

Rechtsetzung als Projektarbeit

IRIS 2020 - Salzburg

Peter Schilling

Professor für Informationsmanagement
der öffentlichen Verwaltung i.R.
Berner Straße 30, 71522 Backnang, DE

Rechtsetzung als Projektarbeit - IRIS 2020 Salzburg 29.02.20 - F 1

Agenda

- Worum geht es & warum?
- Die Methode
 - Grundzüge des Projektmanagements
 - Zu vermeidende Fehler
- Vorgehensweise auf verschiedenen Ebenen
- Fazit

Rechtsetzung als Projektarbeit - IRIS 2020 Salzburg 29.02.20 - F 2

Motivation des Beitrags

Bedarf für Änderungen der Herangehensweise bei der Rechtsetzung durch

- Veränderung der politischen Landschaft(en)
- Instabile Mehrheitsverhältnisse
- Gesellschaftliche Verwerfungen
- Schwindender Konsens
- Populismus

Die Vorgehensweise sollte **bedarfsgetrieben**, nicht Technologie- oder Methoden-getrieben sein

Das schließt nicht aus, die Optionen auszuprobieren!

Rechtsetzung als Projektarbeit - IRIS 2020 Salzburg 29.02.20 - F 3

Ziele des Beitrags

Vorschlag für eine neue Herangehensweise an Gesetz-/Vorschriftengebung mit den Zielen:

- **Verbesserung der Konsensfindung**
- **Steigerung der Akzeptanz**
- **Erhöhung der Transparenz/Verständlichkeit**
- **Effektivere Durchsetzung**
- **Effizientere Durchsetzung**

Rechtsetzung als Projektarbeit - IRIS 2020 Salzburg 29.02.20 - F 4

Grenzen des Beitrags

- Aspekte der Rechtsphilosophie/-soziologie nur angerissen
- Begründete Arbeitshypothese ohne praktische Umsetzungsbeispiele
- Betrachtung vor allem aus der Sicht der Situation in Deutschland

Rechtsetzung als Projektarbeit - IRIS 2020 Salzburg 29.02.20 - F 5

Die Methode (1)

| Bezeichnung der Phase | Aufgabe/Ergebnis |
|---------------------------------|---|
| 1. Projektvor- / Findungs-Phase | → Feststellung Handlungsbedarf/Initiative Was will ich (und warum)? |
| 2. Grobkonzeption | → Ziele, Begründung, grobe Lösungsskizze, „Lastenheft“ Wie will ich es erreichen? |
| 3. Feinkonzeption | → Ausarbeitung, „Pflichtenheft“, Migrationskonzept Wie genau? |
| 4. Realisierung | → Ausarbeitung, Lesungen, Beschluss |
| a. Textfassung | → Textfassung, Qualitätssicherung |
| a. Organisation | → Durchführungsbestimmungen, Definition IT-Unterstützung |

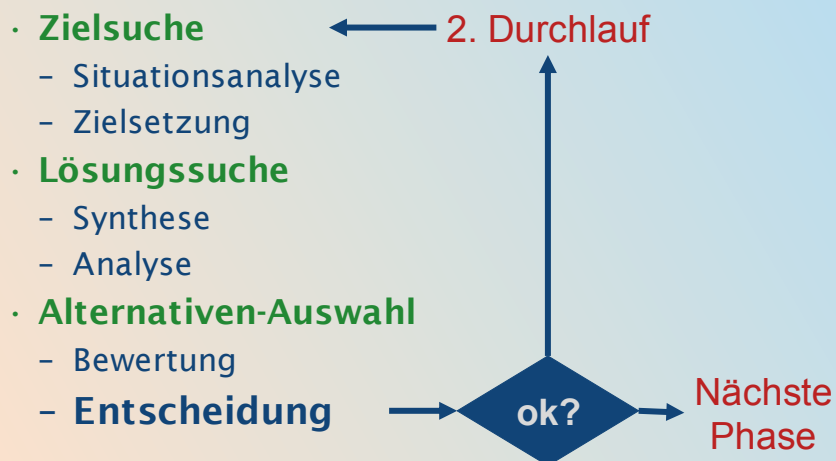
Rechtsetzung als Projektarbeit - IRIS 2020 Salzburg 29.02.20 - F 6

Die Methode (2)

| Bezeichnung der Phase | Aufgabe/Ergebnis |
|---------------------------|---|
| 5. Einführung | → Publikation Durchführungsbest. Rollout IT-Unterstützung |
| 6. Nutzung | → Vollzug |
| 7. Evaluierung | → Evaluierung: Zielerreichung und Kosten |
| 8. Lebenszyklus-Abschluss | (Konsequenz aus Evaluierungsergebnis) |
| a. Anpassung | → Novellierung |
| a. Stilllegung | → Aufhebung / Alternative? |

Rechtsetzung als Projektarbeit - IRIS 2020 Salzburg 29.02.20 - F 7

Die Methode (3) Phasenablauf



Rechtsetzung als Projektarbeit - IRIS 2020 Salzburg 29.02.20 - F 8

Fehler vermeiden

- **Phasenende als Entscheidungspunkt**

Am Ende jeder Phase steht die Entscheidung, welche der Alternativen weiter verfolgt wird. Das Phasenende hat aber oft nur noch formalen Charakter. Aber auch dort bestehen Alternativen: Abbruch, Zieländerung des Projekts oder erneutes Durchlaufen der letzten Phase.

- **Vernachlässigung der Projektfindungsphase**

Die Startphase erhält oft nicht die notwendige Aufmerksamkeit: Vor Start eines Projekts ist eine Findungsphase erforderlich. Bei der Formulierung eines Gesetzes ist diese Phase von größter Bedeutung, da sie die politischen Weichenstellungen enthält.

- **Keine Einbeziehung der späten Projektphasen**

Die späten Projektphasen werden vernachlässigt: Insbesondere das Migrationskonzept vom vorherigen zum Zustand mit dem neuen Projektergebnis wird in der Planung der Realisierung zu wenig beachtet. Nutzungsphase und Evaluierung werden oft nicht in die Projektplanung einbezogen.

Rechtsetzung als Projektarbeit – IRIS 2020 Salzburg 29.02.20 – F 9

Ansatzpunkte der Methode

- 1) **Strategische Ebene**

Anwendung der beschriebenen „Projekt-Philosophie“, wodurch die Ergebnisse mit den ursprünglichen Zielsetzungen verträglich sind.

- 2) **„Werkzeug-“ Ebene**

Methoden und Hilfsmitteln, die bei Entwicklung von Informationssystemen üblich sind.

- 3) **Operative Ebene**

Strukturierte Vorgehens- und Betrachtungsweise als Informationssystem

Rechtsetzung als Projektarbeit – IRIS 2020 Salzburg 29.02.20 – F 10

Strategische Ebene

- Die dokumentierten Zielvorgaben erlauben eine objektive Evaluierung und ggf. die Erkenntnis eines Novellierungsbedarfs.
- Die „Projektdokumentation“ erleichtert die historische Auslegung.
- Die Zieldefinition hilft bei der Prüfung, ob ein fehlender Tatbestandssachverhalt auf eine planwidrige Lücke oder ein bewusstes Auslassen zurückzuführen ist.
- Offenlegung der Randbedingungen, Werte und Ziele und die Bewertung und Auswahl der Alternativen am Phasende erhöhen die Transparenz. Dies ist auch für den Laien nachvollziehbar. Beiträge der Lobbyisten können transparenter eingebracht werden.

Rechtsetzung als Projektarbeit – IRIS 2020 Salzburg 29.02.20 – F 11

„Werkzeug-“ Ebene

Verwendung von Methoden der Informationssystem-Entwicklung So werden Möglichkeiten und Effizienz der Prüfung der Ergebnisse der Projekt-phase(n) verbessert.

Beispiele:

- Datenanalyse und -modellierung, Analyse bestehender Vorschriften
- Prozessanalyse und -optimierung
- Story telling, Use Cases, Simulationsmodelle
- Methoden des Requirement-Managements
- u.v.m.

Rechtsetzung als Projektarbeit – IRIS 2020 Salzburg 29.02.20 – F 12

Operative Ebene

Strukturierte Entwicklung von optimalen Abläufen und Unterstützungsmöglichkeiten durch Informationstechnik mit möglichst geringem Vollzugsaufwand.

Ansätze sind unter anderem:

- Datenanalyse und -Strukturierung, Analyse vorhandener (überschneidender) Vorschriften
- Prozessanalyse und -Optimierung
- Prozesssimulation
- Durch die Methode und Einbeziehung der Nachbargebiete der Rechtsmaterie in die Überlegungen werden Möglichkeiten für die Realisierung von One-Stop- oder No-Stop-Lösungen bereits in der Entwurfsphase erkennbar.

Rechtsetzung als Projektarbeit - IRIS 2020 Salzburg 29.02.20 - F 13

Fazit

- Vorgestellte Vorteile sind plausibel aber bisher hypothetisch
- Konzept/Erprobung interdisziplinär entwickeln
- Effizienter Vollzug durch **integral** entwickelte IT-Unterstützung
- Ansatzpunkte für eine Bürgerbeteiligung
- Berühungsflächen mit
 - Big-Data gestütztes Policy-Making
 - No-stop-Government-Lösungen

Vorgehensweise bedarfsgetrieben!

Rechtsetzung als Projektarbeit - IRIS 2020 Salzburg 29.02.20 - F 14

Vielen Dank für Ihre Aufmerksamkeit

<http://moderne-verwaltung.de>
prof.schilling@moderne-verwaltung.de

Alle Quellenhinweise s. Artikel im Tagungsband des
Internationalen Rechtsinformatik Symposions IRIS 2020
und jusletter-it.eu

Rechtsetzung als Projektarbeit - IRIS 2020 Salzburg 29.02.20 - F 15