

Projektmanagement für IT-Großprojekte in Public-Private-Partnerships

Ergebnisbericht für das ISPRAT-Institut

Projektmentor

Prof. Dr. Wolfgang König
Institut für Wirtschaftsinformatik
Johann Wolfgang Goethe-Universität Frankfurt
Grüneburgplatz 1
60323 Frankfurt am Main

Projektleiter

Prof. Dr. Roman Beck
Institut für Wirtschaftsinformatik
Johann Wolfgang Goethe-Universität Frankfurt
Grüneburgplatz 1
60323 Frankfurt am Main
Telefon: 069 798-33878
Fax: 069 798-33910
rbeck@wiwi.uni-frankfurt.de



Ausgangssituation und Problemstellung

Großprojekte öffentlicher Institutionen für den Aufbau sowie den Betrieb öffentlicher Infrastruktur werden aufgrund knapper finanzieller Ressourcen öffentlicher Haushalte und des häufig fehlenden Expertenwissens, insbesondere in IT-Großprojekten, zunehmend in Form von öffentlich-privaten Partnerschaften durchgeführt. Wie aktuelle Vorhaben bestätigen (z.B. elektronischer Personalausweis), bestehen neben der technologischen Komplexität und den generellen Planungs- und Steuerungsschwierigkeiten solcher IT-Großprojekte, die u.a. zu Kosten- und Zeitüberschreitungen führen, auch Probleme aufgrund des spezifischen Kontexts (öffentlich-privates Umfeld), wie z.B. aufgrund der medialen Aufmerksamkeit und politischer Entscheidungsprozesse.

Um solche IT-Großprojekte zielgerichtet und erfolgreich zu steuern, war das Ziel des durchgeführten Forschungsprojekts zu untersuchen, welche Auswirkungen der öffentlich-privater Kontext auf den Erfolg dieser Art von Projekten hat. Im Speziellen wurden dabei die folgenden Forschungsfragen detailliert beleuchtet:

- Wo liegen die Unterschiede zwischen rein privaten Vorhaben und solchen unter Beteiligung staatlicher Stellen?
- Welche zusätzlichen Herausforderungen gilt es dadurch zu meistern?
- Wie können diese Schwierigkeiten überwunden werden?

Projektvorgehensweise

Basierend auf der Durchführung von zwölf Experteninterviews im Rahmen des TollCollect-Projekts von Mai 2006 bis Juni 2007 sowie der Erhebung von Sekundärdaten, wie z.B. Projektdokumentationen, wurde das Phänomen von IT-Großprojekten in öffentlich-privaten Partnerschaften (ÖPP) von Februar 2009 bis Juni 2010 analysiert. Die Interviews wurden mittels einer qualitativen Datenanalyse-Software (Atlas.ti) ausgewertet, um so Erklärungszusammenhänge für Schwierigkeiten in diesen Partnerschaften aufzuzeigen. Gleichzeitig wurde im Rahmen einer profunden Literaturanalyse eruiert, welche Phänomene, die zu den Schwierigkeiten solcher Kooperationsformen beitragen, von ÖPPs schon bekannt sind, um dieses Wissen in die Analyse von IT-Großprojekten in diesem Kontext einzubeziehen.

Dieses Vorgehen mündete in der Veröffentlichung von wissenschaftlichen Beiträgen auf internationalen Konferenzen (wie z.B. European Conference on Information Systems) und in internationalen Zeitschriften (wie z.B. International Journal of Information Technology Project Management) zur Erläuterung der Faktoren, die einen erfolgreichen Partnerschaftsaufbau erschweren, der Managementtätigkeiten, die eine erfolgreiche Durchführung fast gescheiterter IT-Großprojekte in ÖPPs ermöglichen, und des dynamischen Prozesses der Etablierung einer funktionierenden Partnerschaft zwischen öffentlichen und privatwirtschaftlichen Partnern in IT-Großprojekten.

Ergebnisse des Projekts

IT-Großprojekte im Kontext einer ÖPP sind komplexe Partnerschaften mit einer großen Anzahl beteiligter Stakeholder. Obwohl häufig zu Beginn des Projekts eine anfängliche Euphorie und Einigkeit über die gemeinsamen Ziele besteht, können unterschwellige Differenzen Spannungen zwischen den Partnern verursachen. Diese unterschweligen Differenzen entstehen durch divergierende politische und marktwirtschaftliche Interessen sowie deren unzureichende Kommunikation und haben einen maßgeblichen Einfluss auf die Etablierung einer funktionierenden Partnerschaft. Zusätzlich haben auch mediale und politische Einflüsse Auswirkungen auf das Vertrauensverhältnis der Parteien, wenn diese nicht aktiv adressiert werden. Die Komplexität der Kooperation in einer ÖPP wird weiterhin durch die verschiedenen föderalen Ebenen und die unterschiedlichen Partner auf privatwirtschaftlicher Seite erhöht und tritt nicht nur im Laufe der Realisierungsphase eines IT-Großprojekts auf, sondern kann auch schon durch Entscheidungen in der Vertragsanbahnungsphase entstehen.

Das erfolgreiche Management von IT-Großprojekten im Kontext von ÖPPs ist davon abhängig, dass die grundlegenden Divergenzen zwischen öffentlichen und privatwirtschaftlichen Partnern ausgeräumt werden können. Deshalb ist es entscheidend, ein gemeinsames Kooperations- und Projektverständnis zu etablieren und das gegenseitige Vertrauen zu stärken. Offene Kommunikation sowie die Erfüllung wechselseitiger

Erwartungen unterstützen die Aufrechterhaltung gegenseitigen Vertrauens, um bei Problemen dem Entstehen von Missverständnissen auf beiden Seiten entgegen zu wirken. Dies trägt zur Wahrung des „psychologischen“ sowie des formellen Vertrags bei. Beim psychologischen Vertrag handelt es sich um das implizite gegenseitige Einvernehmen und Verständnis der beteiligten Parteien. Der psychologische Vertrag kann daher neben dem expliziten Kooperationsvertrag als tragende Säule von IT-Großprojekten in Kontext von ÖPPs betrachtet werden.

Um das gegenseitige Vertrauen zwischen den Parteien aufrecht zu erhalten, muss der psychologische Vertrag fortwährend gepflegt und „neu verhandelt“ werden. Aufkommende Unstimmigkeiten zwischen den Partnern innerhalb einer ÖPP werden durch den Verlust gegenseitigen Vertrauens begleitet. Zur Wiederherstellung des Vertrauens ist daher ein grundlegender Neuaufbau der Beziehung erforderlich. Der Neuaufbau vorbelasteter Beziehungen bedarf zunächst der Substitution der Verantwortungsträger. Krisenmanager von IT-Großprojekten im Rahmen einer ÖPP benötigen neben fachlichen Qualifikationen auch Kenntnisse über die Anforderungen der öffentlichen Verwaltung an diese Projekte, um zwischen den Parteien zu vermitteln. Die Etablierung einer kooperativen Kultur wird jedoch entscheidend davon beeinflusst, wie gut die Mitarbeiter innerhalb des Projekts von medialem Druck abgeschirmt werden können. Dieser Schutz ermöglicht den Beteiligten die offene Kommunikation über technische sowie gesetzliche Herausforderungen des Projekts. Die dadurch geschaffene Transparenz sichert die weitere Unterstützung durch den öffentlichen Partner und bestärkt den Wiederaufbau gegenseitigen Vertrauens in einer ÖPP.

Das Management solcher Projekte gestaltet sich äußerst komplex, da IT-Großprojekte im Rahmen von ÖPPs nicht regelmäßig durchgeführt werden. Die Spezifität von ÖPP-Projekten basiert auf dem Einfluss öffentlicher Institutionen, die ein politisch motiviertes Ziel verfolgen. In Anbetracht der Öffentlichkeitswirksamkeit dieser Art von Projekten und der Verwendung von Steuergeldern ist die Unterstützung durch alle beteiligten Institutionen sowie eine positive Einstellung zum Projekt in der Öffentlichkeit erforderlich. Dies ermöglicht die Wiederherstellung gegenseitigen Vertrauens und die erfolgreiche Realisierung des Projektvorhabens. Eine besondere Rolle kommt in diesem Zusammenhang dem Führungsstil der in der Verantwortung befindlichen Personen sowohl auf Seiten des öffentlichen wie privaten Partners zu sowie dem im Projekt gelebten Governance-Ansatz. Mit beiden Aspekten beschäftigt sich das von ISPRAT geförderte Projekt „Führungsstile und Governance-Strukturen von IT-Kooperationen im Kontext öffentlich-privater Partnerschaften“.

Verwendung der Ergebnisse

Die entstandenen Ergebnisse fungieren als Ausgangsbasis für eine Vertiefung der Forschung im Bereich öffentlich-privater IT-Partnerschaften im Rahmen des von ISPRAT geförderten Folgeprojekts „Führungsstile und Governance-Strukturen von IT-Kooperationen im Kontext öffentlich-privater Partnerschaften“ und sind Teil des Promotionsvorhabens des ausführenden Doktoranden. Die daraus entstandenen Publikationen erhalten Sie auf Anfrage unter hamburg@isprat.net.

Publikationen

Beck, R., Marschollek, O. und Gregory, R. (2009) "The Role of Boundary Spanning in Public-Private IT Mega-projects", in: Proceedings of the 4th International Research Workshop on IT Project Management (IRWITPM 2009), BEST PAPER AWARD, Phoenix, USA.

Beck, R., Marschollek, O., Gregory, R. (2010) "Establishing Preconditions for Spanning the Boundaries in Public Private IT Megaprojects", in: International Journal of Information Technology Project Management, 1(4), pp. 20-37.

Beck, R., Marschollek, O. und Gregory, R. (2011) "Establishing IT Public-Private Partnerships by Developing a Joint Institutional Logic", in: Working Paper, eingereicht zur Begutachtung im European Journal of Information Systems (EJIS).

Marschollek, O., Beck, R. und Gregory, R. (2010) "Psychological Contract Violation in IT Megaprojects in the Context of Public Private Partnerships - The German TollCollect Case", in: Proceedings of the 18th European Conference on Information System (ECIS 2010), Pretoria, South Africa.