisse .....	40
4.12.3	Diskussion und Beurteilung .....	42
4.13	Programmführung – Programmdokumentation.....	42
4.13.1	Gegenstand.....	42
4.13.2	Ergebnisse .....	43
4.13.3	Diskussion und Beurteilung .....	43
4.14	Programmführung – Grundsatz 1:7, Gute Praktiken .....	44
4.14.1	Gegenstand.....	44
4.14.2	Ergebnisse .....	44
4.14.3	Diskussion und Beurteilung .....	45
5	Evaluationsgegenstand übergreifende Diskussion und Beurteilung ...	47
6	Lehren .....	49



## **Anhänge**

- A1 Verwendete Grundlagen
- A2 Interviewpartner
- A3 Leitfäden für die Interviews

---

# 1 Ziele

## 1.1 Übergeordnete Ziele

Lehren aus dem Programm  
ziehen

Per 31. Dezember 2003 wurde das Programm NOVE-IT abgeschlossen<sup>1)</sup>. Zu diesem Zeitpunkt soll es einer differenzierten, am erzielbaren Nutzen orientierten Schlussbewertung unterzogen werden mit folgenden Hauptzielen:

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

Die Schlussbewertung des Programms NOVE-IT umfasst neben der Programmdokumentation die Elemente Ergebnismessung, externe Evaluationen, Selbstevaluation sowie eine Metaevaluation. Die Ergebnisse dieser Arbeiten sollen letztlich in Berichte für verschiedene Zielpublika, in Beiträge zur Verbesserung von Prozessen und Instrumenten sowie in Beiträge für Ausbildung, Wissensmanagement und Kommunikation zusammenfliessen.

## 1.2 Ziele der externen Evaluation der Programmsteuerung und der Programmführung

Die Ziele der externen Evaluation der Programmsteuerung und der Programmführung sind gemäss Pflichtenheft<sup>2)</sup> erreicht, wenn

1. die wichtigsten Elemente und Entscheide der Programmsteuerung NOVE-IT vom ersten Entscheid an, eine Voranalyse durchzuführen, bis 31. 12. 2003 analysiert sind,
2. das Vorgehen der Programmleitung NOVE-IT (Methoden, Entscheide, weitere Elemente) vom Programmstart bis 31. 12. 2003 analysiert ist und
3. Lehren für die Steuerung und Führung komplexer IKT-Projekte und – Programme sowie des IKT-Einsatzes in der Bundesverwaltung generell gezogen sind.

Auf die ebenfalls im Pflichtenheft vorgegebenen Evaluanda wird im Kapitel 2.2 eingegangen.

---

1) Die noch vorhandenen Pendenzen wurden identifiziert und die Erledigungsverantwortung zugewiesen.  
2) NOVE-IT - Pflichtenheft Evaluation Programmsteuerung vom 26.11.2003 und NOVE-IT – Pflichtenheft Evaluation Programmführung vom 26.11.2003

## 2 Einleitung

### 2.1 Ausgangslage und Auftrag

RR 93 NOVE als Auslöser für die Reorganisation der Bundesinformatik

Die Informations- und Kommunikationstechniken (IKT) sind eine der wichtigsten Ressourcen in der Bundesverwaltung mit jährlichen Ausgaben von 600 bis 700 Millionen Franken. Das Projekt RR 93 NOVE hat Mitte der 90er-Jahre bei der stark dezentral strukturierten Informatik in der Bundesverwaltung bezüglich Effektivität und Effizienz grossen Handlungsbedarf und Verbesserungspotenziale aufgezeigt. Der Bundesrat hat deshalb Anfang 1997 dem Finanzdepartement (EFD) den Auftrag erteilt, Lösungsvorschläge für die Reorganisation der Informatik und Telekommunikation in der Bundesverwaltung auszuarbeiten. Ende 1998 hat sich der Bundesrat für die Lösung OPTIMA entschieden und dem Finanzdepartement den Auftrag zur Umsetzung erteilt. Im Jahr 2000 wurden per Bundesbeschluss 200 Millionen Franken zur Finanzierung der Investitionen sowie 30 Millionen Franken für Personalmassnahmen im Rahmen des Programms NOVE-IT bewilligt.

Ziele von NOVE-IT

Das Programm NOVE-IT sollte die folgenden Ziele erreichen:

- die IKT werden als Mittel der Führung eingesetzt,
- eine Effizienzsteigerung um 23% ist erreicht,
- eine Flexibilitätssteigerung ist erreicht,
- eine Qualitätssteigerung ist erreicht.

Zentrale Elemente von NOVE-IT

Als zentrale Elemente zur Erreichung dieser Ziele wurden im Rahmen von NOVE-IT zum einen die Abkehr von einer abgegrenzten funktionalen und organisatorischen hin zu einer prozessorientierten Sichtweise der Informatik in der Bundesverwaltung, zum anderen die klare Trennung der Rollen der strategischen Steuerung, der Leistungserbringer und der Leistungsbezüger festgelegt.

Auftrag an EBP

Am 22. Januar 2004 hat das Informatikstrategieorgan Bund (ISB) die Ernst Basler + Partner AG (EBP) mit der Evaluation der Programmsteuerung und der Programmführung beauftragt. Der Projektausschuss Evaluation NOVE-IT hat die Detailkonzepte von EBP vom 19. Februar 2004 an der Sitzung vom 26. Februar 2004 genehmigt. In den Monaten März und April erfolgte schwergewichtig die Durchführung und Auswertung der Interviews sowie die Erarbeitung des Schlussberichtes.

Evaluationsteam

Das Evaluationsteam der Ernst Basler + Partner AG bestand aus Hans Bohnenblust (Gesamtleitung und Qualitätssicherung), Patrik Hitz (Projektleiter), Daniel Bircher (Stv. Projektleiter), Christof Egli, Katja Meierhans und Stefano Bruno (alle Sachbearbeitung).

Dank Das Evaluationsteam dankt allen Beteiligten für ihre Bereitschaft, an der Evaluation mitzuwirken und für ihre konstruktiven Beiträge.

## 2.2 Einbettung in die Gesamtevaluation

### 2.2.1 Schlussbewertung von NOVE-IT

Rechenschaft ablegen und Lehren ziehen	Das Reorganisationsprogramm NOVE-IT wurde per Ende 2003 abgeschlossen. Zur Erfolgsbeurteilung, zur Rechenschaftsablage gegenüber den vorgesetzten Stellen (Bundesrat, parlamentarische Gremien, Eidgenössische Finanzkontrolle) und zur Gewinnung von Erkenntnissen und Lehren aus der Projektabwicklung ( <i>lessons learned</i> ) wurde von der Programmleitung eine Schlussbewertung angesetzt, die eine Ergebnismessung, eine Selbstevaluation sowie externe Evaluationen verschiedener Aspekte von NOVE-IT und deren Metaevaluation beinhaltet.
Ergebnismessung	Die Ergebnismessung basiert auf einer detaillierten Befragung der Departemente über den erreichten Stand bezüglich Strukturänderung, Harmonisierung der Infrastruktur, Informatikcontrolling, Kosten- und Leistungsrechnung, Leistungsverrechnung sowie der Einführung der Prozesse und ihrer Instrumente.
Selbstevaluation (Eval 6)	Im Fokus der Selbstevaluation steht die Durchführung einer Erhebung mit der Zielsetzung, die Evaluanda Prozess P02 (Fähigkeiten entwickeln) und deren Umsetzung in den Departementen zu erfassen, die Ergebnisse zu interpretieren und diese einer Beurteilung im Gesamtzusammenhang von Ergebnismessung und Evaluation zuzuführen.
Externe Evaluationen (Eval 2 bis 5, Eval 7)	Die externen Evaluationen ausgewählter Evaluanda soll die Ergebnismessung und die Selbstevaluation dort ergänzen, wo eine «Messung» präziser Fakten nicht erfolgen kann oder nur mit grossem Aufwand möglich ist. Dabei handelt es sich um Evaluationen, die in verhältnismässig kurzer Zeit und im Verhältnis zum gesamten Programmumfang mit relativ geringem Ressourceneinsatz durchgeführt werden. Die externen Evaluationen befassen sich mit folgenden Aspekten: <ul style="list-style-type: none"> <li>• Ziele und Wirkungen (Eval 2)</li> <li>• Programmsteuerung (Eval 3)</li> <li>• Programmführung (Eval 4)</li> <li>• Externe Qualitätssicherung (Eval 5)</li> <li>• Ausgewählte Aspekte der Umsetzung (Eval 7)</li> </ul>

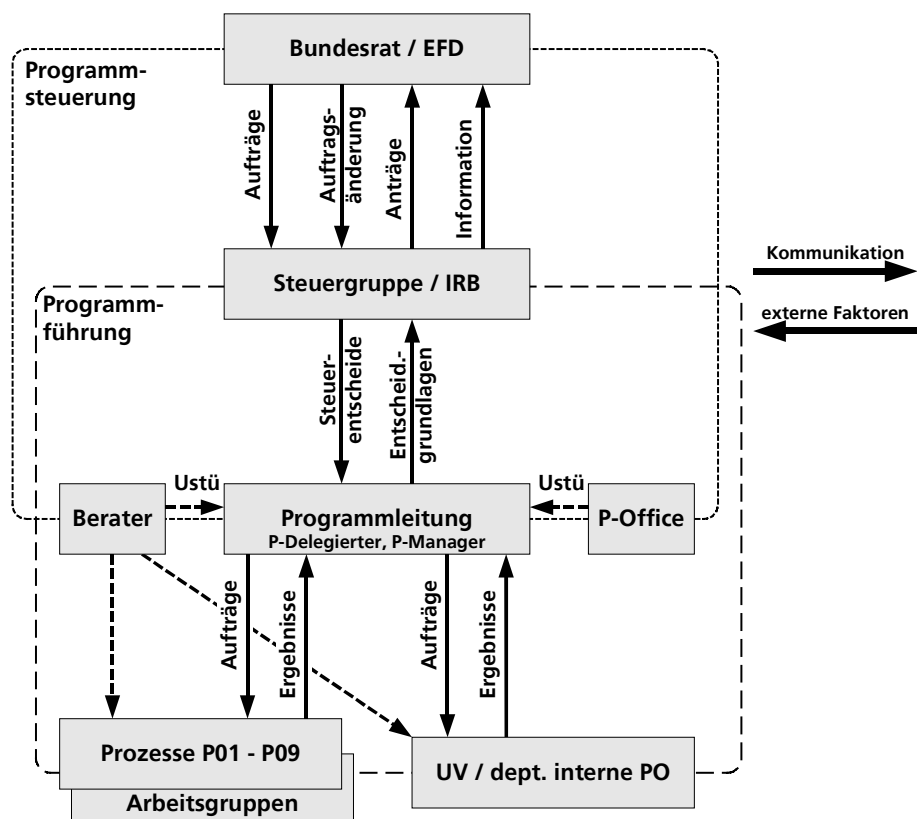
Metaevaluation  
(Eval 8)

Die Metaevaluation sorgt für die Qualitätssicherung der externen Evaluationen und der Selbstevaluation. Sie überprüft, ob die einschlägigen Evaluationsstandards (z.B. der SEVAL) – so weit festgelegt und anwendbar – eingehalten wurden und ob die Evaluationsergebnisse schlüssig sind.

## 2.2.2 Evaluationen 3 und 4: Programmsteuerung und Programmführung

Die nachstehende Grafik gibt einen Überblick über die beiden Evaluationsgegenstände Programmsteuerung und Programmführung:

Abbildung 2:  
Evaluationsgegenstände



Eval 3:  
Steuergruppe / IRB im Fokus

Im Fokus von Eval 3 steht die Steuergruppe bzw. der Informatikrat Bund (IRB) (vgl. Abbildung 1). Es ist aufzuzeigen, wie er den Auftrag interpretiert und umgesetzt, welche Aufgaben, Kompetenzen und Verantwortlichkeiten ihm zugeordnet waren und wie er diese wahrgenommen hat, einerseits gegenüber dem Bundesrat als seinem Auftraggeber und andererseits gegenüber der Programmleitung als seiner Auftragnehmerin. Dieses Wirkungsgefüge wurde von verschiedenen externen Faktoren beeinflusst, die es zu berücksichtigen und bewerten gilt. Schliesslich ist auch die Kommunikation gegen aussen zu untersuchen.

Gemäss Pflichtenheft „Evaluation Programmsteuerung“ vom 26.11.2003 lauten die zugehörigen Leitfragen wie folgt:

- Leitfrage 311: Programmauftrag  
Wie wurde der Auftrag des Bundesrats in der Programmsteuerung interpretiert, allenfalls modifiziert und umgesetzt?
- Leitfrage 312: Rolle Steuergruppe/IRB  
Welche Rolle hat zuerst die Steuergruppe, dann der IRB gespielt und wie hat er diese Rolle wahrgenommen?
- Leitfrage 315: Programmexterne (Stör)faktoren  
Welche externen Faktoren haben sich wie auf das Programm (störend) ausgewirkt?
- Eval 4: Programmleitung im Fokus  
Im Fokus von Eval 4 steht die Programmleitung NOVE-IT mit drei Untersuchungsschwerpunkten (vgl. Abbildung 1):
- Schwerpunkt 1: Projektführung im engeren Sinn
  - Schwerpunkt 2: Umsetzung resp. Aussenwirkung der Programmführung bei den Beteiligten und Betroffenen
  - Schwerpunkt 3: Umsetzung des Grundsatzes 1:7

### ***Schwerpunkt 1: Projektführung im engeren Sinn***

Die ersten vier Leitfragen (321-324) befassen sich mit der Projektführung im engeren Sinne (personelle, finanzielle, terminliche Projektführung, Planungsqualität). Hier geht es um Fragen der Rollenverteilung, der Rollenwahrnehmung, dem Einsatz und der Wirkung von eingesetzten Instrumenten usw. Die vier Leitfragen lauten:

- Leitfrage 321: Personelle Führung  
Wie wurde in den verschiedenen Programmphasen die personelle Führung innerhalb NOVE-IT (ISB, UV, usw.) wahrgenommen und die personellen Mittel eingesetzt?
- Leitfrage 322: Finanz. Führung, Controlling  
Wie wurden in den verschiedenen Programmphasen die finanzielle Führung und das finanzielle Controlling wahrgenommen?
- Leitfrage 323: Termineinhaltung  
Wurde die Terminplanung eingehalten bzw. wurden die Termine nachvollziehbar bewirtschaftet?
- Leitfrage 324: Planungsqualität  
Wie ist die Planungsqualität je Phase zu beurteilen?

### ***Schwerpunkt 2: Umsetzung resp. Aussenwirkung der Programmführung bei den Beteiligten und Betroffenen***

Die folgenden zwei Leitfragen (325 und 328) sprechen einerseits Umsetzungsaspekte (Change Management, Ausbildung) an, andererseits die Aussenwirkung der Programmführung (Dokumentation, Kommunikation). Die zugehörigen Leitfragen lauten:

Leitfrage 325: Wie wurden in den verschiedenen Phasen die Aufgaben Change Management, Ausbildung und Kommunikation wahrgenommen und wie hat sich das auf den Programmverlauf ausgewirkt?

Leitfrage 328: Wie wurde der Programmverlauf dokumentiert und wie hat sich die Dokumentation ausgewirkt?

### **Schwerpunkt 3: Umsetzung des Grundsatzes 1:7**

Bei der Leitfrage 326 (Gute Praktiken, Grundsatz 1:7) geht es um die Umsetzung einer Kernidee von NOVE-IT (Nutzung von Synergien, Harmonisierung von Infrastruktur und Prozessen). Sie lautet:

Leitfrage 326: Gute Praktiken Welche Guten Praktiken wurden eingeführt und gefördert?

Konkretisierung der Evaluationsgegenstände in verschiedenen Stufen In den Detailkonzepten<sup>3)4)</sup> sowie in den darauf aufbauenden Interviewleitfäden (Anhang 3) wurden diese Leitfragen weiter konkretisiert. Aus Gründen der Leserfreundlichkeit wird im Kapitel 4 „Ergebnisse“ jeder Evaluationsgegenstand einleitend nochmals kurz dargestellt.

---

3) Informatikstrategieorgan Bund (ISB): NOVE-IT: Externe Evaluation der Programmsteuerung (Eval 3) – Detailkonzept vom 19. Dezember 2004; Ernst Basler + Partner AG; 19. Februar 2004  
 4) Informatikstrategieorgan Bund (ISB): NOVE-IT: Externe Evaluation der Programmführung (Eval 4) – Detailkonzept vom 19. Dezember 2004; Ernst Basler + Partner AG; 19. Februar 2004

## 3 Methodik, Informationsquellen

### 3.1 Methodik und Arbeitsschritte

Art der Evaluation Bei beiden Evaluationen Programmsteuerung und Programmführung handelt es sich um deskriptive ex-post Prozessevaluationen und damit um summative Untersuchungen, die keinen Einfluss mehr auf das Programm NOVE-IT haben.

Eingesetzte Forschungstechniken Als Forschungstechniken wurden für beide Evaluationen die Dokumentenanalyse sowie problemzentrierte Interviews anhand eines thematischen Leitfadens gewählt.

Nutzung von Synergien Soweit möglich wurden für die beiden Evaluationen Synergien im konzeptionellen Bereich, in der Evaluationsplanung, in der Auswahl und Durchführung von Dokumentenanalyse und Befragungen sowie in der Auswertung und Berichterstattung genutzt.

Arbeitsschritte Es wurde in sechs Arbeitsschritten vorgegangen:

1. Identifikation und Auswertung der relevanten Dokumente (Dokumentenanalyse)
2. Erarbeitung des Detailkonzeptes
3. Vorbereitung und Organisation der Interviews
4. Durchführung der Interviews
5. Auswertung der Interviews
6. Abfassung eines Schlussberichts

### 3.2 Anwendung der SEVAL-Standards

Verpflichtung gegenüber SEVAL-Standards Die Auftragnehmer sind den Qualitätsstandards für Evaluationen der Schweizerische Evaluationsgesellschaft SEVAL verpflichtet. Im folgenden wird auf einige wichtige Aspekte der Umsetzung der SEVAL-Standards im Rahmen der vorliegenden Evaluation eingegangen.

#### 3.2.1 Nützlichkeit

Ermittlung der Beteiligten und Betroffenen (N1) Bei der Auswahl der Interviewpartner wurde ein ausgewogenes Verhältnis zwischen den Personen, die an der Programmsteuerung und Programmführung beteiligt waren, und den davon betroffenen Personen angestrebt. Damit konnten die Evaluationsgegenstände sowohl aus der Innen- als auch Aussensicht beleuchtet werden. Im Detailkonzept waren die vorgeschlagene



nen Interviewpartner weitgehend namentlich genannt, so dass sie vom Auftraggeber geprüft und punktuell ergänzt werden konnten.<sup>5)</sup> Bei der Diskussion der Ergebnisse und insbesondere auch bei der Formulierung der Lehren standen zusätzlich die Verantwortungsträger bei ähnlichen Vorhaben im Fokus.

- Klärung der Evaluationsziele (N2) Die Klärung der Evaluationsziele erfolgte über mehrere Stufen. Zielsetzung, Evaluanda und Leitfragen waren bereits in den Pflichtenheften enthalten. Eine erste Auseinandersetzung erfolgte im Rahmen der Offerterarbeitung und –präsentation. Die Erarbeitung, Diskussion und Abnahme der Detailkonzepte bildete eine weitere Konkretisierungsstufe. Schliesslich wurden die Interviewleitfäden im Hinblick auf die Zielerreichung konzipiert.
- Umfang und Auswahl der Informationen (N4) In Anbetracht der Fülle der in NOVE-IT erarbeiteten Dokumente wurden die möglicherweise relevanten Dokumente zuerst grob gesichtet sowie fehlende identifiziert. Letzteres betraf insbesondere Dokumente aus der frühen Phase des Projektes, die für die Evaluation zumindest teilweise zugänglich gemacht werden konnten. In einem zweiten Schritt wurden die relevanten Dokumente mit Blick auf die Fragestellung ausgewertet.
- Transparenz der Bewertung (N5) und Klarheit des Berichts (N6) Bei der Auswertung und Berichterstattung wurde Wert auf Transparenz gelegt, indem pro Evaluandum zwischen der Darstellung der Ergebnisse und deren Diskussion und Beurteilung durch die Evaluatoren unterschieden wurde. Grosses Gewicht wurde auch der Klarheit und Leserfreundlichkeit des Berichtes gegeben. Die Ergebnisdarstellung ist für alle Evaluanda identisch und es wurde versucht, die Aussagen unter Verwendung von Marginalien zu bündeln und herauszuschälen.

### 3.2.2 Durchführbarkeit

- Praktikable Verfahren (D1) Der gewählte Methodenmix aus Dokumentenanalyse und Leitfadengestützten Interviews hat sich als praktikabel erwiesen. Aus den Dokumenten konnten wichtige Eckpunkte der Fragestellung sowie Grundlageninformationen als Basis für die Interviewleitfäden gewonnen werden. Die Interviewleitfäden erwiesen sich sowohl bezüglich Inhalt als auch Umfang als adäquat. Die verschiedenen Sichtweisen der Interviewten konnten erfasst werden.
- Politische Tragfähigkeit (D2) Die Evaluation des umfangreichen Programms NOVE-IT wurde von der Programmleitung frühzeitig eingeleitet. Auch das Steuergremium hat insbesondere mit dem Brief des IRB-Vorsitzenden vom 2. März 2004 an alle Generalsekretäre der Departemente und DirektorInnen der Ämter die Durch-

5) Auf ein Interview mit dem zuständigen Bundesrat wurde nach Absprache mit dem Auftraggeber verzichtet.

führung der Evaluation im engen zur Verfügung stehenden Zeitrahmen unterstützt. Dies hat die Einbindung aller Interessengruppen in die Evaluation ermöglicht.

Kostenwirksamkeit (D3) NOVE-IT hat sechseinhalb Jahre gedauert mit vielen Involvierten und einem erheblichen Ressourcenaufwand. Die vorliegende Evaluation versucht, aus einem „Blick von aussen“ die Programmsteuerung und die Programmführung einer gesamtheitlichen Würdigung zu unterziehen und Lehren daraus zu ziehen. Dies erfolgte möglichst zielgerichtet mit einem adäquaten Einsatz von programminternen und –externen Mitteln. Der enge Zeitrahmen für die Evaluation bedingte, dass die Dokumentenanalyse sowie die Erarbeitung der Detailkonzepte und der Interviewleitfäden weitgehend parallel erfolgte. Dies bedeutete einen erhöhten Aufwand für die Abstimmung und die Koordination im Evaluationsteam.

### 3.2.3 Korrektheit

Formale Vereinbarungen (K1) und Deklaration von Interessenkonflikten (K6) Die Vereinbarungen zwischen Auftraggeber und Auftragnehmer wurden im abgeschlossenen Vertrag einschliesslich mitgeltenden Dokumenten schriftlich festgehalten. Im Detailkonzept wurden einzelne Punkte (Interviewpartner, Terminplan usw.) weiter detailliert. Potentielle Interessenkonflikte von Ernst Basler + Partner AG im Zusammenhang mit der Evaluation wurden mit dem Auftraggeber früh angesprochen und verneint.

Schutz individueller Rechte (K2) und menschlich gestaltete Interaktion (K3) Die Interviewpartner wurden im telefonischen Erstkontakt über den Zweck und die Aufgabenstellung informiert. Bei Bedarf wurde ihnen weitere Informationen zu den Fragestellungen vor dem Interview schriftlich gestellt. Die Interviews wurden seitens der Evaluatoren immer zu zweit durchgeführt. Einleitend wurde der Auftrag kurz erläutert, die beiden InterviewerInnen vorgestellt, die Rahmenbedingungen (Zeitbedarf, Anonymisierung der Aussagen usw.) erklärt sowie Platz für Fragen zur Evaluation eingeräumt. Sämtliche Interviews konnten in einer angenehmen, offenen und konstruktiven Atmosphäre durchgeführt werden. Auf Tonbandaufnahmen wurde verzichtet.

Vollständige und faire Einschätzung (K4) und Offenlegung der Ergebnisse (K5) Bei der Dokumentation der Ergebnisse wurde hoher Wert auf eine ausgewogene Darstellung gelegt. Neben den Schwächen, die im Hinblick auf Lehren im Vordergrund stehen, wurde auch versucht, den Stärken ein gebührendes Gewicht beizumessen. Eine sorgfältige Auswertung der Interviews sowie mehrere Korreferate zum Bericht auf Seite des Auftragnehmers trugen massgeblich dazu bei. Eine Offenlegung des Berichtes für alle Interessierte ist vorgesehen und wurde den Interviewpartner entsprechend angekündigt.

### 3.2.4 Genauigkeit

Dokumentation des Evaluationsgegenstandes, Ziele und Vorgehen (G1, G3) und Kontextanalyse (G2)

Der Evaluationsgegenstand als auch die Ziele und das Vorgehen wurden bei der Bearbeitung der Offerte, des Detailkonzeptes sowie der Interviewleitfäden gestützt auf die Dokumentenanalyse sukzessive konkretisiert und dokumentiert. Sowohl bei diesen Arbeiten als insbesondere auch bei der Darstellung der Ergebnisse und den Lehren wurde versucht, den Kontext von NOVE-IT gebührend zu berücksichtigen.

Auswahl und Auswertung von Informationsquellen (G4-G7)

Die verwendeten Informationsquellen (Dokumente, Interviewpartner) wurden frühzeitig offen gelegt und mit dem Auftraggeber abgestimmt. Aufgrund des Evaluationsgegenstandes standen qualitative Informationen im Vordergrund. Entsprechend gestaltete sich die Auswertung im Evaluationsteam mit Verdichten der Informationen, Gegenchecks und Korreferaten.

Begründete Schlussfolgerungen (G8) und Unparteiische Berichterstattung (G9)

Bei der Berichterstattung wurde auf einen logischen und nachvollziehbaren Aufbau Wert gelegt. In einem ersten Schritt wurden die Ergebnisse dargelegt, die anschliessend aus der Sicht der Evaluatoren diskutiert und beurteilt wurden. Schliesslich wurden daraus die Lehren abgeleitet. Mit Blick auf die Leserfreundlichkeit strebte man möglichst prägnante Aussagen an und verzichtete auf Wiederholungen.

## 3.3 Informationsquellen

### 3.3.1 Grundsätzliches

Dokumentenanalyse und persönliche Befragungen

Grundlagen der Evaluation waren in beiden Fällen eine Dokumentenanalyse sowie die Befragung von insgesamt 37 Schlüsselpersonen in strukturierten persönlichen Interviews anhand eines Interviewleitfadens zur Programmsteuerung bzw. zur Programmführung. Sowohl die Auswahl der Dokumente als auch der Interviewpartner wurde im Rahmen der Erarbeitung der Detailkonzepte diskutiert und festgelegt.

### 3.3.2 Dokumentenanalyse

Primär- und Sekundärquellen

Die Dokumentenanalyse basiert einerseits auf Primärquellen aus NOVE-IT, welche im Anhang 1 aufgelistet sind. Hinzu kommen eine Reihe von Sekundärquellen wie z.B. massgebliche Gesetzestexte oder Bundesratsbeschlüsse. Eine Zusammenstellung der verwendeten Sekundärquellen findet sich ebenfalls im Anhang 1.

Selektion der Datenbasis mit der Programmleitung abgesprochen

Der Zugriff auf die Datenbasis war über den Webauftritt von NOVE-IT im Internet unter [www.nove-it.admin.ch](http://www.nove-it.admin.ch) und im Intranet der Bundesverwal-

tung sowie über die Informatik-Prozessdokumentation (QMX) und über Datenträger (CD-ROM) möglich. Im Rahmen des Mandats war es aus Ressourcengründen allerdings nicht möglich, die gesamte Datenbasis einzubeziehen und detailliert auszuwerten. In Absprache mit der Programmleitung wurde festgelegt, welche Auswahl aus der umfangreichen NOVE-IT-Dokumentation für die Evaluation massgebend ist.

### 3.3.3 Interviews

Leitfaden-gestützte Interviews	Die Interviews fanden auf der Grundlage je eines thematisch strukturierten Leitfadens zur Projektsteuerung (Eval 3) und zur Projektführung (Eval 4) statt. Die Interviewleitfäden finden sich im Anhang 3.
Insgesamt 33 Interviews	Von den 33 Interviews wurden 6 sowohl zur Projektführung als auch zur Projektsteuerung durchgeführt, 6 ausschliesslich zur Projektsteuerung und die verbleibenden 21 ausschliesslich zur Projektführung. Die Befragungen wurden als Interviews von Einzelpersonen abgehalten, bei vier Interviews wurde seitens der Interviewten eine weitere Person beigezogen.
Befragungszeitraum und Dauer	Die Befragungen fanden innerhalb eines Monats statt (8. März bis 8. April 2004). Die Interviews dauerten rund eineinhalb Stunden. Bei Personen, die zu beiden Evaluationen befragt wurden, dauerten die kombinierten Interviews zwei bis maximal zweieinhalb Stunden.
Befragung in Zweierteams	Die Interviews wurden seitens der Evaluatoren in Zweierbesetzung geführt, wobei eine Person schwergewichtig den Part des Befragers / der Befragerin wahrnahm und die zweite Person die Gesprächsnotizen anfertigte.
Handschriftliche Interviewprotokollierung	Es wurden keine Tonbandaufnahmen gemacht, sondern ausschliesslich handschriftliche Notizen. Die in den Interviews gemachten Aussagen werden im vorliegenden Bericht nicht mit ihren Urhebern in Verbindung gebracht, sondern gehen anonymisiert in die Berichterstattung ein.

## 4 Ergebnisse

### 4.1 Übersicht über die Evaluation der Programmsteuerung

Evaluanda und Darstellung der Ergebnisse

In der Evaluation der Programmsteuerung werden drei Aspekte untersucht: Der Programmauftrag, die Rolle der Steuergruppe/des IRB sowie die externen Einflussfaktoren auf das Programm NOVE-IT. Im ersten Teil werden die Fragestellung und der Evaluationsgegenstand beleuchtet. Im zweiten Teil werden die Ergebnisse der Dokumentenanalyse und der Interviews zusammenfassend dargestellt. Im dritten Teil erfolgt eine Diskussion sowie eine Beurteilung aus unserer Sicht.

### 4.2 Programmsteuerung - Programmauftrag

#### 4.2.1 Gegenstand

Fragestellung

Beim Evaluandum Programmauftrag geht es um die Interpretation und Umsetzung des Programmauftrags durch die Steuergruppe bzw. den IRB. Allfällige Lücken im Programmauftrag und Änderungen in der Zielsetzung sind zu identifizieren sowie die Kommunikation von Auftrag und Zielen zu untersuchen.

Ursprünglicher Auftrag aus RR 93 NOVE

Wie in Kapitel 2.1 ausgeführt, bildete das Projekt RR 93 NOVE die Basis für das Programm NOVE-IT. Der ursprüngliche Auftrag für NOVE-IT wurde im Bundesratsbeschluss vom 26. März 1997 zu NOVE festgehalten. Darin wird als Grundphilosophie für die Reorganisation der Informatik und Telekommunikation in der Bundesverwaltung der Grundsatz „so dezentral wie möglich, so zentral wie nötig“ festgehalten. Zur Konkretisierung sei aus dem Protokoll der ersten Sitzung der Steuergruppe vom 4. Juli 1997 zitiert: „Dabei sollen die heutigen Rechenzentren optimiert, Kostentransparenz geschaffen und neue Verfahren zur Mittelzuteilung gesucht werden. Auf Stufe Departement soll ein Informatik-Controlling eingeführt und anstelle der heutigen IKB die Schaffung eines interdepartementalen Fach- und Beratungsorganes, und die Schaffung eines Informatikinspektorates auf Stufe Bund geprüft werden. Die Informatikbeschaffung wird im neuen Bundesamt für Informatik und Telekommunikation angesiedelt.“ Da uns keine anderen Dokumente vorliegen, gehen wir davon aus, dass dies im wesentlichen dem Auftrag der Phase 1 und 2 von NOVE-IT entspricht. Für die Phasen 3 und 4 ist der Auftrag im Bundesratsbeschluss (BRB) vom 30. Novem-

ber 1998 „NOVE-IT: Reorganisation der Informatik des Bundes“ festgehalten.

#### 4.2.2 Ergebnisse

BRB vom 30.11.98 als gute Auftragsbasis für die Umsetzung

Aus Sicht der Befragten bildete der BRB vom 30. November 1998 den eigentlichen Auftrag von NOVE-IT. Er gliedert sich in drei Bereiche: Neuorganisation der Informatik, Erarbeitung einer neuen Informatik-Verordnung und Umsetzungsplan. Den Befragten blieb primär die Festschreibung der Variante „Optima“ (maximal ein Leistungserbringer pro Departement, BIT als Informatik-Leistungserbringer bei Querschnittsaufgaben) in diesem Bundesratsbeschluss in Erinnerung. Insbesondere die ersten beiden Teile des Beschlusses werden als gute und klare Auftragsbasis angesehen. Der Umsetzungsplan im dritten Teil mit den zahlreichen Terminen wurde von verschiedenen Befragten als nicht stufengerecht empfunden. Verschiedentlich wurde darauf hingewiesen, dass die Termine eher als klarer Wille des Bundesrates für die Umsetzung verstanden wurden denn als eigentliche Terminvorgaben.

Effizienzsteigerung stand als Zielsetzung im Vordergrund

Als primäres Ziel von NOVE-IT wurde von praktisch allen Befragten die angestrebte Effizienzsteigerung genannt. Vereinzelt wurden weitere Aspekte wie beispielsweise die Trennung von Leistungsbezügern und Leistungserbringern, die Harmonisierung und die Standardisierung sowie Verbesserungen bei der Aufgabenerfüllung genannt. Die weiteren Ziele von NOVE-IT „Informatik als Mittel der Führung“, „Flexibilitätssteigerung“ und „Qualitätssteigerung“, wie sie etwa auf der Homepage von NOVE-IT publiziert sind, wurden kaum erwähnt. Wesentliche Änderungen bei den Zielsetzungen stellte man im Programmverlauf keine fest. Im Zusammenhang mit der geforderten Effizienzsteigerung von 23% wurde mehrfach erwähnt, dass die Ausgangsbasis wegen mangelnder Grundlagendaten zu wenig präzise war. Mehrere Befragte äusserten, dass die Effizienzsteigerung primär aus der Übertragung von entsprechenden Erfahrungen aus der Privatwirtschaft postuliert wurde.

Keine Lücken und keine Änderungen im Auftrag

Die Frage nach Lücken im Programmauftrag verneinten die Befragten, wobei sie sich wiederum primär auf den BRB vom 30. November 1998 bezogen. Er habe die notwendigen übergeordneten Vorgaben gemacht und genügend Spielraum für die Umsetzung gelassen. Als „Schönheitsfehler“ wurde genannt, dass der Grundsatz „Strukturen folgen Prozessen“ nicht eingehalten wurde. So wurde im BRB vom 30. November 1998 verschiedenen strukturelle bzw. organisatorische Entscheide gefällt, ohne dass die entsprechenden Rollen und Prozesse definiert waren. Einzelne bemängelten, dass eine Konkretisierung der Aufträge an die einzelnen Departemente fehlte, was in enger Abstimmung zwischen der Programmführung und den Departementen hätte erfolgen müssen Die Frage nach Auftragsänderun-

gen im Verlauf des Programms wurde ebenfalls verneint. Wie bereits erwähnt, wurden die verschiedenen Terminverschiebungen nicht als eigentliche Auftragsänderungen aufgefasst.

Verbesserung bei der Kommunikation von Auftrag und Zielen im Programmverlauf

In den frühen Programmphasen (1997 bis 1999) hatte die Kommunikation von Auftrag und Zielen einen relativ geringen Stellenwert. Dies habe auch am teilweise mangelnden Interesse auf Seite der Führungsorgane in den Departementen (insbesondere Amtsleitungen) gelegen. Ab 2000 wurde die Kommunikation von Auftrag und Zielen durch verschiedene Massnahmen verbessert: Schritt zur Vereinheitlichung, Engagement der IRB-Mitglieder und UV bei der Kommunikation in den Departementen, verschiedene Kommunikationskanäle (Newsletter, Website, Lunch & Learn usw.).

### 4.2.3 Diskussion und Beurteilung

Späte Offenlegung führte zu negativen Reaktionen

Aufgrund der Analyse im Projekt RR 93 NOVE bestand weitgehender Konsens, dass es im Bereich Informatik und Telekommunikation in der Bundesverwaltung Handlungsbedarf gibt. Auch dem Grundsatz „so dezentral wie möglich, so zentral wie nötig“ konnten alle Beteiligten zustimmen, denn er liess genügend Spielraum bezüglich der konkreten Ausgestaltung offen. Im Zusammenhang mit der Lösungssuche in den Phasen 1 und 2 entstand aus der Dokumentenanalyse sowie verschiedenen Interviews der Eindruck, dass sich insbesondere die Programmleitung bezüglich „Optimierung der Rechenzentren“ relativ früh auf die Variante UNO (ein Leistungserbringer für die ganze Bundesverwaltung) festgelegt hatte. Diese lange Zeit nicht offen gelegte Haltung führte zu entsprechend heftigen Reaktionen im Vorfeld des BRB vom 30. November 1998, u.a. mit der Einsetzung einer Task force.

Grundsatz „Strukturen folgen Prozesse“ bedingt eingehalten

Der Prozessgedanke war schon zu einem frühen Zeitpunkt im Programm verankert. Entsprechend ist beispielsweise im BRB vom 30. November 1998 schon von Leistungsbezügern und Leistungserbringern die Rede. Dennoch befasst sich dieser BRB primär mit der Festlegung von Strukturen und wurde von der Mehrheit der Beteiligten und Betroffenen auch als das wahrgenommen. Damit wurde dem Grundsatz „Strukturen folgen Prozesse“ nur bedingt Folge geleistet. Allerdings hatten diese klaren strukturellen Vorgaben sicherlich einen positiven Effekt auf die Veränderungsbereitschaft und die Umsetzung. Es wäre sicherlich wünschenswert gewesen, wenn die Prozesse schon zu einem früheren Zeitpunkt in einer übersichtlichen und diskutierbaren Form vorgelegen hätten.

Warum Verschiebung KLR nicht stärker thematisiert?

Der BRB vom 30. November 1998 brachte Klärung und setzte die Vorgaben insbesondere im strukturellen und organisatorischen Bereich. Diese Vorgaben wurden in der Folge weitgehend umgesetzt. Verschiedene inhaltliche Fragen (Verpflichtungskredite, Fachkarrieren, KLR) konnten aber nur teilweise gemäss Auftrag umgesetzt werden. Insbesondere die zeitliche Verschiebung der Einführung der KLR um mehrere Jahre ist eine erhebliche

Abweichung vom ursprünglichen Auftrag. Bereits im Teilbericht zur internen Infrastruktur von RR 93 NOVE wird festgehalten, dass „die Einführung einer transparenten und umfassenden Kostenrechnung, mit der Möglichkeit der Leistungsverrechnung, eine der zentralsten Grundvoraussetzungen für die Verbesserung der Situation im Informatik- und Telekommunikationsbereich der Bundesverwaltung ist“. Es ist nicht nachvollziehbar, warum diese Problematik gegenüber dem Bundesrat als Auftraggeber im Sinne einer Auftragsänderung durch den IRB nicht stärker thematisiert wurde bzw. der Auftraggeber seinerseits nicht auf diesen Mangel aufmerksam gemacht hat.<sup>6)</sup>

Zu wenig Augenmerk auf die Zielerreichung

Es besteht der Eindruck, dass die vier Ziele von NOVE-IT (Informatik als Mittel der Führung, Effizienz-, Flexibilitäts- und Qualitätssteigerung) nicht den gleichen Stellenwert hatten. Die Effizienzsteigerung stand klar im Vordergrund. Ein wesentlicher Grund dafür war sicherlich, dass mit der postulierten Effizienzsteigerung um 23% oder 130 Mio Franken pro Jahr eine messbare Grösse vorlag. Bei den übrigen Zielen fehlte eine entsprechende Operationalisierung, um sie überprüfbar zu machen. Dies hätte von der Steuergruppe bzw. dem IRB angestossen und begleitet werden sollen. Angesichts der unsicheren Ausgangsbasis sowie der Art des Nachweises hatte das Ziel Effizienzsteigerung im Vergleich einen zu grossen Stellenwert.

6) Gegen Abschluss der Evaluation erhielt EBP vom ISB folgende vertiefende Erklärung zum Thema KLR: „...Ganz anders sieht die Situation bei P09, der Kosten- und Leistungsrechnung und Leistungsverrechnung (KLR/LV) aus. Hier lag die Verantwortung bei der Eidgenössischen Finanzverwaltung (EFV), die auch den Prozessverantwortlichen P09 in der Person von Dieter Wäber und den Vorsitzenden des Projektausschusses (zuerst der stellvertretende Direktor Peter Siegenthaler, nach dessen Beförderung Vizedirektor Bruno Letsch) stellte. Die beiden Letzteren vertraten auch die EFV stufengerecht im Informatikrat des Bundes. Mit dem Weggang von Bruno Letsch anfangs 2002, brach die Unterstützung der Finanzverwaltung für NOVE-IT im Allgemeinen und für die Kosten- und Leistungsrechnung im Speziellen zusammen, was sich auch aus den Protokollen des IRB und des LA FF/KLR nachvollziehen lässt. Statt eines Vizedirektors, nahm eine Mitarbeiterin im IRB Einsitz; eine Mitarbeiterin zudem, die soeben neu eingestellt worden war. Bereits vorher hatte der für die beiden Projekte direkt Verantwortliche, Dieter Wäber, gemäss eigenen Angaben nur 10% seiner Arbeitskraft für Prozess- und Projektleitung zur Verfügung stellen können. Deshalb suchte die EFV 2001 einen hauptamtlichen Projektleiter für KLR/LV. Eine Stelle dafür hatte sie vom Departement angesichts der hohen Priorität des Programms NOVE-IT zusätzlich zugesprochen erhalten. Ende 2001 stellte dann die EFV ihre Personalsuche ein. Da auch der Weggang des bisher engagierten Vizedirektors bevorstand, erklärte sich die EFV ausserstande, die Projektleitung weiter zu übernehmen. *Nolens volens* musste das ISB, das die *Programmleitung* innehatte, dieses verwaiste Projekt übernehmen. Selbstverständlich bestand im ISB keine diesbezügliche fachliche Kompetenz. Mit Hilfe einer Firma wurde sofort die Personalsuche aufgenommen. Aus den damaligen Unterlagen zur Vorbereitung der Stellenausschreibung dieser Firma sei eine kurze Passage zitiert: *„Risiken, Probleme. Es gibt noch einige offene Fragen und Unklarheiten in Bezug auf die Übergabe des Projektes [KLR/LV], welche vor dem Stellenantritt der/des Gesamtprojektleiterin/leiters KLR geklärt werden müssen. Die Vorgeschichte des Projekts wirkt negativ. Die Ausgangslage ist schwierig. Projektmitarbeitende haben keine Zeit, oder sind aufgrund der diversen externen Beratungsfirmen mit unterschiedlichen Interessen verunsichert und deshalb nicht sonderlich motiviert, am Projekt aktiv zu arbeiten.“* Die Beratungsfirma Arthur Andersen, die den Zuschlag für dieses Projekt erhalten hatte, war in Folge des Enron-Skandals zerbrochen, zuerst in KPMG, dann in KCIN und schliesslich in BearingPoint überführt worden, was Auswirkungen auf den Einsatz der Mitarbeitenden und auf die Kontakte mit der obersten Mandatsleitung hatte, auch wenn die Firma selbst dies herunterzuspielen versucht.“



## 4.3 Programmsteuerung - Rolle Steuergruppe/IRB<sup>7)</sup>

### 4.3.1 Gegenstand

Fragestellung In diesem Kapitel geht es um die Evaluation der Rollenwahrnehmung des Steuergremiums in NOVE-IT. Im ersten Teil wird das Steuergremium aus der Innensicht, im zweiten Teil die Abgrenzung und Interaktionen mit den übrigen Beteiligten beleuchtet. Die Steuergruppe von NOVE-IT hat ihre Arbeit mit der Startsituation am 2. Juli 1997 aufgenommen. An der Sitzung vom 31. August 1999 wurde die Steuergruppe aufgelöst bzw. in den Informatikrat Bund (IRB) gemäss Bundesratsbeschluss vom 30. November 1998 überführt.

### 4.3.2 Ergebnisse

Übergang Steuergruppe -> IRB  
fliessend Grundsätzliche Unterschiede zwischen der Steuergruppe und dem Informatikrat Bund waren aus Sicht der Befragten kaum festzustellen. Der Übergang von der reinen Programmsteuerung zur Doppelfunktion als Programmsteuerung und als permanentes Organ für die strategische Informatik-Steuerung des Bundes erfolgte fliessend. Gemäss Evaluationsauftrag betreffen die folgenden Ausführungen ausschliesslich die Rolle der Programmsteuerung von NOVE-IT.

Kontinuität als Erfolgsfaktor Das Steuergremium war im Wesentlichen aus Vertreterinnen und Vertreter der Departemente zusammengesetzt. Die weitgehende Kontinuität in der personellen Zusammensetzung und insbesondere der Leitung des Steuergremiums wird als Erfolgsfaktor gewertet. Damit konnte eine gewisse Klammerfunktion über die Departemente erreicht werden. Dies war insbesondere in der Umsetzungsphase für das Gelingen des Programms von grosser Bedeutung.

Unterschiedliche Antworten zu  
Aufgaben, Kompetenzen,  
Verantwortlichkeiten Auf die Frage nach den Aufgaben, Kompetenzen und Verantwortlichkeiten des Steuergremiums wurden unterschiedliche Antworten gegeben. Für die Mehrheit der Mitglieder war das Steuergremium in erster Linie das Entscheidungsgremium von NOVE-IT. Für andere erfüllte es gemäss Terminologie HERMES die Rollen des Projektauftraggebers und des Projektausschusses. Einige Befragte wiesen daraufhin, dass die Aufgaben, Kompetenzen und Verantwortlichkeiten des Steuergremiums nirgends explizit festgehalten waren.

7) Aus Gründen der Leserfreundlichkeit wird im folgenden vom „Steuergremium“ gesprochen, wenn sowohl Steuergruppe als auch IRB gemeint sind. In den übrigen Fällen werden sie spezifisch erwähnt.

Hinweise zur Wahrnehmung der  
Rolle des Steuergremiums

Gemäss diesem Befund wurde auch die Frage nach der Rollenwahrnehmung des Steuergremiums unterschiedlich beantwortet. Viele Befragte antworteten generell, dass das Steuergremium seine Rolle weitgehend wahrgenommen hat. Konkret wurde erwähnt, dass die Steuergruppe im Vorfeld des Bundesratsbeschlusses vom 30. November 1998 massgeblich Einfluss auf die Entscheidungsvorbereitung genommen hat. Verschiedentlich wurde darauf hingewiesen, dass sich der IRB in zunehmendem Masse statt mit der strategischen Steuerung mit operativen Entscheiden befasste. Dies hatte einen hohen Sitzungsrhythmus mit zahlreichen Traktanden einschliesslich zugehörigen Dokumenten zur Folge. In diesem Zusammenhang wurde als wesentlicher Mangel erwähnt, dass der IRB nach wie vor nicht über Führungskennzahlen zur Informatik verfügt. Die Wahrnehmung der Götti-Funktionen der IRB-Mitglieder für die Prozesse wurde von einigen Befragten erwähnt. Die Beurteilung reicht von geringer bis sehr unterschiedlicher Wahrnehmung dieser Rollen durch die IRB-Mitglieder.

Arbeitsweise: verschiedene  
Meinungen

Bezüglich Arbeitsweise des Steuergremiums gingen die Meinungen auseinander: Für einen Teil der Befragten hat es insgesamt gut funktioniert und die notwendigen Entscheidungen gefällt. Die teilweise langwierigen Entscheidungsprozesse werden primär auf das Kollegialitätsprinzip sowie auf die heterogene Zusammensetzung zurückgeführt. Die Heterogenität bezieht sich zum Einen auf die Interessenvertretung der Departemente, die aus verschiedenen Gründen (Grösse, Informatikbedarf, Stand der Informatik usw.) unterschiedliche Bedürfnisse hatten. Zum Anderen trug die unterschiedliche Vertrautheit der Mitglieder mit Informatikfragen ihren Teil bei. Kritische Stimmen haben bemängelt, dass der IRB zwar Entscheide gefällt, die Umsetzung jedoch zu wenig unterstützt habe.

Bundesrat wenig gespürt

Der Bundesrat war Auftraggeber von NOVE-IT. Weitgehend übereinstimmend wird ausgesagt, dass er innerhalb des Programms wenig spürbar war. Der Vorsteher des Finanzdepartements als zuständiger Bundesrat hat die Rolle des Auftraggebers zwar nach aussen (Parlament, Gesamtbundesrat) wahrgenommen. Nach dem Bundesratsbeschluss vom November 1998 hat er aber die Rolle des Projektauftraggebers faktisch an den IRB delegiert. Die meisten Befragten äusserten Verständnis für dieses Verhalten, insbesondere aufgrund der Arbeitsbelastung der Bundesrätinnen und Bundesräte sowie der Vielzahl von Geschäften mit vergleichbarem Stellenwert. Es wurde jedoch auch erwähnt, dass die meisten BundesrätInnen wenig Affinität zur Informatik hatten.

Bundesrat ab 2000 regelmässig  
informiert

Entsprechend diesem Rollenverständnis gestaltete sich die Interaktion zwischen dem Steuergremium und dem Bundesrat. Im Wesentlichen bestand sie in halbjährlichen Berichten an den Bundesrat (ab Ende 2000) sowie in bilateralen Kontakten zwischen den VorsteherInnen der Departemente und ihren Delegierten im Steuergremium. Bei den Berichten an den Bundesrat handelte es sich bis auf eine Ausnahme um reine Berichterstattungen zum

Stand des Programms. Das Aussprachepapier vom 24. September 2001 enthält Anträge, u.a. zur Bildung eines Informatikausschusses des Bundesrates. Hingegen wurden verschiedene Terminänderungen gegenüber dem Bundesratsbeschluss vom 30. November 1998 (z.B. Einführung KLR, Vorlage Botschaft, Vorlage Verordnung) in den Berichten teilweise zwar thematisiert, jedoch nicht in Form von Handlungs- oder Entscheidungsgrundlagen vorgelegt. Dies hätte den Bundesrat als Auftraggeber, z. B. im Falle der KLR, zu Entscheiden gezwungen. Einige Befragte bemängelten, dass die Berichte an den Bundesrat den Programmstand teilweise zu positiv darstellten.

Enge Abstimmung zwischen Ltg. Steuergremium und Programmleitung mit positiven und negativen Auswirkungen

Die Befragten äusserten sich weitgehend übereinstimmend, dass eine enge Abstimmung zwischen dem Vorsitzenden des Steuergremiums und der Programmleitung bestand. Dies ermöglichte ein gutes Vorankommen im Programm, führte bei den Mitgliedern des Steuergremiums teilweise aber auch zu Eindrücken wie „2-Klassen-Gesellschaft“ oder eines gewissen Ohnmachtsgefühls, auf Entscheidungen Einfluss zu nehmen. Auch sind bei einigen Befragten ein Teil der Sitzungen als eher unproduktiv in Erinnerung geblieben. Die vorgängige Behandlung von Themen in Meetings der Umsetzungsverantwortlichen und die Möglichkeit der Absprache in den Departementen primär zwischen den Mitgliedern des Steuergremiums und den Umsetzungsverantwortlichen hat diese Situation entschärft.

Abstimmung innerhalb der Departemente mehrheitlich positiv

Die Antworten zur Frage nach der Zusammenarbeit/Abstimmung bezüglich NOVE-IT innerhalb der Departemente beleuchteten verschiedene Aspekte. In den beiden ersten Programmphasen wurde die Abstimmung in verschiedenen Departementen von verschiedenen Befragten als schwierig eingestuft. Vor wichtigen Entscheiden in der Steuergruppe war nicht immer genügend Zeit für interne Vernehmlassung und Meinungsbildung vorhanden. Ab Phase 3 übernahmen die Umsetzungsverantwortlichen eine zentrale Rolle in den Departementen. Die Zusammenarbeit/Abstimmung zwischen den IRB-Vertreterinnen und –Vertretern und den Umsetzungsverantwortlichen wird als mehrheitlich positiv beurteilt.

### 4.3.3 Diskussion und Beurteilung

Dranbleiben des Steuergremiums als wesentlicher Erfolgsfaktor

Das Steuergremium hat massgeblich dazu beigetragen, dass im Programm NOVE-IT Vieles angestossen und erreicht wurde. Es hat in den sechseinhalb Jahren den Auftrag nicht aus den Augen verloren und viele Widerstände und Schwierigkeiten überwunden. Dies zeugt vom Willen, über die Departementsgrenzen hinweg an gemeinsamen Lösungen zu arbeiten. Die Kontinuität in der Leitung des Steuergremiums hatte daran sicherlich einen wesentlichen Anteil.

Steuergremium hat seine Rolle zu wenig geklärt

Diese positive Beurteilung kann nicht darüber hinwegtäuschen, dass die Mitglieder des Steuergremiums teilweise unterschiedliche Vorstellungen von ihrer Rolle hatten. Dabei kamen verschiedene Faktoren zum Tragen, wie die Stellung im Departement, der berufliche Hintergrund, die Nähe zur Informatik, der Stellenwert der Informatik im Departement usw. Es ist, zumindest in den späteren Programmphasen, nicht davon auszugehen, dass die Aufgabendefinition aus dem 1. Protokoll der Steuergruppe „Primäre Aufgabe der Steuergruppe sei es, die Konsensfähigkeit und das Mittragen der vom Projektleitenden zusammen mit den Arbeitsgruppen vorgeschlagenen Lösungen seitens der Departemente und der BK sicherzustellen“ dem Selbstverständnis des Steuergremiums entsprach. Hier wäre eine intensive Diskussion in der Gruppe sowie das schriftliche Festhalten der Rolle für das gemeinsame Verständnis sicherlich hilfreich gewesen.

Starke Stellung des EFD mit positiven und negativen Auswirkungen

Das Finanzdepartement nahm mit dem Departementsvorsteher als direktem Projektauftraggeber, dem Vorsitzenden des Steuergremiums sowie der Programmleitung eine dominierende Stellung in NOVE-IT ein. Dies ermöglichte eine enge Abstimmung zwischen wichtigen Entscheidungsträgern innerhalb von NOVE-IT und war für den Programmfortschritt förderlich. Insbesondere in den ersten beiden Programmphasen wurde diese zentrale Stellung etwas überstrapaziert, was vor dem Bundesbeschluss vom 30. November 1998 zu einigen Turbulenzen zwischen der Steuergruppe und der Programmleitung führte. In der Umsetzungsphase stellte sich diese Problematik weniger, da den Departementen im Rahmen der zugeteilten Mittel ein relativ grosser Spielraum bei der Wahl der Umsetzungsprojekte zugestanden wurde.

Steuergremium: teilweise Operatives zu Lasten des Strategischen

Bezüglich Aufgabenwahrnehmung gibt es einige Hinweise, dass sich das Steuergremium neben strategischen Fragen zunehmend auch mit operativen Entscheiden beschäftigte. Andererseits ist der Eindruck entstanden, dass sich das Steuergremium mit strategischen Fragen eher reaktiv auseingesetzt hat. Als Beispiele seien die Planung der Umsetzungsphase, die Etablierung des Change Managements, die Einführung der KLR oder die Definition von Führungskennzahlen genannt. Für die Behandlung rein strategischer Fragen wäre ein weniger strenger Sitzungsrythmus vermutlich ausreichend gewesen. Dies hätte auch genügend Zeit für departementsinterne Vernehmlassungen sowie zielgerichtete Diskussionen an den Sitzungen ermöglicht.

Stärkeres Engagement der BR wäre wünschenswert gewesen

Für das zurückhaltende Auftreten des Bundesrats wird von allen Befragten Verständnis aufgebracht. Dennoch hätte eine aktivere Rolle der Departementsvorsteherinnen und -vorsteher positive Impulse geben können. Schliesslich waren fast alle MitarbeiterInnen der Bundesverwaltung mehr oder weniger stark betroffen, da der Stellenwert der Informatik für die tägliche Arbeit im Programmverlauf weiter zugenommen hat. Im weiteren ging es im Programm NOVE-IT nicht nur um Informatik im engeren Sinne.

Mit der Prozessorientierung hat NOVE-IT neue Denk- und Handlungsweisen in die Bundesverwaltung eingeführt bzw. gefördert. Dieses Potential im Sinne eines eigentlichen Kulturwechsels innerhalb der Departemente und über die Departementsgrenzen hinweg hätte durch den Bundesrat vermehrt angesprochen und ausgeschöpft werden können.

## 4.4 Programmsteuerung - Programmexterne Einflussfaktoren

### 4.4.1 Gegenstand

Fragestellung Das Programm NOVE-IT fand nicht „auf der grünen Wiese“ statt. Vielmehr stand es in enger Wechselwirkung mit verschiedenen Vorhaben und Entwicklungen inner- und ausserhalb der Bundesverwaltung. In diesem Kapitel werden die programmexternen Einflussfaktoren identifiziert und bezüglich Auswirkungen auf NOVE-IT beurteilt.

### 4.4.2 Ergebnisse

Einfluss „Konzentration LE“ wird  
mehrheitlich negativ beurteilt

Das Projekt „Konzentration der Leistungserbringer“, das die Prüfung einer weiteren Reduktion der Leistungserbringer zum Gegenstand hatte, wurde als wesentlicher externer Einflussfaktor genannt. Die Mehrzahl der Befragten konstatierten einen negativen Einfluss dieses Projekts auf NOVE-IT, indem es demotivierend gewirkt und damit den Programmfortschritt in verschiedenen Bereichen verlangsamt hatte. Die Tatsache, dass das Projekt strikt ausserhalb von NOVE-IT lief, hatte diese Tendenz noch verstärkt. Einzelne Befragte schätzten den Einfluss des Projekts „Konzentration LE“ auf NOVE-IT hingegen als gering ein. Sie sahen darin eher eine willkommene Begründung für gewisse Widerstände und Verzögerungen im Programm NOVE-IT.

EFK löste wesentliche Impulse  
aus

Die Eidgenössische Finanzkontrolle hat NOVE-IT im Jahr 2001 einer ersten Revision unterzogen. Weitere Überprüfungen folgten in den Jahren 2002 und 2003. Insbesondere der erste Bericht hat auf verschiedene Schwachstellen des Programms aufmerksam gemacht und damit wesentliche Impulse für Verbesserungen ausgelöst. Der Bericht von 2003 zeigt, dass viele Empfehlungen (z. B. zum finanziellen Controlling, zum Beschaffungs- und Vertragswesen und zum Change Management) umgesetzt wurden. Ein zentraler Mangel – die fehlende Berechnungsgrundlage für den Nachweis der Einsparungen von 130 Mio Franken pro Jahr – konnte zu diesem Zeitpunkt allerdings nicht mehr behoben werden.

NRM als ein Grund für die Verzögerung bei der KLR	Die Einführung der Kosten- und Leistungsrechnung (KLR) als ein zentrales Element von NOVE-IT hat sich erheblich verzögert. Mehrere Befragten nannten das neue Rechnungsmodell Bund (NRM) als externen Einflussfaktor für diese Verzögerung. Als Hauptgrund nannten sie, dass die Eidgenössische Finanzverwaltung diese beiden Projekte inhaltlich und zeitlich aufeinander abstimmen wolle, die Arbeiten am NRM jedoch noch zu wenig weit fortgeschritten sind.
E-Government gab Schub, brauchte aber auch Ressourcen	E-Government hat während der Laufzeit von NOVE-IT innerhalb der Bundesverwaltung wesentlich an Bedeutung gewonnen. Dies wirkte sich sowohl fördernd wie auch hemmend auf NOVE-IT aus. Ein wichtiger förderlicher Effekt sei die Erhöhung des Stellenwerts der Informatik in der Bundesverwaltung gewesen. Die zahlreichen E-Government-Projekte haben in vielen Ämtern die Diskussion und Auseinandersetzung mit der Informatik auf den verschiedenen Hierarchiestufen gefördert. Hinderlich habe sich die Bindung von personellen Ressourcen für die E-Government-Projekte ausgewirkt. In der Folge fehlten diese Kräfte teilweise für die Umsetzung von NOVE-IT.
Konzept von NOVE-IT ist zukunftsfähig	Im Laufe der Programmdauer von sechseinhalb Jahren hat sich die Informatik wesentlich verändert und weiterentwickelt. Die Befragten bestätigten, dass NOVE-IT die sich rasch ändernden Rahmenbedingungen aufnehmen und integrieren konnte. Neben der technologischen hatte NOVE-IT auch eine starke konzeptionelle Ausrichtung (Prozessorientierung, Rollentrennung LE/LB, usw.). Diese schon in einer frühen Programmphase konzipierten Elemente erweise sich auch zum heutigen Zeitpunkt als zukunftsfähig.
Jahr-2000-Problem bereitete kaum Schwierigkeiten	Zu Beginn der Umsetzungsphase stand der Jahrtausendwechsel vor der Tür und in der Informatik damit das „Jahr-2000-Problem“. Es bestand anfänglich die Befürchtung, dass die Veränderungen durch NOVE-IT die Problematik verschärfen könnten. Dies erwies sich in der Folge jedoch als weitgehend unbegründet – die zuständigen Stellen hatten die Sache im Griff.
Personalfragen stellten sich anders als vorausgesehen	Die Botschaft zu NOVE-IT ging von einem Abbau von ca. 325 Stellen aus. Zum damaligen Zeitpunkt konnten konjunkturell bedingt rund 150 Stellen nicht oder nur durch temporäre Verträge mit Externen besetzt werden. Der quantitative Personalabbau war gemäss übereinstimmender Äusserungen der Befragten einfacher als befürchtet. Das Problem stellte sich eher andersherum: NOVE-IT löste bei den Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern Verunsicherung bezüglich zukünftiger Aufgabe, Arbeitsort usw. aus. Eine erhöhte Fluktuation – insbesondere bei hoch qualifizierten Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern – war die Folge. Dies wiederum machte die Verpflichtung zusätzlicher Externer auf Temporärbasis notwendig.
Berater: positive und negative Aspekte	Von verschiedenen Befragten werden auch die zugezogenen Berater als externe Einflussfaktoren genannt. Als besonders wertvoll wird ihr Input als Aussenstehende mit Erfahrungen bei analogen Fragestellungen hervorge-

hoben. Da diese Erfahrungen primär aus der Privatwirtschaft stammen, wird teilweise bemängelt, dass sie die Bundesverwaltung zu wenig kannten und ihre Arbeit zu wenig auf deren Bedürfnisse abstimmten. Es ist unbestritten, dass die Berater Vieles angestossen und die Umsetzung massgeblich unterstützt haben. Viele Befragte beurteilen das Beratungsvolumen als zu gross, insbesondere auch im Verhältnis zur Kapazität, die im Programm NOVE-IT für die Führung und Betreuung der Berater zur Verfügung stand. Vereinzelt wurden auch gewisse Überschneidungen sowie mangelnde Abstimmung zwischen verschiedenen Beratungsaufträgen moniert. Dazu beigetragen haben die verschiedenen Wechsel der Beratungsfirmen sowie Wechsel innerhalb der Beratungsfirmen.

Finanzdelegation als  
Mitauslöserin von  
Verbesserungen

Die Finanzdelegation von National- und Ständerat hat sich mehrmals mit NOVE-IT auseinandergesetzt, insbesondere in Form von Kontrollbesuchen bei den Leistungserbringern der Departemente. Sie hat verschiedene Impulse, die zur Verbesserung des Programms beigetragen haben, mit ausgelöst (z.B. Stärkung der Bereiche Kommunikation und Change Management, Bundesratsausschuss Informatik).

Bei Politik und Medien wenig  
Resonanz

National- und Ständerat haben sich im Jahr 2000 im Rahmen der Beratung der Botschaft intensiv mit NOVE-IT auseinandergesetzt. Ansonsten hat sich die Bundespolitik bis auf wenige Vorstösse kaum mit NOVE-IT befasst. Vereinzelt gab es auch Interventionen bis auf Stufe Departementsleitung im Zusammenhang mit der Zusammenlegung der Leistungserbringer und der damit verbundenen Änderung der Arbeitsorte von MitarbeiterInnen. Die Präsenz von NOVE-IT in den Medien lag auf einem geringen Niveau. Die Medien wurden denn auch von keiner befragten Person als externer Einfluss angeführt.

#### 4.4.3 Diskussion und Beurteilung

Wesentliche Impulse von aussen

Insgesamt kann man feststellen, dass die programmnahen externen Faktoren das Programm stärker beeinflusst haben als die programmfernen. Die Aufsichtsorgane (EFK und Finanzdelegation) lösten wesentliche positive Impulse aus. Solche Blicke von aussen sind bei einem komplexen Projekt von langer Dauer sehr wichtig und hilfreich.

Konzentration LE hat sich neg.  
ausgewirkt

Das verwaltungsinterne Projekt „Konzentration LE“ hat sich negativ auf den Verlauf von NOVE-IT ausgewirkt. Der Einfluss des ebenfalls verwaltungsinternen Projektes NRM ist unklar, da nicht abschliessend geklärt werden konnte, wieweit eine Abhängigkeit zwischen KLR und NRM tatsächlich gegeben ist. In beiden Fällen wäre mehr Transparenz bezüglich Absicht, Vorgehen und Interaktion mit NOVE-IT hilfreich gewesen.

NOVE-IT ist zukunftsfähig

Die rasante Entwicklung im IT-Bereich konnte offensichtlich ohne grössere Probleme in NOVE-IT integriert werden. Dies spricht für die Flexibilität und

Zukunftsfähigkeit des Grundkonzepts von NOVE-IT. Auch der nach wie vor zunehmende Stellenwert der Informatik in der Verwaltung (E-Government) hat zur Akzeptanz des Programms beigetragen.

Geringe Probleme im  
Personalbereich

Bezüglich Personalfragen hat sich die florierende Wirtschaft insofern positiv ausgewirkt, dass es zu keinem eigentlichen Personalabbau kam. Allerdings hat die Verunsicherung auch zu unerwünschten Abgängen und Know-how-Verlust in der Bundesverwaltung geführt. Im Rückblick stellt sich die Frage, ob die Analyse im Bereich der personellen Auswirkungen zutreffend war und die geeigneten Massnahmen geplant und ergriffen wurden.

Beratereinsatz sorgfältiger  
planen und führen

Externe Berater sind bei einem Programm wie NOVE-IT sowohl als Ideengeber aufgrund ihrer Erfahrungen sowie aus Ressourcenüberlegungen (erhöhter Bedarf während beschränkter Zeitdauer) unabdingbar. In NOVE-IT bestand nicht immer ein ausgewogenes Verhältnis zwischen Beratungskapazitäten und verwaltungsinternen Kapazitäten für die Führung und Betreuung dieser Mandate. Entsprechend war der Beratereinsatz nicht immer zielgerichtet. Eine sorgfältigere Planung und Führung der Berater hätte die Situation verbessert.

Geringer Einfluss von Politik und  
Medien

Der Einfluss von Politik und Medien auf NOVE-IT war gering. Dies ist primär darauf zurückzuführen, dass das Programm mehr oder weniger in den geplanten Bahnen ablief. Es gab weder in positiver noch in negativer Hinsicht spektakuläre Ereignisse. Im Weiteren ist Informatik auch kein Thema, das politisch stark polarisiert.

## 4.5 Übersicht über die Evaluation der Programmführung

Evaluanda und Darstellung der  
Ergebnisse

In der Evaluation der Programmführung werden neun Aspekte untersucht: Die personelle Führung, die finanzielle Führung, die Termineinhaltung, die Planungsqualität, das Change Management, die Ausbildung, die Kommunikation, die Programmdokumentation sowie der Grundsatz 1:7/Gute Praktiken. Im ersten Teil werden jeweils die Fragestellung und der Evaluationsgegenstand beleuchtet. Im zweiten Teil werden die Ergebnisse der Dokumentenanalyse und der Interviews zusammenfassend dargestellt. Im dritten Teil erfolgt eine Diskussion sowie eine Beurteilung aus unserer Sicht.

## 4.6 Programmführung – Personelle Führung

Fragestellung

In diesem Kapitel wird beleuchtet, wie die Programmführung ihre zentrale Rolle wahrgenommen hat, wie sie mit den formalen Aspekten der Programmführung umgegangen ist, mit welchen Führungsinstrumenten gear-



beitet wurde, wie die Programmführung auf veränderte Anforderungen reagiert hat und welche Konsequenzen sich daraus für NOVE-IT ergaben.

#### 4.6.1 Gegenstand

Hohe Bedeutung	Durch ihre Position nahm die Programmführung die zentrale Rolle innerhalb der Projektorganisation ein. Die Programmführung war das operative Organ und damit der "Motor" von NOVE-IT. Eine hohe Bedeutung spielte deshalb eine klare Organisation mit definierten Rollen, Verantwortlichkeiten, Schnittstellen und Abläufen.
Zahlreiche Anpassungen während Projektabwicklung	Im Lauf der Programmabwicklung hat die Projektorganisation zahlreiche Veränderungen erfahren. Dabei erfolgten nicht nur organisatorische Anpassungen, sondern auch personelle Wechsel.

#### 4.6.2 Ergebnisse

Zweckmässige Organisationsform	Den Befragten war die zentrale Rolle der Programmführung klar. Sie beurteilten den Aufbau der Projektorganisation sowie deren Anpassungen an die Erfordernisse von NOVE-IT grundsätzlich als zweckmässig.
Unklarheiten bezüglich der formalen Aspekte	Mehrfach wurde bemängelt, dass Unsicherheiten bestanden bezüglich Rollen und Zuständigkeiten in der Projektorganisation. Bekannt war, dass verschiedene Entwürfe zu Pflichtenheften vorlagen, aber es war unklar, ob und für welche Aufgaben und Rollen diese Pflichtenhefte verbindlich waren. Für einige war auch unklar, ob ein offiziell verabschiedetes Projekthandbuch existiert. Allerdings empfanden vor allem die Departemente diesen Umstand nicht nur als nachteilig, da er auch Freiraum schuf, Aufgaben so anzugehen, wie man es selber für richtig und angemessen hielt.
Starke Rolle der Programmführung	Die Befragten nahmen vor allem die Programmführung als die treibende Kraft in der Projektorganisation wahr. Der Programmdelegierte und der Programm-Manager haben sich dabei gut ergänzt, indem der Manager stark die operative Rolle ausgefüllt hat und im Kontakt mit der "Front" stand, währenddessen der Delegierte eher im Hintergrund die Verbindung zum IRB sicherstellte.
Programm-Manager als Motor	Der Programm-Manager erhielt von vielen Seiten Lob. Die Beteiligten anerkannten seine anspruchsvolle Aufgabe als Vermittler zwischen der Programmleitung und den Umsetzungsverantwortlichen in den Departementen. Von den Beteiligten wurde der Programm-Manager als eigentlicher "Motor" von NOVE-IT wahrgenommen.
Rolle des Steuerungsgremiums bzw. des IRB im Hintergrund	Den Einfluss der Steuergruppe bzw. später des IRB empfand man hingegen als weniger deutlich als jenen der Programmführung. Der IRB wird als zu-

	<p>rückhaltend und eher wenig entscheidungsfreudig beurteilt. Verschiedentlich wurde geäußert, dass der IRB sehr stark departemental orientiert war bzw. beurteilten die Zusammensetzung als wenig fachlich orientiert. Mehrere Befragten hätten sich ein stärkeres Engagement zugunsten der Projektziele von NOVE-IT gewünscht.</p>
Spannungsfeld zwischen der Projektorganisation und den Departementen	<p>NOVE-IT war stark geprägt vom Spannungsfeld zwischen der Projektorganisation als zentral lenkender Kraft und den Departementen, denen die Umsetzung oblag. Einerseits verfügten die Departemente über eine hohe Eigenständigkeit und übernahmen stark die dezentrale Führung. Die Departemente gewichteten eigene Ziele, beispielsweise bei departementsinternen IT-Projekten, mindestens gleich hoch wie die Ziele von NOVE-IT. Vereinzelt wurde den Departementen auch ein "Gärtchendenken" vorgehalten. Auf der anderen Seite war die Projektorganisation von NOVE-IT stark durch das EFD geprägt, das den Vorsitzenden der Steuergruppe und später des IRB stellte, welches das BIT als Leistungserbringer beheimatete und das auch einen grossen Teil der Mittel von NOVE-IT beanspruchte. Diese Situation wurde von anderen Departementen vereinzelt als belastend empfunden.</p>
Einbindung der Departemente über IRB, UV	<p>Die Departemente waren vor allem eingebunden über den IRB und über die UVs sowie über die Departementsvertreter in den Prozessgruppen. Die Departemente waren nach der Meinung einiger Befragter zu wenig straff geführt, auf Terminen und Ergebnissen sei zu wenig stark bestanden worden. Es wurde aber auch eingeräumt, dass die Programmführung wenig direkte Einflussmöglichkeiten in den Departementen hatte.</p>
Konkurrenz durch andere Projekte in den Departementen	<p>Innerhalb der Departemente waren auch andere IKT-Projekte wichtig. Die departementseigenen IT-Projekte oder auch der Jahr2000-Wechsel hat innerhalb der Departemente ebenfalls Ressourcen gebunden, so dass NOVE-IT nicht immer den notwendigen Stellenwert hatte.</p>
Sitzungen als zentrales Instrument	<p>Die wichtigste Funktion für die personelle Führung des Projekts spielten die Sitzungen der verschiedenen Organe sowie deren Vor- und Nachbereitung. Die Führung fand hauptsächlich über die Sitzungen und die damit verbundenen Instrumente statt.</p>
Weitere Führungsmittel	<p>Daneben haben weitere Führungsmittel eine Rolle gespielt. Genannt wurden etwa die Statusberichte der Programmführung an den IRB, die Berichte des IRB an den Bundesrat, der Masterplan und das Controlling des Projekteportfolios durch die Programmführung.</p>
Umgang mit Freiraum	<p>NOVE-IT wurde als grosses, komplexes sowie stark departemental geprägtes Programm wahrgenommen, das sich nur schwer organisieren und klar führen liess. Das hatte zur Folge, dass sich Abläufe und Werkzeuge erst im Lauf der Zeit entwickelten. Die zum Teil unklaren Rahmenbedingungen führten zu Diskussionen, zu unterschiedlichen Interpretationen und auch</p>

	<p>zu Doppelspurigkeiten. Damit verbunden war auch die Tatsache, dass viel Freiraum bestand. Dieser Freiraum wurde von einigen Beteiligten auch als Chance empfunden, vor allem für die Phase der Umsetzung.</p>
Wechsel in der Programmführung	<p>Wenn ein Projekt über sechseinhalb Jahre dauert, sind verschiedene personelle Wechsel zu erwarten. Die markanteste Veränderung war der personelle Wechsel in der Programmführung im Jahr 1999. Da die Projektorganisation bereits gut etabliert war, brachten diese Wechsel kaum Unruhe in den Projektablauf, sondern gingen weitgehend reibungslos von statten. Verschiedentlich wurde dem neuen Gespann attestiert, dass es frischen Wind ins Projekt gebracht hat.</p>
Wichtiger Einbezug des Change Managers	<p>Der Einbezug des Change Manager hatte nach Ansicht mehrerer Befragten positive Auswirkungen auf den Programmverlauf. Seine Integration ins Projekt hat dem Thema Change Management die notwendige Bedeutung verliehen.</p>
Übergangsschwierigkeiten bei Wechsel bei Beratern	<p>Öfters genannt wurden verschiedene Wechsel der externen Beratungsunternehmen sowie Wechsel von Schlüsselpersonen innerhalb der Beratungsunternehmen. Beides hat zu Übergangsschwierigkeiten innerhalb der Projektabwicklung geführt, da neue Unternehmen bzw. neue Berater sich erst einarbeiten mussten.</p>
Viel Einfluss der externen Berater	<p>Mehrfach wurde beklagt, die externen Beratern hätten zu viel Einfluss gehabt. Gründe dafür lagen in der Tatsache, dass die Bundesverwaltung zu wenig eigene Kapazität aufwies, um ein solches Projekt erfolgreich abzuwickeln, dass ihre eigenen Ressourcen zur Aufrechterhaltung des courant normal gebunden waren und sie deshalb auf die externe Unterstützung angewiesen war sowie in der teilweise zu losen Führung der externen Berater.</p>
Verschiedene Bemerkungen zur "personellen Führung"	<p>Zum Thema "Personelle Führung" fielen verschiedene weitere Äusserungen, von denen die wichtigsten hier zusammengefasst sind:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Die Ziele von NOVE-IT wiesen für verschiedene Befragte Unverträglichkeiten mit der Kultur der Bundesverwaltung auf, die stark departemental geprägt ist. Verschiedentlich wurde den Departementen auch eine Tendenz zur Intransparenz zugeschrieben, um sich grössere Handlungsfreiheit zu sichern.</li> <li>• Mehrfach wurde auf das anfängliche Spannungsfeld im EFD zwischen den neugeschaffenen Ämtern BIT und ISB hingewiesen. Hier galt es, gleichzeitig eine Aufgabenabgrenzung vorzunehmen und das BIT als Leistungserbringer zu entwickeln. Dieses Spannungsfeld hat sich auch negativ auf die Wahrnehmung von NOVE-IT ausgewirkt, da man vor allem in den ersten Phasen NOVE-IT stark als ein Projekt des BIT wahrgenommen hat.</li> </ul>

- Das Projekt und die Projektorganisation wurden von einigen Befragten als zu gross, zu zentral, zu teuer empfunden. Es wurde angeregt, ein zukünftiges Projekt dieser Grössenordnung in kleinere, klar abgegrenzte Teilprojekte zu unterteilen, die sich schneller und einfacher realisieren liessen.

### 4.6.3 Diskussion und Beurteilung

Ziel wurde nicht aus den Augen verloren	Es ist der Programmführung über die ganze Programmdauer gut gelungen, NOVE-IT trotz schwieriger Randbedingungen stetig voranzutreiben. Sie hat das Ziel nicht aus den Augen verloren. Ein starkes Engagement, eine starke Identifikation mit den Zielen und eine gute Aufgabenteilung zwischen Programmdelegiertem und Programm-Manager sowie eine hohe personelle Konstanz in der Programmleitung haben dazu beigetragen.
Rollen verbindlich regeln, periodisch prüfen	Teilweise für Unsicherheiten sorgten fehlende Pflichtenhefte bzw. Pflichtenhefte, deren Verbindlichkeit unklar war, wo Zuständigkeiten, Aufgaben und Schnittstellen klar festgelegt worden wären. Die fehlenden klaren Vorgaben haben aber auch Gestaltungsfreiraum geschaffen, der durch aktive Beteiligte auch genutzt werden konnte. Dennoch hätte es sich gelohnt, Rollen und Zuständigkeiten verbindlich festzulegen und periodisch zu prüfen, ob Anpassungen notwendig sind. Das hätte mehr Klarheit geschaffen und hätte zu mehr Effizienz in der Programmabwicklung beigetragen.
Unterschiedliche Interessen der Projektorganisation und der Departemente	NOVE-IT als ein zentrales Projekt für die gesamte Bundesverwaltung erzeugte zwangsläufig ein Spannungsfeld mit den eigenständigen Departementen, die diesem Projekt teilweise skeptisch gegenüberstanden. Es gelang der Projektorganisation nicht vollständig, die Interessen der Departemente und die Absichten von NOVE-IT in Übereinstimmung zu bringen. Die Departemente hätten stärker ins Boot geholt werden können, indem etwa die Amtsdirektoren vermehrt ins Projekt eingebunden worden wären.
Rolle IRB klären	Das Spannungsfeld zwischen Projektorganisation und Departementen zeigt sich auch beim IRB. Eine Klärung des Rollenverständnisses wäre wünschenswert gewesen. Vermutlich rührt der Vorwurf des eher reaktiven Verhaltens des IRB auch aus dieser ungeklärten Frage.
Wechsel zur Matrixorganisation war schwierig	Eine Herausforderung für das Projekt NOVE-IT war der Wechsel vom "Projekt" zum "Programm", der im Hinblick auf die Umsetzung stattfand. Dazu wurde die Projektorganisation in eine Matrixorganisation überführt, in der alle Departemente stark eingebunden waren. Dieser Wechsel hat die Projektorganisation massiv vergrössert und die Programmführung wurde mit der ganzen Breite der Ansprüche aus den Departementen konfrontiert. Für das Projekt NOVE-IT war das eine äusserst herausforderungsreiche Zeit. Die Schwierigkeiten, beispielsweise bei der Vorbereitung der Informatik-Prozesse für die Umsetzung in den Departementen, belegen dies. In den

Phasen 3a und 3b hat sich die Projektorganisation sehr stark mit den inhaltlichen Entwicklung der einzelnen Prozesse auseinandergesetzt und zu wenig Augenmerk auf die Planung der Umsetzung in den Departementen gelegt. Es hätte sich gelohnt, wenn die Programmführung hier die Gewichte mehr zugunsten der Umsetzungsplanung verlagert hätte.

Aufgaben des Programm-  
Managers aufteilen

Mit der Vergrößerung der Projektorganisation entstanden weitere Organe, die in den Informationsfluss und Sitzungsrhythmus zu integrieren waren. Sehr viel Verantwortung und Aufgaben lastete dabei auf den Schultern des Programm-Managers. Eine Aufteilung der Aufgaben des Programm-Managers auf mehrere Schultern wäre prüfenswert gewesen

Straffere Führung der externen  
Berater

Die personellen Wechsel sind ohne grössere Schwierigkeiten über die Bühne gegangen, was auf eine stabile und eingespielte Projektorganisation hinweist. Einige Schwierigkeiten bereiteten verschiedene Wechsel bei den externen Beratungsunternehmen. Know-how-Verluste und teure Einarbeitungsphasen hätten sich mit einer strafferen Führung der externen Unterstützung verringern lassen.

Departementsinterner Aufwand  
wurde unterschätzt

Der personelle Aufwand für NOVE-IT in den Departementen wurde unterschätzt. Neben dem laufenden Betrieb waren in den Departementen auch andere Projekte neben NOVE-IT zu bewältigen, was zu einer Mehrbelastung geführt hat. Als eine Folge dieser Situation konnten die externen Berater eine sehr wichtige Rolle spielen und hatten grossen Einfluss. Eine andere Arbeitsteilung zwischen internen und externen Kräften hätte diese Situation entschärfen können. Denkbar wäre etwa das Zurückstellen einzelner departementsinterner Projekte zu Gunsten von NOVE-IT oder die zeitlicher Erstreckung, damit mehr interne Kapazität zur Begleitung von NOVE-IT zur Verfügung steht. Das Outsourcen von Arbeiten des courant normal stellt eine weitere Möglichkeit dar. Die Prüfung der geeignetsten Variante für NOVE-IT hätte vertieft abgeklärt werden müssen, was nicht Gegenstand der vorliegenden Evaluation war.

## 4.7 Programmführung – Finanzielle Führung, Finanzcontrolling

### 4.7.1 Gegenstand

Fragestellung

Im folgenden Kapitel wird untersucht, auf welche Art die Programmführung die finanzielle Führung und das finanzielle Controlling wahrgenommen hat, wie die Mittel auf die Departemente verteilt wurden und welchen Einfluss die Mittelzuteilung auf die Projektabwicklung hatte.

Finanzielle Führung ist eine Kernaufgabe

Eine der Kernaufgaben der Programmführung war die finanzielle Führung des Programms NOVE-IT. Im wesentlichen ging es darum, den Verpflichtungskredit sach- und termingerecht so zu verwalten, dass die gesetzten Ziele erreicht werden konnten.

#### 4.7.2 Ergebnisse

Regelungen der finanziellen Führung; verwendete Instrumente

Die finanzielle Führung und das Controlling werden von den Befragten als gut betrachtet. Einige Befragte äusserten sich dahingehend, dass die finanzielle Führung erst im Verlauf der Phase 4 einen zufriedenstellenden Stand erreichte, und dass die Situation vorher deutlich schlechter gewesen sei.

Controlling und Dienstleistungsabrufe

Als zentrale Werkzeuge der finanziellen Führung wurde das Controlling des Projekte-Portfolios und die Steuerung über Dienstleistungsabrufe betrachtet. Das Projekte-Portfolio, das rund 150 Projekte umfasste, wurde vor allem über Rechnungskontrollen und Ist-Soll-Vergleiche bewirtschaftet. Die Dienstleistungsabrufe konnten schnell und unbürokratisch abgewickelt werden.

Funktionalität und Ausgestaltung angemessen, stark formal orientiert

Funktionalität und Ausgestaltung der Werkzeuge der finanziellen Führung werden grundsätzlich als angemessen und ausreichend beurteilt. Vereinzelt wurde der finanziellen Führung ein zu starker Formalismus zu Lasten einer verstärkten inhaltlichen Kontrolle des Projektfortschritts vorgeworfen.

Mittelverteilung auf die Departemente nach festem Verteilschlüssel

Die Mittelverteilung auf die Departemente erfolgte nach einem festen Verteilschlüssel, der im Projektablauf einmal überarbeitet wurde. Die Ausgestaltung des Verteilschlüssels ist von den Beteiligten nach harten Verhandlungen akzeptiert worden. Einige Befragte äusserten sich dahingehend, dass die genaue Definition des Verteilschlüssels nicht klar war.

Starke Einflussnahme über Verteilschlüssel

Da sie über die Linie in den Departementen nur wenig direkten Einfluss nehmen konnte, war die Mittelverteilung auf die Departemente für die Programmführung eine der zentralen Steuerungsmöglichkeiten in NOVE-IT.

Teilweise Mischung der Mittel in den Departementen

Einzelne Befragte wiesen darauf hin, dass in den Departementen zum Teil eine Vermischung der Mittel für den courant normal und den zur Verfügung gestellten Mitteln von NOVE-IT stattfand.

#### 4.7.3 Diskussion und Beurteilung

Rahmen konnte eingehalten werden

Der Programmführung ist es gelungen, den finanziellen Rahmen des Bundesbeschlusses vom 3. Oktober 2000, also den Rahmen- und Verpflichtungskredit über CHF 230 Mio. sehr gut einzuhalten. Das zeigt, dass die finanzielle Führung und das finanzielle Controlling gut funktioniert haben.

Instrumente angemessen und zielführend	Die Programmführung hat für die finanzielle Führung und das finanzielle Controlling pragmatische Instrumente eingesetzt, die den Anforderungen angemessen waren.
Halbjährliche Rechenschaft ist angemessen	Die Programmführung hat regelmässig in der Form eines Statusberichts zuhanden des IRB einen Überblick über die finanzielle Situation gegeben. Der halbjährliche Rhythmus wird als angemessen beurteilt. Die finanzielle Aufschlüsselung erfolgte auf einer groben Struktur; Kennzahlen zu einzelnen Projekten wurden nicht ausgewiesen.
Verteilschlüssel war zentral	Zudem lag ein von den Beteiligten akzeptierter Verteilschlüssel der Mittel auf die Departemente vor. Dieser Schlüssel stellte eines der zentralen Steuerungselemente für den Programmverlauf dar.
Zweckbindung der Mittel?	Innerhalb der Departemente wurden die finanziellen Mittel von NOVE-IT und die anderen Mittel teilweise zusammengeführt, so dass die Nachvollziehbarkeit nicht vollständig gewährleistet war, welche Projekte in den Departementen mit welchen Mitteln finanziert worden sind. Es ist zu vermuten, dass nicht alle NOVE-IT-Mittel zweckgebunden verwendet worden sind. Eine stärkere Kontrolle der Programmführung hätte hier mehr Klarheit schaffen können.

## 4.8 Programmführung – Termineinhaltung

### 4.8.1 Gegenstand

Fragestellung	In diesem Kapitel wird untersucht, wie die Programmführung die Termine geplant hat, welche Werkzeuge zum Einsatz kamen und wie die Terminplanung eingehalten wurde.
Basis Bundesratsbeschluss 1998	Neben der finanziellen Führung spielte die Terminplanung eine zentrale Rolle für die Programmführung. Der Bundesratsbeschluss vom 30. November 1998 hat dabei die wesentlichen Eckpunkte für NOVE-IT abgesteckt.

### 4.8.2 Ergebnisse

Masterplan als zentrales Werkzeug	Für die Befragten stellt der Masterplan das Kernstück der Terminplanung dar; er wurde als zentrales Instrument wahrgenommen. Die Terminplanung in den Kerngeschäften (Prozesse, Arbeitsgruppen) erfolgten weitgehend selbständig, jedoch in Übereinstimmung mit dem Masterplan. Die Departemente bestimmten mehrheitlich selbst, welche Ziele sie in welchem Zeitraum erreichen konnten. Die Terminabgleiche zwischen Masterplan und Departementen erfolgten zuerst regelmässig, später eher informell.
-----------------------------------	---

Eher reaktiver Umgang mit Terminen	Generell wird die Terminplanung der Programmleitung als eher reaktiv wahrgenommen. Der Masterplan wurde periodisch mit aktualisierten Terminen nachgeführt. Der Umgang mit Terminänderungen wurde teilweise als zu large betrachtet. Hier hätte man sich teilweise mehr aktive Einflussnahme durch die Programmführung und den IRB gewünscht.
Umfang und Tiefgang angemessen	Obschon der Masterplan für einige Befragte formal gewöhnungsbedürftig war, wird die Terminplanung mit dem Masterplan als genügend und angemessen beurteilt.
Wunsch nach Konsolidierung	Einige Befragte hätten sich eine durchgehende Konsolidierung der Terminplanung zwischen Programmführung und Departementen gewünscht und auch verbindlichere Vorgaben, welche Ergebnisse vorliegen müssen. In diesem Zusammenhang wurde auch erwähnt, dass man insbesondere mehr terminliche Eckpunkte im Bereich der Kosten-Leistungsrechnung erwartet hätte. Punktuell wurde auch - mit dem Hinweis auf noch zu leistende Arbeiten - auf das etwas willkürliche Programmende vom 31.12.2003 hingewiesen.
Enge Ecktermine	Punktuell wurde der Programmführung bzw. dem IRB vorgehalten, dass sie im Masterplan unrealistisch enge Ecktermine gesetzt haben, die nicht einzuhalten gewesen seien.

### 4.8.3 Diskussion und Beurteilung

Werkzeug pragmatisch, aber wenig Abgleich	Der Masterplan funktionierte als pragmatisches Werkzeug, das inhaltlich einen angemessenen Tiefgang aufwies. Die untergeordneten Organe in der Projektorganisation und die Departemente pflegten mehrheitlich eigene Terminpläne, die nur teilweise mit dem Masterplan abgeglichen wurden.
Eher reaktiv als proaktiv	Der Umgang mit Terminen erfolgte eher reaktiv und nachvollziehend als aktiv vorausschauend. Im Spannungsfeld zwischen zentralen und departementalen Interessen konnte die Programmführung trotz Anstrengungen nicht immer die gewünschte Wirkung erzielen. Sicher hätte sich eine stärkere Unterstützung durch den IRB in diesem Punkt positiv ausgewirkt.

## 4.9 Programmführung – Planungsqualität

### 4.9.1 Gegenstand

Fragestellung	In diesem Kapitel wird erörtert, wie das Programm von der Programmführung geplant und gesteuert wurde und welchen Einfluss die Planungsqualität auf den Programmverlauf hatte.
---------------	--



Termine, Finanzen und Ergebnisse  
 Termine, Finanzen und Ergebnisse müssen im Einklang stehen, damit eine zielgerichtete Projektabwicklung möglich ist. Es gehört zu den Aufgaben der Programmführung, den Projektfortschritt im Lichte der genannten Elemente zu planen und zu steuern.

#### 4.9.2 Ergebnisse

Pragmatische Planung  
 Die wichtigste Basis für die Planungsaktivitäten bildete der Bundesratsbeschluss von 1998. Die Planung in NOVE-IT erfolgte pragmatisch und flexibel und wurde im Laufe der Projektabwicklungen stetig weiterentwickelt und erfolgte nicht streng nach HERMES. Vielmehr wurde HERMES als eine grobe Orientierungsgrösse im Hintergrund gesehen. Teilweise wurden Projekte in den Departementen nach HERMES abgewickelt.

Wenig Verbindlichkeit  
 Über Umfang und Qualität der Planungsaktivitäten sind die Meinungen geteilt. Tendenziell wünschte man sich mehr Verbindlichkeit und Klarheit in der Planung, man sah aber auch die Herausforderungen dieses Programms, die eine vertiefte Planung erschwerten, z.B. durch unterschiedliche Zielvorstellungen der Programmführung und der Departemente.

Departement haben auch geplant  
 Der Bundesratsbeschluss von 1998 wurde nicht nur von der Programmführung interpretiert und umgesetzt, auch die Departemente haben rasch direkt mit der Umsetzung begonnen. Das Zusammenspiel zwischen Programmleitung und Departemente in der Planung gestaltete sich teilweise unkoordiniert. Die "lange Leine" der Programmführung wurde aber auch als positiv erwähnt, denn eine engere Führung hätte man tendenziell als Einmischung empfunden.

Kontrolle inhaltlicher Fortschritte  
 Die Kontrolle des inhaltlichen Fortschritts wird als ungenügend beurteilt. Die Kontrollen beschränkten sich stark auf formale Aspekte (insbesondere Einhaltung der Budgets) zulasten von ergebnisorientierten Kontrollen.

Allerdings wurde punktuell auch bemerkt, dass dank des formalen Controllings allen Beteiligten genügend klar war, wer wann was wie zu liefern hatte und das eine vertiefte inhaltliche Kontrolle deshalb nicht nötig gewesen ist und auch als Misstrauen hätte interpretiert werden können.

Keine Planungsdefizite; aber zuwenig Beachtung für Prozessmodelle, KLR, Change Management  
 Insgesamt wurden keine wesentlichen Planungsdefizite benannt. Allerdings fanden vor allem drei Themen nicht die Beachtung, die notwendig gewesen wäre und wo mehr Planung gewünscht wurde:

- Die Entwicklung des Prozessmodells wurde als sehr schwierig beurteilt. Bei der ersten Phase der Entwicklung war von einem Wildwuchs die Rede. Diese Situation hatte sich mit der Einführung des Release-Managements im 2001 gebessert.

- Das Thema Kosten-Leistungsrechnung ist zu wenig straff geplant worden. Es fehlte an Druck von der Programmführung und auch vom IRB, um inhaltliche Fortschritte zu erzielen.
- Die Bedeutung des Themas Change Management ist in der Planung zu spät erkannt worden. Mit dem Einsatz des Change-Managers ab 2001 konnte dieses Defizit nur teilweise beseitigt werden.

### 4.9.3 Diskussion und Beurteilung

Pragmatischer Ansatz schafft Flexibilität	Auf der Basis des Bundesratsbeschlusses von 1998 wurde die Projektplanung von NOVE-IT laufend nach pragmatischen Gesichtspunkten konkretisiert. Dieses Vorgehen liess der Programmführung genügend Flexibilität und den Departementen viel Freiraum, was für die Realisierung eines solchen Projekts zweckmässig war. Es schlug sich aber auch in wenig Verbindlichkeit und wenig harten Randbedingungen nieder.
Inhaltliche Planung und inhaltliches Controlling kamen zu kurz	Die Programmführung hat wenig Gewicht gelegt auf die Kontrollen des inhaltlichen Fortschritts. Termine, Finanzen und Ergebnisse wurden nur bedingt in Zusammenhang gebracht. Die Programmführung hat zwar versucht, Druck auszuüben, musste sich aber auch hier mit departementalen Interessen auseinandersetzen. Eine klarere Position des IRB zugunsten NOVE-IT hätte die Wirkung der Programmführung sicherlich verstärkt.
Systematische Erfassung der Programmriskien erst spät	Ab Herbst 2002 hat die Programmführung in den Statusberichten auch die Programmriskien in grober Form erfasst und beurteilt. Der systematische Umgang mit den Programmriskien erfolgte spät; ein früherer Einsatz hätte mitgeholfen, auf den Handlungsbedarf in den kritischen Themen (KLR) verstärkt hinzuweisen.
Formale Rolle der Qualitätssicherung	Teilweise haben Dritte mit Qualitätssicherungsmandaten Kontrollfunktionen ausgeübt. Diese Qualitätssicherungsmandate hatten aber sehr stark formalen Charakter und setzten sich stark mit den Abläufen und Werkzeugen und weniger mit den Inhalten und Ergebnissen auseinander. Deshalb konnten sie nur eine indirekte Wirkung erzielen.
Keine grundsätzlichen Planungsdefizite	Grundsätzliche Planungsdefizite im Sinne nicht erkannter und behandelter Themen sind – mit Ausnahme des spät erkannten Change Managements – keine vorhanden. Die erwähnten Kontrollen des inhaltlichen Fortschritts hätten geholfen, die Prozesse schneller zu realisieren und das Thema Kosten-Leistungsrechnung weiter zu entwickeln.

## 4.10 Programmführung – Change Management

### 4.10.1 Gegenstand

Fragestellung Dieses Kapitel behandelt die Frage, wie die Programmführung mit dem von NOVE-IT initiierten organisationalen und kulturellen Wandel in der Bundesverwaltung und dessen Auswirkungen auf die Betroffenen umgegangen ist, welche Massnahmen sie zur Unterstützung und Begleitung dieses Prozesses ergriffen hat und wie diese von den Programmbeteiligten und -betroffenen beurteilt wurden.<sup>8)</sup>

Stellenwert des Change Managements in Reorganisationsprojekten

Ein Programm wie NOVE-IT hat nicht nur Auswirkungen auf die konkrete Ausgestaltung der Informatik innerhalb der Bundesverwaltung. Sie zielt zwar vorab auf die Harmonisierung der Informatikinfrastruktur und die Definition und Einführung einheitlicher Informatikprozesse, betrifft jedoch ebenso sehr die einzelnen MitarbeiterInnen, die Zusammenarbeit und die Führungsprozesse generell. Die angestrebte Neuausrichtung, insbesondere die Einführung des Prozessdenkens und die Entflechtung von Leistungserbringern und Leistungsbezügern, wirkt sich auf kultureller und organisationaler Ebene aus, indem sie neue Selbstverständnisse, neue Formen der Zusammenarbeit und neue Abläufe bedingt und mit sich führt. Der Erfolg von NOVE-IT hängt wesentlich von der Begleitung und Umsetzung des organisationalen Wandels ab.

### 4.10.2 Ergebnisse

Change Management wurde zu spät initiiert

Das Thema Change Management (CM) wurde, wie von den Befragten in grosser Übereinstimmung dargestellt, erst ab Phase 4, also zu einem späten Zeitpunkt im Projektverlauf, zum Thema. Im CM-Konzept ist festgehalten: «[...] bei einem schulmässigen Vorgehen hätte das Change Management schon zu Beginn der Arbeiten, also vor vier Jahren, etabliert werden sollen.»<sup>9)</sup> Die grosse Mehrheit der Befragten teilt diese Ansicht: Der Einsatz des Change Managers wurde zwar begrüsst, gleichzeitig wurde der späte Zeitpunkt beanstandet. Ein frühzeitiger Einsatz hätte Widerstände mildern und den Projektfortschritt fördern können. Frühere Versäumnisse, z.B. die erhöhte Personalfuktuation, hätten durch den späten Einsatz des Change Managers jedoch nicht mehr kompensiert werden können.

8) Das Change Management hat einen engen Zusammenhang mit den Themen Ausbildung und Kommunikation. Darauf wird in den entsprechenden Kapiteln 4.11 (Ausbildung) und 4.12 (Kommunikation) eingegangen.

9) Ragaz, Niklaus: Konzept Change-Management im Programm NOVE-IT, Version 3.0 vom 21.03.2002, S. 5

Projektführung mit wenig Erfahrung und Verständnis für Organisationsentwicklung

Der Projektführung wurde wenig Erfahrung und Verständnis für die Erfordernisse und Implikationen des kulturellen Wandels, wie NOVE-IT ihn mit sich gebracht habe, zugeschrieben. Die Erkenntnis, dass es sich bei NOVE-IT nicht nur um ein Informatikvorhaben sondern auch um ein Organisationsentwicklungs-Programm handelt, sei den Verantwortlichen erst spät klar geworden. Diese Einschätzung hätte sich negativ auf den Projektablauf ausgewirkt. Insbesondere aus departementaler Perspektive hätte der Change Manager pointierter auftreten dürfen, um die Sorgen und Anliegen aus der Umsetzung gegenüber der Programmführung und dem IRB noch stärker zu verdeutlichen und nicht locker zu lassen, bis für aktuelle Probleme eine Lösung gefunden wurde.

CM-Konzept 2002 gab wichtige Impulse

Als wichtigster Auslöser für die Einsetzung eines Change Managers zur Unterstützung der Programmleitung im Dezember 2001 wurde der kritische Bericht der Finanzkontrolle vom 29. 6. 2001 genannt. Die Massnahme wird generell positiv bewertet. Es wird anerkannt, dass der Mandatsträger eine sehr schwierige Aufgabe übernommen hatte. Die Befragten attestierten ihm eine umfassende Kenntnis der Bundesverwaltung, ihrer Abläufe und eine gute Vernetzung mit Schlüsselpersonen in den Departementen. Dies habe ihm ermöglicht, vermittelnd zwischen den Anliegen der Programmleitung und der Departemente zu wirken («Öl im Getriebe»). Das CM-Konzept 2002, das kurz und in aller Deutlichkeit die verschiedenen Problembereiche der Umsetzung von NOVE-IT benennt, bewertet und mit Vorschlägen für Verbesserungsmassnahmen versieht, wurde von mehreren Befragten als Schlüsseldokument bezeichnet. Es habe in einer schwierigen Situation wichtige Impulse für eine Neuorientierung geliefert, so z.B. für die Vereinfachung der Prozesse (Release 2) und für eine quantitative und qualitative Verstärkung der Kommunikationsanstrengungen seitens der Programmleitung.

Rollenverständnis des Change Managers

Wie aus verschiedenen Dokumenten<sup>10)</sup> und aus den Befragungen hervorgeht, hatte die Aufgabenwahrnehmung des Change Managers stark vermittelnden Charakter. Sie erstreckte sich aber auch auf Belange, die nicht mehr zum Change Management im engeren Sinne zu zählen sind. Darunter fällt etwa das persönliche Coaching des Programm-Managers und der daraus entstehende inhaltliche Einfluss auf die Programmführung. Mehrere Befragte kritisierten diese breite Rolleninterpretation.

10) etwa das Protokoll zum Workshop NOVE-IT / Change Management vom 4.02.02, der Foliensatz «Change-Management in NOVE-IT» für die IRB-Sitzung vom 25.03.02 von N. Ragaz, der «Rapport suite au Séminaire du 14 et 15 mars 2002 a Muenchwiler von Consulting & Management team s.a. vom 18.04.02 sowie der Bericht «Change im Programm NOVE-IT: Fazit zu den im Konzept vom März 2002 vorgeschlagenen Massnahmenswerpunkten» vom 12.01.04 von Ragaz Consult sowie die QS-Berichte von APP zur Phase 4 (Nr. 1 V1.6 vom 16.11.01, Nr. 2 V2.4 vom 13.05.02, Nr. 3 V2.3 vom 14.11.02)

Change-Management-Aktivitäten zielten vorab auf Entscheidungsträger

Weitere Massnahmen der Programmführung zum Change Management kommen in den Kapiteln zur Ausbildung und zur Kommunikation des vorliegenden Berichts zur Sprache. Eine Begleitung und Unterstützung der Umsetzungsverantwortlichen in den Departementen in Bezug auf das Change Management, also das Hinunterbrechen des CM-Gedankens auf die Ebene der betroffenen MitarbeiterInnen (z.B. in Form von Coachings) fand kaum statt, obwohl entsprechende Angebote vorlagen. Die Gründe sind verschieden: Einige Befragte wussten nichts von diesen Möglichkeiten, andere wiederum gewichteten die departementale Selbstbestimmung höher und waren der Ansicht, dass das Change Management an der Front durch die Departemente selbst betrieben werden muss.

### 4.10.3 Diskussion und Beurteilung

Einschätzung von NOVE-IT als Informatikprojekt war zu begrenzt

Ein vorwiegend technisches Verständnis von NOVE-IT als Informatikprojekt hat der Projektführung lange Zeit die Sicht auf die organisationalen Auswirkungen des Vorhabens versperrt. Die konzeptionelle Auseinandersetzung mit den Erfordernissen und Folgen des organisationalen Wandels war nicht genügend. Erst zu einem Zeitpunkt, wo bereits viel Handlungsspielraum durch den inhaltlichen Projektfortschritt aufgebraucht war und die Situation durch die teilweise gegenläufigen Interessen von Projektleitung und Departementen geprägt war, wurde dem Thema Change Management höhere Priorität eingeräumt. Die Einsetzung eines Change Managers zur Unterstützung der Projektleitung trug in der Folge viel dazu bei, die verhärteten Fronten aufzuweichen und die Projektbeteiligten auf gemeinsame Ziele auszurichten. Das CM-Konzept von 2002 hat hierzu beigetragen.

Change Management als „Troubleshooting“

Die Rollenwahrnehmung des Change Managers war primär die eines «Troubleshooters». Dies war zu diesem Zeitpunkt nötig, galt es doch, Misstrauen abzubauen, Vertrauen aufzubauen und die vorhandenen Energien in die konstruktive Bewältigung der gesteckten Aufgabe umzuleiten. Gleichzeitig scheint es, dass gewisse Kernanliegen des Change Managements, wie etwa das Coaching und Begleitung der Involvierten an der Front, um aus widerwillig Betroffenen aktive Beteiligte zu machen, wenig bearbeitet worden sind.

Breit interpretierte Aufgabe des Change Managements

Ausserdem stand er dem Programm-Manager als Gesprächspartner und Coach zur Verfügung. Diese Unterstützung wurde von diesem hoch geschätzt. Weil verschiedene Instrumente, die eine kulturelle Veränderung unterstützt hätten, noch nicht in ausreichender Qualität zur Verfügung standen, hat der Change Manager auch aktiv versucht, inhaltlich Einfluss zu nehmen (KLR, Prozesse). Diese Aufgaben gehören eigentlich nicht zur Rolle eines Change Managers, die breite Interpretation der Aufgabe war aber unter den gegebenen Bedingungen nochvollziehbar und angemessen.

Change Management hat nur bis zur Ebene UV gereicht	Die Reichweite des institutionalisierten Change Managements in NOVE-IT hat sich nur bis auf die Führungsebene in den Departementen erstreckt. Unterstützungsangebote der Projektführung an die Departemente bzw. an die Umsetzungsverantwortlichen haben zwar bestanden; sie wurden aber aus verschiedenen Gründen kaum in Anspruch genommen.
Rolle und Einbezug des EPA	Grundsätzlich stellt sich die Frage, inwieweit das nötige Know-how für das Management des organisationalen Wandels innerhalb der Bundesverwaltung vorhanden und nutzbar gewesen wäre. Ein Ansatzpunkt für Massnahmen in Bezug auf das Change Management hätte beispielsweise ein stärkerer Einbezug des Eidgenössischen Personalamtes (EPA) sein können. Zwar wurde gemeinsam ein Personalmigrationskonzept erarbeitet. Dieses beschränkte sich jedoch weitgehend auf administrative Fragen. Das EPA als zentrale Fachstelle für Personalfragen in der Bundesverwaltung und als Anbieter eines breiten Weiterbildungsangebots in der Personalentwicklung wäre aus Sicht des Evaluationsteams eine mögliche Stelle, um in vergleichbaren Situationen entsprechendes Know-how bereitzustellen oder zu vermitteln. Auch eine externe Unterstützung und Begleitung wäre zu prüfen gewesen.
Weniger Turbulenzen bei früh implementiertem CM	Rückblickend ist zu vermuten, dass gewisse Turbulenzen und Widerstände im Programmverlauf zwar nicht vermieden, aber doch gemildert hätten werden können, wenn Change-Management-Aspekte höher gewichtet und entsprechende Massnahmen von der Programmleitung früher eingeleitet worden wären.

## 4.11 Programmführung – Ausbildung

### 4.11.1 Gegenstand

Fragestellung	Dieses Kapitel geht der Frage nach, wie die Projektführung den Aufgabenbereich Ausbildung wahrgenommen hat, welche Ausbildungsangebote gemacht wurden und wie sie vom jeweiligen Zielpublikum genutzt und angenommen wurden. Es interessiert auch, inwieweit über Ausbildung der Change-Prozess bei den Programmbeteiligten gefördert werden konnte.
Umbau der Bundesinformatik generiert Ausbildungsbedarf	Aus NOVE-IT heraus entstand erheblicher Ausbildungsbedarf: Es galt, bei den Betroffenen zunächst ein generelles Systemverständnis für die angestrebte Reorganisation zu schaffen. Dazu gehört insbesondere auch ein grundlegendes Verständnis für die betriebswirtschaftlichen Zusammenhänge der angestrebten Neuausrichtung. Für die Umsetzung sollten neue Rollen, neue Abläufe und neue Instrumente bekannt gemacht und eingeübt werden.

Ausbildung als Instrument der  
Integration und des  
Change Managements

Ausbildung kann dazu beitragen, die MitarbeiterInnen abzuholen und in den Veränderungsprozess «mitzunehmen», indem sie von Betroffenen zu Befähigten gemacht werden. Insofern betrifft Ausbildung nicht nur die Vermittlung von Wissen und von konkreten Fähigkeiten, sie kann auch als Instrument des Change Managements verstanden werden, um das Verständnis und die Akzeptanz für den Umbau der Bundesinformatik zu fördern und allfällige Widerstände abzubauen.

#### 4.11.2 Ergebnisse

Breites Angebot,  
unterschiedliche Nutzung

Der Programmführung wird von den Befragten attestiert, den Ausbildungsbedarf erkannt und mit Engagement im Rahmen des Ausbildungsangebots des BIT entsprechende Angebote entwickelt zu haben. Diese wurden unterschiedlich angenommen und genutzt. Es gab vor allem zu Beginn der Umsetzungsphase übergeordnete umfangreiche Kurse, die mangels Nachfrage nicht zustande kamen. Sie wurden später von kürzeren und weniger anspruchsvollen Einheiten wie «Lunch & Learn» abgelöst und erfreuten sich eines guten Zuspruchs.

Verschiedene Ursachen für  
geringe Nutzung

Die Unterschiede in der Nutzung der angebotenen Ausbildungen sind durch verschiedene Ursachen bestimmt. Mehrfach angeführt wurde ein *mismatch* zwischen dem Zeitpunkt, zu dem bestimmte Einheiten (v.a. Schulungen zu den Prozessen) angeboten wurden, und der Möglichkeit, das Gelernte am eigenen Arbeitsplatz anzuwenden («Trockenschwimmen»). Die Fokussierung auf die Prozessausbildung kam für zahlreiche Befragte zu früh, während sich mehrere Interviewpartner eine stärkere Gewichtung der Schulung der neuen Rollen gewünscht hätten. Ein weiterer Punkt war die Abstimmung der Angebote auf die zeitlichen Möglichkeiten des angepeilten Zielpublikums. Durch die hohe Belastung der Mitarbeitenden, um einerseits den *courant normal* aufrechtzuerhalten und gleichzeitig die Umstellungsarbeiten für NOVE-IT zu bewältigen, war vielfach die Zeit für Ausbildungsmassnahmen im angebotenen Umfang nicht vorhanden. Dies beeinflusste die Nachfrage negativ.

Anpassung hin zu  
niederschweligen Angeboten  
wie Lunch & Learn

Die Programmführung hat auf das ausbleibende Echo reagiert, indem sie das Angebot besser den Bedürfnissen des Zielpublikums anpasste: kürzere Einheiten, Nutzung von Zeitnischen, niederschwelliger Zugang, verstärkter Praxisbezug. Die «Lunch & Learn»-Module fanden rasch ihr Publikum und wurden von den Befragten mehrheitlich positiv gewürdigt. Inwiefern die von der Programmführung anvisierten Lehrziele damit erreicht werden konnten, ging aus den Interviews nicht hervor.

Differenzen zwischen  
Lehrhalten und der gelebten  
Praxis

Von einigen Befragten wurden auch inhaltliche Vorbehalte in Bezug auf das Ausbildungsangebot angebracht. Gewisse Module, deren Inhalte sich an der offiziellen Strategie der Programmleitung orientierten, standen im Widerspruch zur gelebten Realität in den Departementen. Von den betref-

fenen Departementen wurde das zentrale Ausbildungsangebot daher als nicht bedürfnisgerecht empfunden. Gleichzeitig wollte man verhindern, dass die eigenen Mitarbeiter in diesen Kursen «etwas Falsches» lernen. Aus dieser Situation heraus haben einzelne Departemente mit der Entsendung von MitarbeiterInnen gezögert und stattdessen eigene interne Ausbildungen durchgeführt. Es wurde ebenfalls angemerkt, dass bei den Prozessen die Dinge teilweise noch im Fluss waren, während bereits Schulungen stattfanden. Auch dies habe zu Diskrepanzen zwischen dem Gelehrten und der gelebten Praxis geführt.

Selbst gestecktes Ziel  
mehrfach hinausgeschoben

Als Meilenstein für die Zielerfüllung in Bezug auf Ausbildung wurde im Masterplan eine Durchdringung von 80% angestrebt (M2: 80% der MitarbeiterInnen sind in ihren Rollen ausgebildet). Dieser Meilenstein wurde vom Zieltermin 30. März 2002 (gemäss Masterplan 1.0 vom 26.06.00) mehrfach nach hinten verschoben (Masterplan 5.1 vom 31.03.03: 31. Juni 2003) und war zu diesem Zeitpunkt noch weit von der Erfüllung entfernt. Der aktuelle Erfüllungsgrad ist dem Evaluationsteam nicht bekannt.

### 4.11.3 Diskussion und Beurteilung

Aufgabe erkannt und engagiert  
angegangen

Die Programmführung war sich über Bedeutung und Stellenwert von Ausbildungsmassnahmen innerhalb von NOVE-IT im Klaren. Sie hat mit viel Engagement entsprechende Angebote für verschiedene Zielpublika innerhalb der Bundesverwaltung entwickelt und angeboten.

Anspruch und Wirklichkeit durch  
pragmatische Anpassung der  
Strategie in Übereinstimmung  
gebracht

Auf die geringe Nachfrage hat sie reagiert, indem die Angebote besser auf die Bedürfnisse der Mitarbeitenden zugeschnitten wurden. Eine strukturelle Schwierigkeit bestand darin, mit einem zentralen Ausbildungsangebot die Bedürfnisse der verschiedenen Departemente abzudecken. Deren tatsächliche Heterogenität steht in einem Widerspruch zum Konzept von NOVE-IT, das ja gerade eine Vereinheitlichung und Harmonisierung anstrebt. An diesem Punkt sah sich die Programmführung der heiklen Aufgabe gegenüber, den gesteckten Zielen weiter nachzuleben und gleichzeitig die abweichende Realität zur Kenntnis zu nehmen und beides pragmatisch zu integrieren. Dies scheint ihr mit respektablem Erfolg gelungen zu sein.

Ausbildung und Change  
Management: Befunde bestätigt

Wie bereits angesprochen, lassen sich Ausbildungskonzepte und -massnahmen auch unter dem Blickwinkel Change Management beurteilen. Die Kritik zahlreicher Befragter, dass den Prozessen zu viel und den Rollen zu wenig Gewicht beigemessen wurde, illustriert auch in diesem Punkt, dass die Anforderungen des organisationalen Wandels im Vergleich zu den technisch-inhaltlichen Aspekten unterschätzt wurde. An den neuen Rollen lässt sich der Veränderungsbedarf der Organisation infolge des Kulturwandels besonders deutlich erkennen. Hier wäre ein guter Ansatzpunkt gewesen, die Mitarbeitenden im Rahmen der Ausbildungen an die neuen



Erfordernisse heranzuführen und die nötigen Veränderungen im Selbstverständnis anzustossen und zu begleiten.

## 4.12 Programmführung – Kommunikation

### 4.12.1 Gegenstand

Grosser Kommunikationsbedarf  
in beide Richtungen

In Zeiten grosser Veränderung steigt der Kommunikationsbedarf. Aus diesem Grund ist die Kommunikation eine der zentralen Aufgaben der Programmführung. Sie hat dafür zu sorgen, dass die nötigen Information rechtzeitig ihr Zielpublikum erreichen bzw. dieses darauf Zugriff hat. Der Austausch zwischen Programmführung und den Betroffenen gilt natürlich auch in umgekehrter Richtung. Entsprechend aufmerksam sollte sie daher mit Rückmeldungen aus den Reihen der verschiedenen Zielgruppen umgehen und diesen im weiteren Programmverlauf Rechnung tragen.

Kommunikation als Erfolgsfaktor  
im organisationalen Wandel

Die Kommunikation ist ein wichtiger Erfolgsfaktor für die Projektabwicklung. Auch hier lässt sich ein Bezug zum Change Management herstellen: Gezielt eingesetzte Kommunikationsmassnahmen können den organisationalen Wandel positiv beeinflussen, während sich Unterlassungen und qualitativ ungenügende Kommunikation hemmend bis kontraproduktiv auswirken.

### 4.12.2 Ergebnisse

Wichtigste  
Kommunikationsinstrumente vor  
der Umsetzungsphase lanciert

Erste Kommunikationsaktivitäten gehen auf den Kommunikationsbeauftragten zurück, der als Externer von Ende 1997 bis März 2001 die Arbeitsgruppen Ausbildung und Kommunikation (später P02) leitete. Er war in dieser Funktion Vorgänger des heutigen Kommunikationsverantwortlichen<sup>11)</sup>. Das erste Kommunikationskonzept datiert vermutlich von 1998, stand dem Evaluationsteam jedoch nicht zur Verfügung. In diesem Konzept wurden die Grundlagen für jene Kommunikationsinstrumente mit der grössten Reichweite gelegt (Newsletter, Intranet-Auftritt). Inwieweit auch andere Instrumente wie Veranstaltungen, bilaterale Gespräche mit Schlüsselpersonen aus der Bundesverwaltung darin thematisiert wurden, entzieht sich unserer Kenntnis.

Kommunikationskonzept für die  
Umsetzungsphase

Ein zweites Kommunikationskonzept aus dem Jahr 2000 bezieht sich auf die Phase 4 (Umsetzung) und wurde vom heutigen Kommunikationsbeauftragten verfasst. Dabei wird eingeräumt, dass es in den vorangehenden

11) Wegen Termenschwierigkeiten konnte kein Interview geführt werden.

Phasen nicht gelungen sei, «auf allen Stufen sachlich und stringent zu informieren und eine positive Haltung gegenüber NOVE-IT zu schaffen. Die Vorteile von NOVE-IT, verglichen mit dem heutigen Zustand, sind sowohl auf Seite Leistungserbringer wie auch auf Seite Leistungsbezüger für die meisten nicht ersichtlich und führen zu Unsicherheit und einer Abwehrhaltung.»<sup>12)</sup>

Zahlreiche Massnahmen realisiert	Ausgehend von dieser Analyse wurden nach der Klärung der Ziele, der Bezeichnung der Zielgruppen und der Formulierung von Kernbotschaften zahlreiche Massnahmen, wie z.B. Broschüren, eine Doku-Mappe, eine Roadshow bei verschiedenen Bundesämtern, Internet- und Intranetauftritt inkl. QMX, Tour des Départements, Gadgets, Mitarbeiterbriefe etc. abgeleitet.
Unvollständige Informationsbasis ermöglicht keine abschliessende Beurteilung	In welchem Umfang diese Schritte realisiert wurden und welchen Erfolg sie hatten (zu diesem Zweck wurde eine mehrfach durchzuführende schriftliche Befragung wichtiger Zielgruppen beschlossen), ist dem Evaluations-team nur insofern bekannt, als ihm die entsprechenden Produkte materiell oder elektronisch zur Verfügung standen und/oder die Befragten sich dazu äusserten. Eine abgerundete und nach Instrumenten differenzierende Beurteilung ist daher nicht möglich.
Lerneffekte im Programmverlauf	Weitgehende Übereinstimmung herrscht bei den Befragten, dass sich die Kommunikation im Programmverlauf verbessert habe. Dies beruhe einerseits auf Lerneffekten seitens Programmleitung, aber auch auf dem allgemeinen Gewinn an Klarheit im Projektverlauf, der es einfacher machte, zu kommunizieren.
Newsletter und Intranet mit guter Akzeptanz	Mehrheitlich positiv wurden die NOVE-IT-Newsletter sowie der Intra- und Internetauftritt gewürdigt. Einige Befragte bedauerten, dass der Newsletter nach ein paar Ausgaben nur noch elektronisch verteilt wurde und nicht mehr in Printform. Andere fanden, gerade in einem Programm wie NOVE-IT, bei dem es um Informatik geht, sei es angebracht, die elektronische Informationsverbreitung zu bevorzugen. Einzelne Stimmen empfanden die Sprache des Newsletters als zu wenig zielgruppengerecht.
Informationsanlässe in den Departementen in 2001	Ein weiteres Element der Projektkommunikation waren Veranstaltungen. Mehrfach erwähnt wurden die Informationsanlässe durch Vertreter der Programmsteuerung und -führung in den Departementen im Jahre 2001, zu denen auch die Amtsdirektoren eingeladen wurden. Dabei wurde einerseits über die Ziele und die Planung von NOVE-IT informiert, es ging aber v.a. auch darum, die Führung der Linienorganisation mit ins Boot zu holen, um auf diese Weise mehr Wirkung an der Front zu erzielen. Die Befragten beurteilten diese Informationsanlässe mehrheitlich kritisch. Die Veranstal-

---

12) Kommunikationskonzept NOVE-IT für die Phase 4, Version 03, 11.07.2000, S. 3

tungen seien nicht der richtige Weg gewesen, um beim Zielpublikum die gewünschte Wirkung zu erreichen.

Weitere Veranstaltungen Punktuell wurde der Tag der offenen Tür zur Informatik im VBS genannt (9. September 2002, Ziel: Informationen über NOVE-IT in der Bundesverwaltung breiter verankern). Ausserdem genannt wurden Workshops für bestimmte Teilnehmergruppen sowie der grosse Abschlussanlass vom 25. Februar 2004.

### 4.12.3 Diskussion und Beurteilung

Hohes Problembewusstsein, wesentliche Lernprozesse Die Programmleitung war sich der grossen Bedeutung der Kommunikation in einem komplexen und langwierigen Vorhaben wie NOVE-IT bewusst und unternahm zahlreiche Anstrengungen, dieser Aufgabe gerecht zu werden. Dies wird von den Befragten generell anerkannt und positiv gewürdigt. Wie bei anderen Aspekten lässt sich auch bei der Projektkommunikation erkennen, dass im Zeitablauf wesentliche Lernprozesse stattgefunden haben, dass verschiedene Massnahmen umgesetzt, überdacht und ggf. überarbeitet und verfeinert wurden, dass sich Abläufe eingespielt haben und sich die Akzeptanz stetig erhöht hat.

Überzeugendes Konzept, teilweise ungewisse Umsetzung Das Kommunikationskonzept für die Umsetzungsphase ist nachvollziehbar, umfassend und pragmatisch. Ob es in allen Punkten umgesetzt wurde und welcher Erfolg den einzelnen Massnahmen beschieden war, konnte im Rahmen der Evaluation wegen der unvollständigen Wissensbasis nicht abschliessend beantwortet werden.

Kommunikation war insgesamt angemessen Aufgrund der Interviews ist es schwierig, Kritik an der Kommunikation und Kritik am Projektverlauf und an bestimmten Entscheidungen auseinanderzuhalten. Die insgesamt relativ unemotionale Beantwortung der Fragen zur Kommunikation kann aber als klares Indiz für eine angemessene und im grossen Ganzen zufriedenstellende und angemessene Projektkommunikation gedeutet werden.

## 4.13 Programmführung – Programmdokumentation

### 4.13.1 Gegenstand

Fragestellung Dieses Kapitel erörtert, in welcher Art und mit welchen Instrumenten die Programmführung die Aufgabe der Programmdokumentation wahrgenommen hat, wie umfassend dokumentiert wurde, und wie die Programmbeteiligten Zugang, Nutzen und Benutzerfreundlichkeit beurteilen.

Angemessene Dokumentation  
als Erfolgsfaktor für die  
Durchführung von NOVE-IT

Die erfolgreiche Durchführung von NOVE-IT als einem Grossprojekt mit zahlreichen Beteiligten in der weitverzweigten Bundesverwaltung, mit langer Projektdauer und komplexer Aufgabenstellung ist in besonderem Masse auf eine angemessene und zielgerichtete Befriedigung der Dokumentationsbedürfnisse angewiesen. Die relevanten Vorgänge, Entscheidungen sowie die Planungs- und Umsetzungsunterlagen müssen verbindlich dokumentiert und für die jeweiligen Anspruchsgruppen verfügbar gemacht werden.

### 4.13.2 Ergebnisse

Zugriff auf relevante Dokumente  
gewährleistet

Die grosse Mehrheit der Befragten äusserte sich zufrieden mit der Art, wie die Dokumentationsbedürfnisse im Programm abgedeckt wurden. Ab Phase 3 war der Zugriff auf die jeweils relevanten Dokumente via Intranet für alle Angehörigen der Bundesverwaltung und über das Ablagesystem QMX für die Projektbeteiligten gewährleistet.

Verbesserungsmöglichkeiten in  
der Strukturierung der Ablage

Zahlreiche Befragte bedauerten zwar die grosse Fülle an Dokumenten, die es zu bewältigen galt, akzeptierten dies jedoch als weitgehend systembedingt. Der gewaltige Ausstoss von Dokumenten im Programmablauf habe die Übersichtlichkeit nicht gefördert. Von einigen Befragten wurden Verbesserungsmöglichkeiten in der Strukturierung der Dokumentenablage geortet.

Versionierungsprobleme und  
unkoordinierte Abänderung von  
Dokumenten

Mehrfach angesprochen wurden Probleme mit der Versionierung resp. Statuskontrolle von Dokumenten. Es sei oft unklar gewesen, welches die aktuelle und gültige Version eines im QMX abgelegten Dokuments sei. Ähnlich gelagert ist auch das Beispiel von Sitzungsunterlagen, die zwischen der Verteilung an die TeilnehmerInnen und dem Sitzungstermin abgeändert wurden.

### 4.13.3 Diskussion und Beurteilung

Transparenz stärkt Vertrauen

Die Offenlegung des grössten Teils der im Projekt entstandenen Dokumente für alle Projektbeteiligten sowie der wichtigsten Dokumente für die interessierte Öffentlichkeit ist sehr positiv zu werten und trägt den steigenden Anforderungen an eine transparente und nachvollziehbare Verwaltungsführung Rechnung. Die Bemühungen um Transparenz haben das Vertrauen in die Projektführung gestärkt.

Angemessener Aufwand

Der Aufwand und die gewählten Instrumente für den einfachen Dokumentenzugriff standen in einem sinnvollen Verhältnis zur Grösse des Projekts.

Unsicherer Dokumentenstatus:  
vermeidbare Irritationen

Verbindlichkeit und Zuverlässigkeit in der Dokumentation sind umso wichtiger, je grösser der Kreis der Beteiligten ist. Die Versionierungsprobleme

und die zwischenzeitliche Aufdatierung bereits verteilter Unterlagen sind bedauerlich und wären durch entsprechende Regelungen und ein straffes Dokumentenmanagement zumindest teilweise vermeidbar gewesen.

## 4.14 Programmführung – Grundsatz 1:7, Gute Praktiken

### 4.14.1 Gegenstand

Nutzung von Synergien als  
Leitidee

Im Grundsatz 1:7 drückt sich eine Kernidee von NOVE-IT aus: die Effizienzsteigerung durch die Nutzung von Synergien. Lösungen, die als Pilotprojekt in einem Departement entwickelt worden sind, sollen in den anderen sechs Departementen und in der Bundeskanzlei ebenfalls implementiert werden. Dies trägt zur Harmonisierung bei, soll nennenswerte Einsparungen bei der Entwicklung ermöglichen und die Nachfragemacht der Bundesinformatik gegenüber Soft- und Hardwareanbietern steigern.

Gute Praktiken setzen  
gemeinsam genutzte Lösungen  
voraus

Bei der Förderung von Guten Praktiken geht es im Grunde um den selben Mechanismus, nur steht statt der Informatik-Infrastruktur die Gestaltung der Schnittstelle Informatik - Organisation in Form konkreter Abläufe und Standards im Zentrum. Da hierbei der Erfahrungsaustausch und das Lernen von anderen im Zentrum steht, setzen Gute Praktiken die Verwendung von Informatikinstrumenten in mehreren Organisationseinheiten voraus. Gute Praktiken sind in diesem Sinne dem Grundsatz 1:7 nachgelagert.

### 4.14.2 Ergebnisse

Anzustrebendes Ziel, aber  
schwierig zu realisieren

Die Befragten sahen im Grundsatz 1:7 durchwegs ein Ideal, ein Ziel, das es anzustreben galt, das in einer engen Auslegung jedoch nur schwerlich realisierbar war. Ein Teil der Befragten hat Ansätze zur Umsetzung des Grundsatzes 1:7 feststellen können, andere wiederum verneinten dies.

Unterschiedliche Ausgangslagen  
und Aufgaben der  
Departemente sind hinderlich

Die unterschiedlichen Aufgaben, die Grössenunterschiede und die daraus entstehenden Bedürfnisse der jeweiligen Organisationseinheiten standen dem Transfer von Lösungen entgegen. Auch herrschten in den sieben Departementen und der Bundeskanzlei bezüglich Informatik sehr unterschiedlichen Ausgangszustände. Die Möglichkeiten eines Roll-outs in sämtlichen anderen Departementen wären daher nur für einige wenige Produkte oder Prozesse / Teilprozesse gegeben, am ehesten in der Harmonisierung der Infrastruktur und im Beschaffungsprozess.

Zeitliche Abstimmung als Hindernis	Zusätzliche Schwierigkeiten, die weniger inhaltlicher als praktischer Art sind, ergaben sich durch zeitliche Anforderungen. Pilotprojekte hätten früher abgeschlossen sein müssen, um rechtzeitig in anderen Departementen durchgeführt werden zu können. Dies stand häufig im Konflikt mit der offiziellen Terminplanung. Dies zwang die Departemente, sich anders zu behelfen, da der <i>courant normal</i> sichergestellt werden musste.
Vorbehalte gegenüber Fremdentwicklungen haben abgenommen	Es wurde von einigen Befragten eingeräumt, dass das «Not-invented-here»-Syndrom eine Rolle spielte, dass also die Aufgeschlossenheit und Offenheit gegenüber Entwicklungen aus anderen Departementen teilweise gering war. Im Programmverlauf seien diesbezüglich jedoch spürbar Fortschritte gemacht worden.
Qualität der Zusammenarbeit von den Beteiligten abhängig	Eine Zusammenarbeit aller Departemente sei jedoch die Ausnahme gewesen. Realistischerweise musste man mit weniger zufrieden sein und eher von 1:2, 1:3 oder 1:4 sprechen. Wie gut der Wissenstransfer und Erfahrungsaustausch oder auch die Zusammenarbeit zwischen Departementen funktionierte, hing stark von den beteiligten Personen und deren Engagement ab.
Integrierende Wirkung von departementsübergreifenden Gremien	Mehrere Befragte äusserten sich in diesem Zusammenhang sehr positiv über eigene Zusammenarbeitserfahrungen, die sie als Bereicherung ihrer Tätigkeit in der Bundesverwaltung erlebt haben. Die regelmässige Zusammenkunft in departementsübergreifenden Gremien (z.B. UV-Meeting) hat dabei eine wichtige Rolle gespielt, indem es den Beteiligten die Gelegenheit zur Vernetzung eröffnete.
Reale Verlockung für Berater gegen 1:7 weitgehend widerstanden	Die Verlockung für Beraterfirmen, ein bereits in einem anderen Departement entwickeltes Produkt nochmals zu ähnlichen Bedingungen zu verkaufen, wurde als real eingeschätzt. Was das Verhalten der Berater in diesem Punkt betraf, hatten die Befragten differenzierte Einschätzungen. Es war sowohl Lob als auch Tadel zu vernehmen, wobei die Zuschreibungen von den jeweiligen Beraterpersönlichkeiten und der wahrgenommenen Unternehmenskultur abhängig gemacht wurden. Dem Grossteil der Berater wird ein Verhalten attestiert, das die Interessen des Gesamtprojekts im Wesentlichen spiegelt.
Kaum Aussagen zu Guten Praktiken	Die wenigsten Befragten konnten aus eigener Erfahrung zum Thema Gute Praktiken Auskunft geben. Über institutionalisierte Formen des Erfahrungsaustauschs zwischen Nutzergruppen wie z.B. Qualitätszirkel oder Erfahrungsgruppen ist dem Evaluationsteam nichts bekannt.

#### 4.14.3 Diskussion und Beurteilung

1:7 als starke Vision      Das Bemühen um die Nutzung von Synergien nach dem Grundsatz 1:7 ist eine Leitidee mit grosser Strahlkraft. Die Erwartungen der Projektführung

an das Synergiepotenzial durch mehrfachen oder gar durchgehenden Einsatz von Informatikinstrumenten und Prozessgestaltungen in der Bundesverwaltung dürften jedoch zu optimistisch gewesen sein. Die Übertragung entsprechender Erfahrungswerte aus der Privatwirtschaft auf die Bundesverwaltung hat deren Besonderheiten zu wenig Rechnung getragen. Gleichzeitig war es richtig und wichtig, sich hohe Ziele zu stecken, um in der Umsetzung das Maximum herauszuholen.

Heterogenität als  
Scheinargument?

Natürlich kann die Heterogenität der Departemente als Argument vorgeschoben werden, weiterhin mit eigenen Produkten zu arbeiten und eine allfällig vorhandene «Not-invented-here»-Haltung zu verschleiern. Es stellt sich daher die Frage, ob die Programmführung, gegebenenfalls mit Unterstützung der externen Berater, durch geeignete Massnahmen einen stärkeren Transfer zwischen den Departementen hätte fordern können und müssen.

Informelle Harmonisierung  
und Integration im  
Windschatten von 1:7

Eine der rundum positiven «Nebenwirkungen» von NOVE-IT liegt in der Integrationskraft und harmonisierenden Wirkung, die durch die intensive Zusammenarbeit der Beteiligten in den zahlreichen Gremien und Arbeitsgruppen entstand. Dieser Nutzen fällt einerseits unmittelbar bei den involvierten Beteiligten an (Stolz auf gemeinsam Erreichtes, Ausbau des Kontaktnetzes, Erhöhung der Karrierechancen etc.), er kommt aber auch dem Gesamtsystem Bundesverwaltung in Form von Lerneffekten, verstärkter Selbstreflexion, Verkürzung von Prozessen durch informelle Abstimmung, besserem Informationsfluss, selbstorganisierendem Wissenstransfer etc. zu Gute. Auch wenn in einer engen Auslegung dem Grundsatz 1:7 nur wenig Durchschlagskraft beschieden war, ist in seinem Windschatten doch beträchtlicher Nutzen angefallen. Dies kann auch so interpretiert werden, dass das Thema Gute Praktiken, zwar unerkant und in anderer Verkleidung, doch eine Rolle in NOVE-IT gespielt hat.

Interessenkonflikt der Berater  
akzeptieren und abzufangen  
versuchen

Durch ihre Stellung als «ausenstehende Insider» haben Berater eher als Interne die Möglichkeit, Synergiepotenziale aufzuspüren und die betreffenden Organisationseinheiten miteinander ins Gespräch zu bringen. Inwieweit der Projektführung zu Beginn bewusst war, dass im Grundsatz 1:7 eine potenzielle Konfliktsituation zwischen den Programmzielen und dem Eigeninteresse von Beratungsfirmen angelegt ist, ist nicht klar.

## 5 Evaluationsgegenstand übergreifende Diskussion und Beurteilung

Fokussierung auf zentrale Aspekte	Bei der folgenden Evaluationsgegenstand übergreifenden Diskussion und Beurteilung wird auf einige wenige zentrale Aspekte fokussiert. Dies geschieht im Hinblick auf die Lehren im Kapitel 6.
Effizienzsteigerung durchgängig im Vordergrund	Die Kosteneinsparungen bzw. die Effizienzsteigerung der IKT stand von Programmbeginn als Zielsetzung im Vordergrund. Ausgehend vom Auftrag im BRB vom 30.11.98 über den Stellenwert im IRB und in der Programmführung bis zum finanziellen Controlling mit der entsprechenden Berichterstattung zieht sich diese Schwergewichtsbildung als roter Faden durch das gesamte Programm. Den übrigen Zielen von NOVE-IT (Informatik als Mittel der Führung, Flexibilitäts- und Qualitätssteigerung) wurde keine vergleichbare Aufmerksamkeit geschenkt, obwohl sie für die IKT ebenfalls von grosser Bedeutung sind.
Stellenwert von NOVE-IT als Reorganisations- und Reformprogramm zu spät erkannt	NOVE-IT war in erster Linie ein Reorganisations- und Reformprogramm und erst in zweiter Linie ein Programm, das sich mit Informatik im engeren Sinne befasste. Dies wurde nicht von allen Beteiligten und Betroffenen in ausreichendem Umfang bzw. rechtzeitig erkannt, was bei verschiedenen Evaluationsgegenständen zum Ausdruck kam. Als Beispiele seien das späte Anpacken des Change Managements und die geringe Präsenz der Führungsorgane der Departemente genannt.
Gründe für Verzögerung KLR unklar	Im BRB vom 30.11.98 sind klare Vorgaben bezüglich KLR enthalten, die nicht erreicht wurden. Es ist nicht nachvollziehbar, warum diese Problematik gegenüber dem Bundesrat als Auftraggeber im Sinne einer Auftragsänderung durch den IRB nicht stärker thematisiert wurde bzw. der Auftraggeber – informiert durch die regelmässige Berichterstattung – seinerseits nicht auf diesen Mangel aufmerksam gemacht hat.
Zusammenarbeit Steuergremium <-> Programmführung	Die Zusammenarbeit zwischen Projektführung und Steuergruppe war in den beiden ersten Programmphasen eher problematisch. Dies hat sich in den weiteren Programmphasen erheblich verbessert. Die Feststellung, dass sich der IRB teilweise zu stark mit operativen Entscheiden befasst hat und auf strategische Fragen eher reaktiv eingegangen ist, ist im wesentlichen auf zwei Faktoren zurückzuführen. Zum Einen hat der IRB seine Rolle zu wenig geklärt. Zum anderen hat aber auch die Programmführung, welche die Entscheidungsgrundlagen für den IRB bereitgestellt hat, zu wenig in diese Richtung gewirkt. Hier wären im Sinne „wie führe ich meinen Chef“ einige Verbesserungsmöglichkeiten vorhanden gewesen.
Mängel bei der Planung der Umsetzung	Der BRB vom 30.11.98 leitete die Umsetzung von NOVE-IT ein. Die Ergebnisse verschiedener Evaluanda weisen darauf hin, dass die Planung und die ersten Schritte dieser Programmphase nicht optimal verliefen. So hat die



Eidgenössische Finanzkontrolle in ihrem ersten Bericht aus dem Jahre 2001 erhebliche Mängel festgestellt. Bei der Evaluation der Programmführung wurden beispielsweise die Schwierigkeiten bei der Umstellung von der Projekt- auf die Matrixorganisation oder die Fehleinschätzungen bei der Planung des Ausbildungsbedarfs thematisiert. Auch die unklare und die ausserhalb der Programmführung kaum wahrgenommene Rolle des Kernteams gehört in diese Thematik. Diese Mängel sind teilweise sicherlich auf den abrupten Wechsel zwischen Konzept- und Umsetzungsphase zurückzuführen, als die konzeptionellen Arbeiten noch nicht abgeschlossen waren. Dennoch hätte man mit geeigneten Massnahmen diese Mängel verhindern bzw. schneller in den Griff bekommen können.

Programmcontrolling mit unterschiedlichem Stellenwert

Das Programmcontrolling war sowohl bei der Evaluation der Programmsteuerung auf der strategischen Ebene als auch bei der Evaluation der Programmführung auf der operativen Ebene ein Thema. Während das finanzielle Controlling ab der Umsetzungsphase, wo es um namhafte Beträge ging, sehr gut klappte, wies das Termincontrolling, insbesondere beim rechtzeitigen Erkennen und Einleiten von Gegenmassnahmen Mängel auf. Zu wenig Aufmerksamkeit wurde dem inhaltlichen Controlling geschenkt. Hier hätten aufgrund der Programmkonzeption, beispielsweise im Rahmen der Dienstleistungsabrufe, sicherlich gewisse Möglichkeiten für ein inhaltliches Controlling bestanden, ohne den hohen Autonomiegrad der Departemente zu beeinträchtigen. Da die inhaltlichen Ziele von NOVE-IT nicht operationalisiert wurden und bei der Effizienzsteigerung keine ausreichende Ausgangsbasis vorhanden war, fehlte allerdings eine zentrale Voraussetzung für ein inhaltliches Controlling.

Externe Berater:  
Licht und Schatten

Die externen Berater waren bei der Evaluation der Programmsteuerung als externe Faktoren, im Rahmen der Evaluation der Programmführung bei der personellen Führung, aber auch bei inhaltlichen Evaluationsgegenständen wie Change Management, Ausbildung oder Grundsatz 1:7 ein Thema. Die Ergebnisse lassen sich wie folgt zusammenfassen: Es gab Lob und Tadel für die Arbeit der Berater, wobei die persönliche Erfahrung der Befragten eine grosse Rolle spielte. Der Beratereinsatz wurde insgesamt als eher zu hoch eingeschätzt, so dass nicht immer genügend verwaltungsinterne personelle Ressourcen für die Führung der Berater bzw. die sachgerechte Auseinandersetzung mit dem Output der Berater zur Verfügung standen.

## 6 Lehren

Wichtigste Lehren herauschälen

Das Programm NOVE-IT hat wesentliche Impulse für die Neuausrichtung der Informatik und Telekommunikation in der Bundesverwaltung ausgelöst. Vieles ist erreicht worden. Auf diese positiven Aspekte wurde an verschiedenen Stellen des Berichtes hingewiesen. Es ist wichtig, dass diese Punkte bei einem ähnlichen Programm in der Bundesverwaltung in analoger Weise berücksichtigt und umgesetzt werden. Da man bekanntlich aus Fehlern und Mängeln am meisten lernt, beschränken wir uns im Folgenden darauf, auf einige wenige, aber wichtige Lehren hinzuweisen.

Rollenverständnis des Steuergremiums klären und schriftlich festhalten

Die Steuergruppe bzw. der IRB war das zentrale Führungs- und Entscheidungsgremium in NOVE-IT. Die Zusammensetzung des Steuergremiums aus VertreterInnen der Departemente ist bei einem Programm, das die einzelnen Departemente derart stark betrifft, sicherlich sinnvoll. Dies sowie die Breite der Thematik (Informatik-, Reorganisations- und Prozessfragen) erfordert eine intensive Diskussion und Auseinandersetzung sowie das schriftliche Festhalten des Rollenverständnisses des Steuergremiums zu einem möglichst frühen Zeitpunkt. Dieses Rollenverständnis ist bei Bedarf, beispielsweise beim Übergang in die Umsetzungsphase eines Projektes zu überprüfen.

Steuergremium für strategische Fragen

Ein klares Rollenverständnis trägt dazu bei, dass sich ein Steuergremium auf die Behandlung strategischer Fragen konzentrieren kann. Dazu gehören im Falle von NOVE-IT z.B. die Operationalisierung und Messung *aller* Ziele, und nicht primär des quantifizierbaren Effizienz- bzw. Einsparzieles. Dazu gehört aber auch die entschlossene Behandlung von Schwierigkeiten, wie sie etwa bei der Einführung der KLR aufgetreten sind oder die Definition von Querschnittsaufgaben. Ist die Erreichung zentraler Programmziele gefährdet, so sind entsprechende Entscheide auf Stufe Auftraggeber – im Falle von NOVE-IT des Bundesrates – zu erwirken.

Regelmässiges Auftreten der DepartementsvorsteherInnen als AuftraggeberInnen

NOVE-IT war nicht primär ein Informatikprojekt, sondern ein alle Departemente betreffendes Reorganisationsprojekt, das die tägliche Arbeit der meisten MitarbeiterInnen des Bundes direkt oder indirekt beeinflusst bzw. verändert hat. Angesichts dieses Stellenwertes ist ein regelmässiger Auftritt der DepartementsvorsteherInnen als ChefIn und AuftraggeberIn wichtig. Klare Signale tragen zur Akzeptanz bei und zeigen den Beteiligten, dass die Führung hinter dem Projekt steht, dass ihr Engagement und ihre Arbeit gewürdigt und geschätzt wird und dass die Auswirkungen auf die Betroffenen erkannt werden.

Umsetzungsverantwortliche frühzeitig einbinden

Der Übergang von der Konzeption zur Umsetzung ist in jedem Projekt eine entscheidende Phase. Dies gilt insbesondere dann, wenn ein Teil der Verantwortung in andere Hände übergeht, wie es bei NOVE-IT der Fall war. Für eine erfolgreiche Abwicklung ist es entscheidend, die Verantwortlichen frühzeitig in die Planung der Umsetzung einzubeziehen. In dieser Phase

sind auch die Aufgaben, Kompetenzen und Verantwortlichkeiten zu klären und schriftlich festzuhalten.

Kernteam bilden	In der Umsetzungsphase hat sich die Anzahl der (Teil)projekte, der Beteiligten und damit der Gremien vervielfacht. In dieser Situation ist die Bildung eines Kernteams mit vier bis sechs Personen zu empfehlen, bei dem alle Fäden zusammenlaufen. Dabei sind die Aufgaben klar zuzuteilen sowie die Zusammenarbeit innerhalb des Teams sowie mit den übrigen Gremien zu klären und schriftlich festzuhalten.
Integrales Programmcontrolling	Jedes Projekt bzw. Programm besteht aus den drei Elementen Inhalt, Termine und Kosten. Entsprechend ist in enger Absprache zwischen Programmführung und Steuergremium ein Programmcontrolling mit der Zielsetzung einer integralen Überwachung dieser drei Elemente zu konzipieren und zu implementieren. Der Gewichtung und Operationalisierung der Ziele in einer frühen Projektphase kommt dabei eine zentrale Rolle zu. Im Programmcontrolling ist auch festzulegen, wie mit Änderungen umzugehen ist.
Change Management als zentralen Inhalt erkennen und bearbeiten	Die Bedeutung und die Auswirkungen des organisationalen Wandels auf Individuen und Organisationseinheiten dürfen nicht unterschätzt werden. Das Change Management hilft, die nötigen Anpassungsprozesse zu stabilisieren, Unsicherheiten abzufedern und das Systemvertrauen zu stärken. Es unterstützt die Entwicklung von Betroffenen zu Befähigten, die den Wandel aktiv mittragen und mitgestalten. Change Management soll daher von Anfang an in die konzeptionelle Arbeit einbezogen, personell entsprechend besetzt und mit genügend Ressourcen ausgestattet werden.
Ausbildungs- und Kommunikationsangebot adressatengerecht konzipieren	Ausbildung und Kommunikation sind wichtige Elemente zur Unterstützung des organisationalen Wandels. Sie helfen mit, bestehendes Verhalten zu reflektieren und zu verändern. Sowohl für die Ausbildung als auch für die Kommunikation gilt die zentrale Forderung, diese adressatengerecht zu gestalten. Dies bedeutet insbesondere, dass der Ausbildungs- und Kommunikationsbedarf der Betroffenen sowohl bezüglich Inhalt als auch Zeitpunkt so gut wie möglich erkannt wird, um das Angebot bestmöglich darauf abzustimmen. Im Bereich der Ausbildung ist dazu eine Bedarfsanalyse bei den Betroffenen zwingend erforderlich.
Externe Berater: Klare Führung und Kontinuität	Der Beizug externer Berater ist bei einem Programm wie NOVE-IT sowohl wegen deren Funktion als Ideengeber (Erfahrung aus ähnlichen Projekten) als auch aus Ressourcenüberlegungen (erhöhte Kapazität während beschränkter Zeitdauer) unabdingbar. Dabei ist auf ein ausgewogenes Verhältnis zwischen Beratungskapazitäten und verwaltungsinternen Kapazitäten für die Führung und Betreuung dieser Mandate zu achten. Die Erarbeitung von umfangreichen Analysen und Dokumentationen durch Externe, mit denen sich die Betroffenen aus Kapazitätsgründen nicht intensiv auseinandersetzen können, bringt wenig. Eine hohe Kontinuität (Firmen, Per-

sonen) sowie die klare Definition und Abgrenzung der Aufgaben sind für den erfolgreichen Einsatz von externen Beratern zentral. Dabei setzen die Submissionsbestimmungen Grenzen, welche die Umsetzung dieser Forderung jedoch nicht grundsätzlich verhindert.

Rollen und Zusammenarbeit neu festlegen

Das Programm NOVE-IT ist zu Ende, die entsprechende, eingespielte Programmorganisation wird aufgelöst. Obwohl an wesentlichen inhaltlichen Fragestellungen mit Hochdruck weitergearbeitet werden muss (Bsp. KLR, Führungskennzahlen) müssen die Rollen und Zusammenarbeit (IRB, ISB, Departemente) neu diskutiert und festgelegt werden. Ausgangspunkt bildet dabei die Bundesinformatikverordnung.

Konkretisierung der Aufgaben von IRB und ISB

Im Hinblick auf die längerfristige Steuerung der IKT in der Bundesverwaltung sind sodann die Aufgaben von IRB und ISB (insbesondere gemäss Art. 13 und 14 der Bundesinformatikverordnung) zu konkretisieren. Dies erfordert einen intensiven Prozess innerhalb sowie zwischen IRB und ISB, bildet aber die Voraussetzung für eine längerfristig erfolgreiche Arbeit.

# A1 Verwendete Grundlagen

## Primärquellen

### *Berichte des IRB an den BR*

- NOVE-IT: Bericht an den Bundesrat über den Stand des Programms am 30. November 2000
- NOVE-IT: Bericht des Informatikrates an den Bundesrat über den Stand des Programms am 31. Mai 2001
- NOVE-IT: Bericht des Informatikrates an den Bundesrat über den Stand des Programms am 31. Oktober 2001
- NOVE-IT: Bericht des Informatikrates an den Bundesrat über den Stand des Programms am 30. April 2002
- NOVE-IT: Bericht an den an den Bundesrat über den Stand des Programms am 30. September 2002
- NOVE-IT: Bericht des Informatikrates an den Bundesrat über den Stand des Programms am 28. Februar 2003
- NOVE-IT: Bericht des Informatikrates an den Bundesrat über den Stand des Programms am 31. Dezember 2003

### *Berichte des Programmmanagers/Programmleitung an den IRB*

- Schlussbericht der Phase 3a vom 24.11.1999
- Folienset des Programm-Managers vom 25. Juni 2000
- NOVE-IT: Statusbericht der Programmleitung per 31.10. 2001
- NOVE-IT: Statusbericht des Programm-Managers per 30. April 2002
- NOVE-IT: Statusbericht der Programmleitung per 30. September 2002
- NOVE-IT: Statusbericht der Programmleitung per 31. August 2003

### *Unterlagen zu Projektablauf, -organisation*

- Masterplan NOVE-IT\_01 vom 30. Mai 2000
- Masterplan NOVE-IT Phase 4/Vom IRB genehmigt am: 13. August 2001
- Masterplan NOVE-IT, Version 4.1 vom IRB am 12.08. 2002 genehmigt
- Masterplan NOVE-IT, Version 5.1 vom IRB am 31.03.2003 genehmigt
- Abschluss von NOVE-IT – Sprachregelung vom 12. Januar 2004
- Protokolle der Besprechungen der Steuergruppe/des IRB

### *Change-Management*

- Konzept Change Management im Projekt NOVE-IT vom 21. März 2002.

- Change im Programm NOVE-IT: Fazit zu den im Konzept vom März 2002 vorgeschlagenen Massnahmenswerpunkten vom 12. Januar 2004.
- Foliensatz Change Management in NOVE-IT vom 25. März 2002

#### *Kommunikation*

- Kommunikationskonzept NOVE-IT für die Phase 4, Version 03, 11.07.2000

## **Sekundärquellen**

Die folgenden Sekundärquellen werden als Grundlage für die externe Evaluation der Programmführung verwendet:

#### *Gesetzliche Vorgaben und Vorgaben/Beschlüsse des Bundesrates*

- Schweizerische Bundeskanzlei, Schlussbericht Regierungs- und Verwaltungsreform, Oktober 2000 (S. 58-62; Beilage, S.11))
- NOVE-IT: Reorganisation der Informatik des Bundes vom 26. November 1998
- Bundesratsbeschluss vom 30. November 1998: NOVE-IT: Reorganisation der Informatik des Bundes
- Botschaft über die Finanzierung der Reorganisation der Informatik und der Telekommunikation in der Bundesverwaltung (Projekt NOVE-IT) vom 23. Februar 2000
- Bundesbeschluss über die Finanzierung der Reorganisation der Informatik und der Telekommunikation in der Bundesverwaltung (Projekt NOVE-IT) vom 3. Oktober 2000
- Informatikleitbild des Bundes vom 18. Oktober 2000
- Verordnung über die Informatik und Telekommunikation in der Bundesverwaltung (Bundesinformatikverordnung, BinfV) vom 26. September 2003

#### *Externe Qualitätssicherung, Change Management und Beurteilung der Programmleitung („von aussen“)*

- Interpellation Pfister Theophil (00.3641), Nove-IT. Stand der Umsetzung vom 07. 12. 2000 und Antwort des Bundesrates vom 07. 12. 2001.
- Bericht vom 28. Februar 2001 der Finanzdelegation an die Finanzkommission des Nationalrates und des Ständerates betreffend die Oberaufsicht über die Bundesfinanzen im Jahre 2000 (Kapitel 4.6.1)
- Jahresbericht 2001 über die finanzielle Oberaufsicht beim Bund (Kapitel 2.4)

- Lagebeurteilung und Massnahmen zur Zielerreichung von NOE-IT aus Sicht der Leistungserbringer z.Hd. des Programmdelegierten NOVE-IT vom 6. Juni 2001.
- Stellungnahme des PM NOVE-IT zum Bericht der IBK „Lagebeurteilung und Massnahmen zur Zielerreichung von NOE-IT aus Sicht der Leistungserbringer z.Hd. des Programmdelegierten NOVE-IT“ (ohne Datum)
- Eidgenössische Finanzkontrolle, Bericht an den Programmdelegierten des Informatikstrategieorgans Bund (ISB) über die Prüfung des Projekts NOVE-IT vom 29. Juni 2001.
- Stellungnahme [des Programmdelegierten] zum Bericht der EFK über die Prüfung des Projektes NOVE-IT vom 6. August 2001
- Eidgenössische Finanzkontrolle, Bericht an den Programmdelegierten des Informatikstrategieorgans Bund über den Follow-up der Prüfung 2001 des Programms NOVE-IT vom 19. Dezember 2003.
- NOVE-IT Phase 4: QS Bericht Nr. 1
- NOVE-IT Phase 4: QS Bericht Nr. 2
- NOVE-IT Phase 4: QS Bericht Nr. 3

## A2 Interviewpartner

### Projektsteuerung

Rolle	Organisation / Departement / Amt	Person
<b>Kontrollinstanz</b>	Eidgenössische Finanzkontrolle	Werner Tschopp *), Herr Bürki
	Finanzdelegation des Nationalrats	Erich Müller
<b>Steuergruppe/IRB</b>	GS EDI	Gabriella Bardin Arigoni
	GS UVEK	Hans-Rudolf Dörig
	GS EFD	Peter Grütter *)
	GC EJPD	Hans Brunner
	VBS	Ulrich Müri
<b>Programmleitung</b>	früher BFI	Dieter Syz *)
	ISB	Jürg Römer *)
	früher BFI	Jean-Claude Dumas
	ISB	Peter Trachsel *)
<b>Change Management</b>	Ragaz Consulting	Niklaus Ragaz *)

*Tabelle 1: Interviewpartner Programmsteuerung. Die mit \*) bezeichneten Personen wurden in kombinierten Interviews sowohl zur Programmsteuerung (Eval 3) als auch zur Programmführung (Eval 4) befragt.*

### Projektführung

Rolle	Organisation / Departement / Amt	Person
<b>Kontrollinstanz</b>	Eidgenössische Finanzkontrolle	Werner Tschopp *), Herr Bürki
<b>Steuergruppe / IRB</b>	GS EFD	Peter Grütter *)
	früher BFI	Peter Baumann
	früher BK	Beat Gujer



<b>Programmleitung</b>	früher BFI	Dieter Syz *)
	ISB	Jürg Römer *)
	früher BFI	Jean Claude Dumas *)
	ISB	Peter Trachsel *)
<b>Programmmoffice</b>	ISB	Anton Schumacher
		Urs Siegenthaler
<b>Umsetzungsverantwortliche der Departemente</b>	VBS	Bernhard Horrisberger
	GS EFD	Kurt Hess
	GS EDA	Jari Bach
	EJPD	Karl Gasser
	GS EVD	Roland Meier
	GS UVEK	Dario Bertolami
	GS EDI	Michel Moret
<b>Prozess- und Arbeitsgruppen</b>	Sigl Innovation & Consulting	Kurt Sigl
	Senior Management Consulting Group AG	Daniel Bruderer
	EFD EFV	Peter Saurer, Raimond Bouschbacher
	prof-IT GmbH	Adrian Wenger
	EFD EPA	Hans Graf
<b>Ämter</b>	EFD EZV	Michel Brique
<b>Informatikbetreiber-Konferenz (IBK), Leistungserbringer</b>	EDA, EJPD	Xaver Mäder, Christian Baumann
<b>Change Management</b>	Ragaz Consult	Niklaus Ragaz *)
<b>Externe Berater</b>	Bearing Point	Peter Bucher, Dieter Weber
<b>Externe Qualitätssicherung</b>	APP	Martin Wenger

*Tabelle 2: Interviewpartner Programmführung. Die mit \*) bezeichneten Personen wurden in kombinierten Interviews sowohl zur Programmsteuerung (Eval 3) als auch zur Programmführung (Eval 4) befragt.*

## **A3 Leitfäden für die Interviews**

### **Programmsteuerung**

#### **1 Einleitung**

#### **2 Allgemeiner Teil**

2.1 Fragen zur Person: Name; Arbeitgeber, Funktion

2.2 Fragen zur Rolle(n) im Projekt: Rolle; von wann bis wann; zeitlicher Aufwand

#### **3 Fragen zum Programmauftrag**

3.1 Welches waren aus Ihrer Sicht die Hauptaufträge von NOVE-IT? (wann (Phasen)? Inhalt? Adressat?)

3.2 Welche Ziele von NOVE-IT standen dabei im Vordergrund?

3.3 Wo bestanden aus Ihrer Sicht die wesentlichen Lücken/Interpretationsspielräume im Auftrag?

3.4 Welches waren aus Ihrer Sicht die wesentlichen Auftragsänderungen? Zeitpunkt? Auslöser/Ursachen? Auswirkungen?

3.5 Wie beurteilen Sie die Kommunikation von Zielen und Auftrag: Inhalt, Zeitpunkt, Umfang usw.?

3.6 Weitere Bemerkungen und Empfehlungen bezüglich Auftragsformulierung?

#### **4 Fragen zur Rolle der Steuergruppe / IRB**

4.1 Ist grundsätzlich zu unterscheiden zwischen Steuergruppe und IRB? (Wenn ja, folgende Fragen für Steuergruppe und IRB separat stellen)

4.2 War aus Ihrer Sicht der IRB der „Projektausschuss“ gemäss HERMES? Wie beurteilen sie die „Departementsvertretung“ gegenüber einer „Rollenvertretung (LE, LB, Personal)“?

4.3 Über welche Aufgaben/Kompetenzen/Verantwortlichkeiten verfügte der IRB und wo sind sie festgehalten?

4.4 Hat er sie wahrgenommen? Falls nein, wann und wo nicht?

4.5 Welche Rolle spielte die personelle Zusammensetzung (Reorganisationsprojekt vs. strategische Steuerung IKT)? War es sinnvoll, dass der Projektauftraggeber und der Leiter des IRB aus dem EFD stammen?

4.6 Wie beurteilen Sie die Arbeitsweise des IRB (Sitzungsrhythmus, Entscheidungsfindung, Controlling)?

4.7 Welches waren aus Ihrer Sicht die schwierigsten Momente im Programmverlauf?

4.8 War die Abgrenzung des IRB zum Chef EFD als Projektauftraggeber (Schiene PL – PAG – Genehmigungsinstanz) allen Beteiligten klar? Wie wurde sie gelebt?

4.9 Konkretes Bsp.: Wie wurde die QS in (einer späten Phase) in das Projekt eingeführt und etabliert?

4.10 Wie ist die Steuergruppe/IRB mit Auftragsänderungen (Termine und Kosten) gegenüber dem Bundesrat umgegangen (Anträge, Konsultation, Information, keine Information)?

4.11 War die Abgrenzung der Steuergruppe/IRB gegenüber der Programmleitung bezüglich Aufgaben, Kompetenzen, Verantwortlichkeiten (z.B. bez. Umsetzung EFK-Berichte, externe Aufträge usw.) allen Beteiligten klar? Wie wurde sie gelebt?

4.12 Wie beurteilen Sie die Interaktion der Steuergruppe/IRB mit der Programmleitung (Entscheidungsgrundlagen, Entscheide)?

4.13 Wie funktionierte die Zusammenarbeit/Abstimmung innerhalb des Departements (mit UV, LE Benutzer)?

4.14 Weitere Bemerkungen und Empfehlungen bezüglich Steuergruppe/IRB?

## **5 Fragen zu Externen Faktoren**

5.1 Welche externen Faktoren haben auf das Programm eingewirkt (polit. Vorstösse, BV-interne Anstösse (z.B. Konzentration auf 1 Leistungserbringer), Entwicklungen in der ITK, usw.)

5.2 Welche Ursachen und Absichten standen hinter diesen Faktoren?

5.3 Wie haben sich diese Faktoren auf das Programm ausgewirkt (inhaltlich, zeitlich, Motivation)?

5.4 Weitere Bemerkungen und Empfehlungen bezüglich externe Faktoren?

## **Programmführung**

### **1 Einleitung**

### **2 Allgemeiner Teil**

2.1 Fragen zur Person: Name; Arbeitgeber, Funktion

2.2 Fragen zur Rolle(n) im Projekt: Rolle; von wann bis wann; zeitlicher Aufwand

### **3 Projektführung im engeren Sinn**

3.1 Wer hatte welche Führungsaufgaben in NOVE-IT?

3.2 Wo waren die Aufgaben festgehalten?

3.3 Wie wurden diese Rollen wahrgenommen? Wo lagen Schwierigkeiten? Wo die Ursachen dafür? Welche Auswirkungen auf das Programm hatten diese?

3.4 Welche Führungsinstrumente wurden eingesetzt?

3.5 Was waren die Auswirkungen des Übergangs der Programmleitung und anderen personellen Wechseln auf das Projekt?

3.6 Welche allgemeinen Bemerkungen und Empfehlungen möchten Sie zum Thema "Personelle Führung" anbringen?

3.7 Wo und wie waren die Aufgaben der finanziellen Führung und des finanziellen Controllings geregelt? Welche Anpassungen gab es in den verschiedenen Programmphasen?

3.8 Wies die finanzielle Führung und das Controlling einen angemessenen Umfang auf?

3.9 Waren ausreichend aussagekräftige Steuerungs- und Controllinginstrumente vorhanden? Wie beurteilen Sie die Instrumente?

3.10 Welche finanziellen Kennzahlen wurden erhoben? Wie wurden die Informationen verdichtet?

3.11 Wie wurden die finanziellen Mittel auf die Departemente verteilt?

3.12 Über welchen Einfluss verfügte die Projektleitung bei der Mittelzuteilung innerhalb der Departemente?

3.13 Wie beeinflusste die Mittelzuteilung den Programmverlauf?

3.14 Welche allgemeinen Bemerkungen und Empfehlungen möchten Sie zum Thema "Finanzielle Führung, Finanzcontrolling" anbringen?

3.15 Wo und wie wurden die Aufgaben bezüglich der Terminplanung geregelt? Welche Anpassungen gab es in den verschiedenen Programmphasen?

3.16 Gab es ein festgelegtes Vorgehen zum Umgang mit Terminänderungen? Was geschah mit Änderungen, die den kritischen Pfad betrafen? Wie wurde über wesentliche Terminänderungen entschieden und informiert?

3.17 Wies die Terminplanung einen angemessenen Umfang auf? Wie regelmässig und aufgrund welcher Informationen ist die Terminplanung aktualisiert worden?

3.18 Waren ausreichend aussagekräftige Terminplanungsinstrumente vorhanden? Welche? Wie beurteilen Sie die Instrumente?

3.19 Welche allgemeinen Bemerkungen und Empfehlungen möchten Sie zum Thema "Terminplanung und -kontrolle" anbringen?

3.20 Welche Planungsgrundsätze wurden angewendet? Welche Rolle spielte HERMES? Sind die Planungsgrundsätze an die Anforderungen der Phasen angepasst worden?

3.21 Stand der Umfang und der Tiefgang der Planung in einem angemessenen Verhältnis zu der Grösse und der Komplexität des Projektes?

3.22 Wie sah das Zusammenspiel zwischen der Planung in den Departementen und in der Programmleitung aus?

3.23 Wie stark flossen dezentrale Planungen in den Masterplan ein; bzw. wie stark übernahmen dezentrale Planungen die Vorgaben aus dem Masterplan?

3.24 Konnten Änderungen im Projektablauf stufengerecht integriert werden? Wie sah das Veränderungsmanagement aus? Wie wurde über Änderungen informiert? Durch wen?

3.25 Gab es kritische Stimmen zur Planung? Wie wurden sie berücksichtigt?

3.26 Wie wurde der laufende Projektfortschritt unter gleichzeitiger Berücksichtigung von inhaltlichem Arbeitsfortschritt und Einhalten von Terminen und Kosten beurteilt?

3.27 Bestanden Planungsdefizite? Wo, warum?

3.28 Welche allgemeinen Bemerkungen und Empfehlungen möchten Sie zum Thema "Planungsqualität" anbringen?

#### **4 Umsetzung resp. Aussenwirkung der Programmführung bei den Beteiligten und Betroffenen**

4.1 Welchen Stellenwert hatte das Change-Management während der verschiedenen Programmphasen?

4.2 Was war der Auslöser für die Einsetzung eines Change-Managers? Welches waren die Ziele und Aufgaben des Change-Managers?

4.3 Wie wurde die Arbeit des Change-Managers wahrgenommen? Wie wurde er von den Departementen und von der Programmleitung akzeptiert? Hat das Change Management seinen Zweck erfüllt?

4.4 Welche allgemeinen Bemerkungen und Empfehlungen möchten Sie zum Thema "Change Management" anbringen?

4.5 Welchen Stellenwert hatte die Ausbildung während der verschiedenen Programmphasen?

4.6 Wie beurteilen Sie die Träger, die Inhalte und die Form der Ausbildungen? Welchen Einfluss hatte die Programmleitung auf die Ausbildung?

4.7 Wie wurden die Ausbildungsangebote von den Programmbeteiligten genutzt? Wurden Feedbacks zu den Ausbildungen eingeholt?

- 4.8 Verstärkte die Ausbildung das Verständnis für die Ziele von NOVE-IT?
- 4.9 Welche allgemeinen Bemerkungen und Empfehlungen möchten Sie zum Thema "Ausbildung" anbringen?
- 4.10 War ein Kommunikationskonzept vorhanden? Wurde es an die Anforderungen der Phasen angepasst?
- 4.11 Waren Tiefgang, Breite, Zeitpunkt, Häufigkeit der Informationen angemessen? Wurde adressatengerecht kommuniziert?
- 4.12 Waren die verwendeten Instrumente angemessen?
- 4.13 Welche allgemeinen Bemerkungen und Empfehlungen möchten Sie zum Thema "Kommunikation" anbringen?
- 4.14 Gab es ein Dokumentationskonzept? War es angemessen und phasengerecht?
- 4.15 Welche Dokumente dienen als Entscheidungs- und Führungsgrundlagen für die Programmführung?
- 4.16 Wie ist die Dokumentation zu beurteilen bezüglich Zugänglichkeit, Inhalt, Form, Nachvollziehbarkeit?
- 4.17 Weist die Dokumentation wichtige Lücken auf? Wo und welche?
- 4.18 Welche allgemeinen Bemerkungen und Empfehlungen möchten Sie zum Thema "Dokumentation" anbringen?

## **5 "Gute Praktiken", Umsetzung des Grundsatzes "1:7"**

- 5.1 Welche „Guten Praktiken“ wurden entwickelt? Durch wen? Welche Rolle spielte dabei die Projektleitung?
- 5.2 Wie erfolgreich konnten die entwickelten „Guten Praktiken“ verbreitet werden? Welche Rolle spielte dabei die Projektleitung?
- 5.3 Welche Rolle spielte HERMES?
- 5.4 Wo sind "Gute Praktiken" zwar erkannt, aber nicht gefördert worden? Warum? Folgen?
- 5.5 Wie ist die Rolle der externen Berater zu beurteilen? Haben diese den Grundsatz (1:7) unterstützt? Haben diese nach HERMES gewirkt?