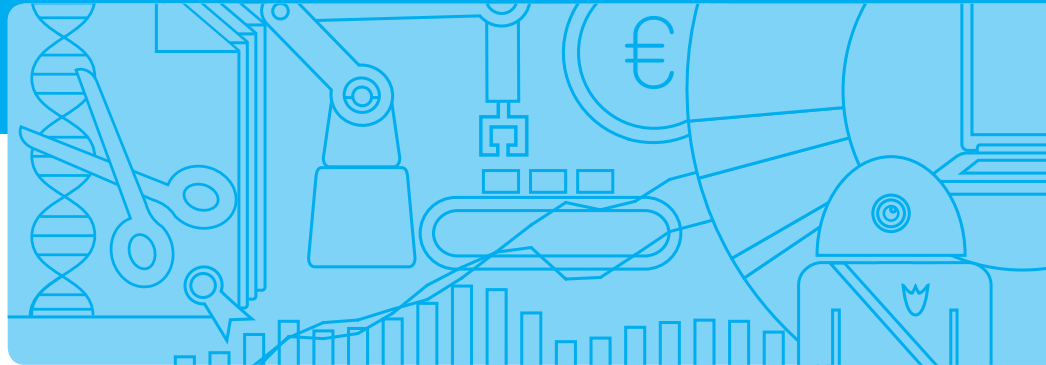


POLICY BRIEF | NR. 2-2021



Irene Bertschek, Holger Bonin, Uwe Cantner,
Carolin Häussler, Katharina Hölzle, Till Requate

Digitalisierung in Deutschland vorantreiben: mit einem Ministerium neuer Prägung

Berlin, 5. Oktober 2021 – Die digitale Transformation verläuft in Deutschland zu schleppend. So bestehen etwa Rückstände bei Technologien und Anwendungen der Servicerobotik sowie der künstlichen Intelligenz, bei digitalen Geschäftsmodellen und Cyber-sicherheitsapplikationen sowie beim E-Government und bei der Digitalisierung der Hochschulen. Zudem ist weiterhin Nachholbedarf beim Ausbau der digitalen Infrastruktur zu verzeichnen. Deutschland nimmt inzwischen in vielen Rankings eine schlechtere Position als der EU-Durchschnitt ein und riskiert, im internationalen Innovationswettbewerb weiter zurückzufallen.

Digitalisierung ist kein Selbstzweck, sondern ermöglicht Innovationen in allen wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Bereichen und trägt so zum Pro-

duktivitätswachstum bei. Auch die großen gesellschaftlichen Herausforderungen wie die Energie-wende oder der demografische Wandel werden sich nicht ohne digitale Innovationen meistern lassen. Die neue Bundesregierung muss deshalb die digitale Transformation energisch vorantreiben. Hierfür müs-

Ein "Weiter-wie-bisher" darf
es in der Digitalpolitik nicht
geben.

sen adäquate Strukturen geschaffen werden, die agile Prozesse ministeriumsübergreifend ermöglichen. Ein „Weiter-wie-bisher“ darf es in der Digitalpolitik nicht geben.

Mit den bisherigen Strukturen ist es in Deutschland trotz aller Bemühungen nicht gelungen, die im internationalen Digitalisierungswettbewerb notwendige Dynamik zu entfalten. Die Fachministerinnen und

Die Expertenkommission spricht sich dafür aus, die Digitalisierung in Deutschland in der kommenden Legislaturperiode mit einem Ministerium neuer Prägung voranzutreiben.

Fachminister agieren gemäß ihren jeweiligen Zuständigkeiten und Fachlogiken. In der derzeitigen Struktur existiert mit dem BMVI ein Ministerium, zu dessen Aufgaben explizit auch der Ausbau der digitalen Infrastruktur gehört; allerdings hat es sich bisher vor allem auf Aufgaben im Verkehrsbereich konzentriert. Bei übergreifenden Themen der Digitalisierung wird bislang die im Bundeskanzleramt angesiedelte Beauftragte für Digitalisierung koordinierend tätig. Als zentraler Ansprechpartner für Länder und Wirtschaft fungiert bei IT-Fragen der im BMI verortete Beauftragte für Informationstechnik, der zudem die operative Steuerung der Informationstechnik und Digitalisierung der Bundesverwaltung verantwortet. Die politischen Gestaltungsmöglichkeiten der beiden Beauftragten sind allerdings beschränkt. Als zentrale Steuerungsgremien dienen der Kabinettsausschuss Digitalisierung, der IT-Rat und der IT-Planungsrat.

Vor dem Hintergrund der mangelnden Digitalisierungsdynamik wird eine lebhafte öffentliche Debatte darüber geführt, ob Deutschland ein Digitalministerium benötigt. Während sich die Befürworterinnen und Befürworter eines solchen Ministeriums von seiner Einrichtung mehr Stringenz und weniger Reibungsverluste im weiten Feld der Digitalpolitik erhoffen, befürchten die Gegnerinnen und Gegner den Aufbau

von Doppelstrukturen, verbunden mit einem erhöhten Koordinationsaufwand.

Signalwirkung erzeugen

Die Expertenkommission befürwortet die Einrichtung eines Digitalministeriums, jedoch nur, wenn das Ressort eine neue Prägung bekommt und mit Strukturen und Prozessen ausgestattet wird, die agiles Politikhandeln ermöglichen. Es bedarf also eines Ministeriums neuer Prägung, das in der Lage sein muss, proaktiv tätig zu werden, schnell auf Veränderungen zu reagieren und relevante Akteure zügig einzubinden. Mit der Einrichtung eines solchen Ministeriums neuer Prägung kann die kommende Bundesregierung bei den Akteuren in Wirtschaft, Wissenschaft, Verwaltung und Gesellschaft eine wichtige Signalwirkung erzeugen. Eine Digitalministerin bzw. ein Digitalminister mit einem eigenen Ressort, klaren Zuständigkeiten und einem angemessenen Budget muss über eine starke Stimme im Kabinett verfügen und in der Lage sein, wichtige Koordinationsfunktionen bei digitalen Themen zu übernehmen, die in die Bereiche mehrerer Ministerien hineinwirken, sowie Projekte zu initiieren, die auf die digitale Zukunftsfähigkeit Deutschlands abzielen.

Ein Einlösen der mit einem Digitalministerium verbundenen Ansprüche und Hoffnungen ist allerdings kein Selbstläufer. Die Expertenkommission weist darauf hin, dass die kommende Bundesregierung insgesamt neue Strukturen und Prozesse der Governance entwickeln und umsetzen muss, damit ein Digitalministerium erfolgreich arbeiten kann.

Zuständigkeiten und Schnittstellen klar definieren

Agilere Prozesse als bisher wird es nur dann geben, wenn die Zuständigkeiten eines Digitalministeriums und seine Schnittstellen zu anderen Ministerien und Behörden klar definiert sind. Doppelstrukturen und überlappende Zuständigkeiten behindern Prozesse und befördern sie nicht. Entsprechend sind bei der Einrichtung eines Digitalministeriums die Zuschnitte der anderen Ministerien zu verändern und Zuständigkeiten problemadäquat zu verorten. Hierbei muss ein gemeinsames Verständnis der Digitalisierung als eine Querschnittsaufgabe, der sich die gesamte Bundesregierung und die nachgeordneten Behörden zu widmen haben, die Restrukturierung leiten. Die Aufgabe eines Digitalministeriums wäre es, die großen Lini-

en der digitalen Transformation und ihrer Chancen im Blick zu haben, Strategien zu entwickeln, diese koordinierend interministeriell voranzutreiben und deren Umsetzung zu verfolgen. Darüber hinaus sind dezentral in den verschiedenen Ressorts und nachgeordneten Verwaltungen verortete Verantwortlichkeiten erforderlich, um die Digitalisierung auf den jeweiligen Ebenen sachgerecht und problemadäquat zu forcieren.

Zu den zentralen Aufgaben eines Digitalministeriums zählt die Expertenkommission die folgenden:

- Als Grundvoraussetzung für die Digitalisierung sind leistungsfähige digitale Infrastrukturen auf- und auszubauen. Zudem ist die Cybersicherheit zu gewährleisten.
- Des Weiteren ist die Digitalisierung der Verwaltung voranzutreiben. Der öffentliche Sektor ist auf horizontaler und vertikaler Ebene sowie mit der Gesellschaft und der Wirtschaft zu vernetzen.
- Digitalpolitische Strategien – beispielsweise die Datenstrategie und die KI-Strategie – sind federführend zu entwickeln und fortzuschreiben.
- Digitale Kompetenzen sind (weiter) zu entwickeln.
- Der regulatorische Rahmen für die Digitalisierung von Gesellschaft und Wirtschaft ist federführend zu bearbeiten. Hierzu gehört auch die Umsetzung von EU-Richtlinien in nationales Recht.

Ein Digitalministerium mit einem solchen Aufgabenspektrum weist vielfältige Schnittstellen zu den anderen Ministerien, den Ländern und der EU auf, die wiederum Abstimmungsprozesse nach sich ziehen. Ein effektives und effizientes Schnittstellenmanagement ist deshalb unerlässlich.

Moderne Strukturen und Prozesse schaffen – mit Vorbildcharakter für andere Ressorts

Wenn es um die Gestaltung transformativer Prozesse wie der Digitalisierung geht, stoßen die etablierten, hierarchisch organisierten Ressortstrukturen an ihre Grenzen. Mit der Einrichtung eines Digitalministeriums muss die kommende Bundesregierung deshalb die Chance nutzen, moderne Strukturen und Prozesse der Governance zu schaffen – mit Vorbildcharakter für andere Ressorts.

Der Aufbau des Ministeriums sollte auf ein projektorientiertes Arbeiten ausgerichtet sein – etwa durch flache Hierarchien und eine projektbezogene Matrixorganisation. Für die Koordination und Interaktion mit den anderen Ministerien sind an den Schnittstellen leistungsfähige Strukturen und Prozesse zu etablieren, die beispielsweise interministerielle Taskforces oder auch Wettbewerbsverfahren um Digitalisierungsbudgets beinhalten können. In jedem Ministerium sollten Positionen für Chief Information

Die Einrichtung eines Digitalministeriums neuer Prägung erfordert Handlungskraft und den Mut zu Veränderungen.

Officer und Chief Data Officer geschaffen werden, die die Digitalisierung in den jeweiligen Ministerien und nachgelagerten Behörden vorantreiben und ihre Aktivitäten über interministerielle Koordinierungsgremien mit dem Digitalministerium abstimmen. Dies sollte durch die Einführung von Top-down- und Bottom-up-Prozessen der Koordinierung und Umsetzung begleitet werden.

Ein Digitalministerium benötigt Personal mit einer hohen digitalen Kompetenz. Es bedarf geeigneter Anreiz- und Vergütungssysteme, um entsprechend geeignete Fachkräfte zu gewinnen und weiterzuentwickeln. Agiles Politikhandeln wird innerhalb einer Organisation gefördert, wenn Routinen aufgebrochen und neue Sichtweisen eingebracht werden. Deshalb sollten in einem Digitalministerium auch attraktive Möglichkeiten für einen Quereinstieg sowie für befristete Beschäftigungen geschaffen werden. Zudem sollten Beschäftigte unkompliziert zwischen dem Digitalministerium und den anderen Bundesministerien wechseln können. Regulierungen bei der Nutzung und Teilung von Daten sowie vergaberechtliche Regelungen sollten so angepasst werden, dass ein Digitalministerium den Prozess der digitalen Transformation zielgerichtet vorantreiben und begleiten kann.

Die politische Begleitung transformativer Prozesse bedarf zudem eines besonderen Umgangs mit inhärenten Unsicherheiten und Informationsdefiziten. So

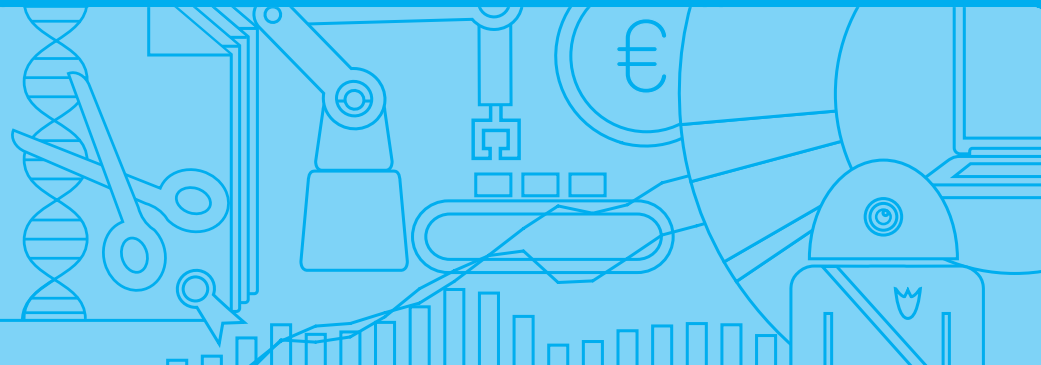
können partizipative Prozesse dazu beitragen, die Informationslage für Politikhandeln zu verbessern, und sollten daher in der Digitalpolitik noch stärker als bisher eingesetzt werden. Neben den etablierten Stakeholdern sollten auch solche Akteurs- und Bevölkerungsgruppen aktiv einbezogen werden, bei denen die Gefahr besteht, dass sie bei der digitalen Transformation abgehängt werden. Ein souveräner Umgang mit Unsicherheiten erfordert eine positive Fehlerkultur und ein in die Prozesse integriertes Politiklernen. Wichtige Eckpfeiler sind hierbei eine Politik des Experimentierens sowie Monitoring-Prozesse und Evaluationen. Zum Zweck des Politiklernens müssen zudem Reflexions- sowie Freiräume geschaffen und hierfür personelle Kapazitäten bereitgestellt werden.

Die Einrichtung eines Digitalministeriums mit politischem Kulturwandel verbinden

Die Expertenkommission spricht sich dafür aus, die Digitalisierung in Deutschland in der kommenden Legislaturperiode mit einem Ministerium neuer Prägung voranzutreiben. Dabei müssen Strukturen und Prozesse geschaffen werden, die der Querschnittsfunktion eines solchen Digitalministeriums gerecht werden und agiles Politikhandeln ermöglichen.

Die Einrichtung eines Digitalministeriums neuer Prägung erfordert Handlungskraft und den Mut zu Veränderungen. Beides ist angesichts der großen gesellschaftlichen Herausforderungen, vor denen Deutschland steht, jetzt absolut notwendig. Mit einem neuen Digitalministerium muss zudem ein politischer Kulturwandel angestoßen werden, der auch die anderen Ministerien erfasst und deren Modernisierung vorantreibt.

KONTAKT



Expertenkommission
Forschung und Innovation (EFI)

Ansprechpartner:
Dr. Helge Dauchert
Leiter der Geschäftsstelle
Pariser Platz 6 - 10117 Berlin

Tel: +49 (0) 30 322 982 562
Mail: helge.dauchert@e-fi.de
Web: www.e-fi.de

Die Expertenkommission Forschung und Innovation (EFI) mit Sitz in Berlin leistet seit 2008 wissenschaftliche Politikberatung für die Bundesregierung und legt dieser jährlich ein Gutachten vor. Zentrale Aufgabe der EFI ist es, die Stärken und Schwächen des deutschen Innovationssystems im internationalen Vergleich zu analysieren und auf dieser Grundlage Handlungsempfehlungen für die Forschungs- und Innovationspolitik zu entwickeln.