

02-2022

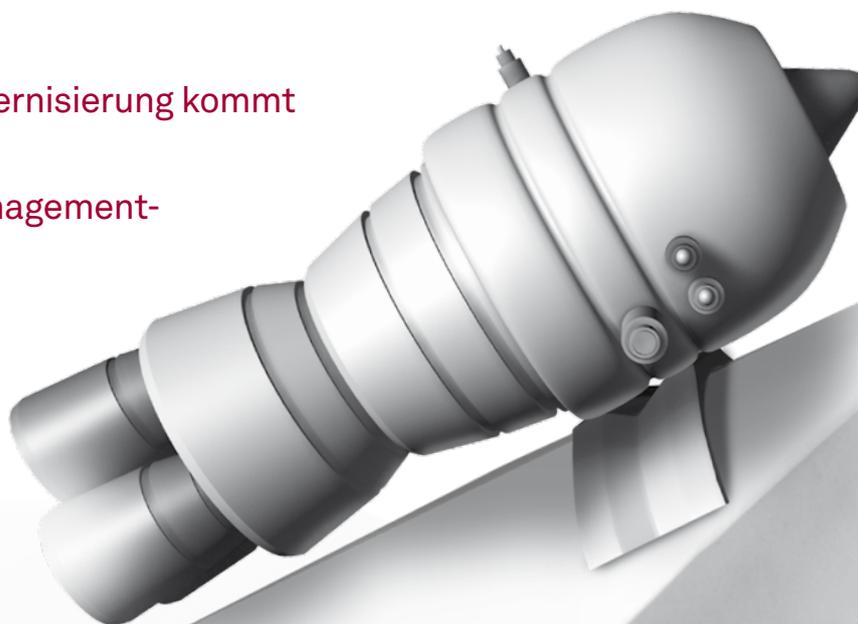
# public

Kundenmagazin der .msg  
**für den Public Sector**

„Wir haben zu viele Gremien“  
Interview mit Dr. Markus Richter  
(CIO Bund)

Die Registermodernisierung kommt

PM<sup>2</sup> – Projektmanagement-  
Standard der EU



Wirksam  
**digital!**

GO

# Inhalt



12

24



32

- 3 Editorial**  
von Dr. Andreas Zamperoni
- Schwerpunkt: Wirksam digital!
- 4 „Wir haben zu viele Gremien“**  
Interview mit Dr. Markus Richter, Staatssekretär im Bundesministerium des Innern und für Heimat und Beauftragter der Bundesregierung für Informationstechnik (CIO-Bund)
- 12 Die Registermodernisierung kommt**  
von Andreas Raquet
- 18 Robotic Process Automation im Public Sector**  
von Carsten Schaefer und Patrick Haiber
- 24 Das Digital Identity Wallet der EU wird Pflicht!**  
von Tobias Link
- 28 Digitalisierungsplattformen bringen Schwung in die digitale Verwaltungsarbeit**  
von Axel Drengwitz und Rainer Clemens
- Management und Methoden
- 32 Beim Geheimschutz zählt nur das Ergebnis, nicht der Weg**  
von Carola Bischoff und Michael Kinateder
- 37 PM<sup>2</sup> – Projektmanagement-Standard der EU**  
von Sebastian Peusen und Dr. Christoph Schingnitz
- Zum Heraustrennen: Methoden-Spickzettel PM<sup>2</sup>

## Herausgeber

Jürgen Fritsche  
(Geschäftsleitung)  
msg Public Sector und  
msg security advisors

msg systems ag  
Robert-Bürkle-Str. 1  
85737 Ismaning  
Tel.: +49 89 96101-0, Fax: -1113  
E-Mail: info@msg.group  
www.msg.group

## Verantwortlich

Dr. Stephan Frohnhoff  
(Vorsitzender),  
Rolf Kranz,  
Dr. Aristid Neuburger,  
Karsten Redenius,  
Dr. Frank Schlottmann,  
Dr. Jürgen Zehetmaier

## Redaktion

Dr. Andreas Zamperoni  
(Chefredakteur),  
Dr. Katrin Ehlers,  
Dr. Johannes Wolf  
Heike Krause

## Konzept und Layout

Eva Zimmermann

## Lektorat

Gisela Lehmeier

## Produktion

Meisterdruck GmbH,  
Kaisheim

Der Inhalt gibt nicht in jedem Fall die Meinung des Herausgebers wieder. Nachdrucke nur mit Quellenangabe und Belegexemplar.

## Bildnachweis

msg systems ag: S. 4, 6, 8, 11  
Adobe Stock: Titel, S. 12, 17, 18, 20  
24, 26, 28, 32, 37,



## Editorial



Liebe Leserinnen und Leser,

gestatten Sie mir, in diesen Tagen ausnahmsweise nicht mit einem weltpolitischen Thema einzusteigen, sondern das Editorial stattdessen mit je einem schlechten und einem guten Beispiel aus meinem persönlichen Umfeld für „Wirksam digital!“, so das Schwerpunktthema dieser Ausgabe, zu eröffnen.

In Frankfurt, immerhin eine Metropole mit über 750 Tausend Einwohnern, wird schon seit Jahren die Zahl der freien Parkplätze in den Parkhäusern durch Mitarbeitende der Stadtverwaltung per Hand in das stadtweite Parkleitsystem „eingespeist“<sup>1</sup>. Das bei seiner Einführung vor 30 Jahren (!) buchstäblich als „wegweisend“ gelobte System wurde im Jahr 2021 von der Parkleitzentrale abgekoppelt, da es mit Log4j eine vom BSI als kritische Schwachstelle klassifizierte Java-Bibliothek enthält – und die Stadt Frankfurt sich weder kurz- noch langfristig in der Lage sah und sieht, für Abhilfe zu sorgen. Aber auch eine Behebung dieser weithin bekannten Sicherheitslücke hätte nur bedingt die Parkplatzzuche wieder „wirksam digital“ unterstützt, da aus „programmtechnischen Gründen“ weder neue Parkhäuser noch baulich bedingte Änderungen der in den Parkhäusern zur Verfügung stehenden Parkplätze im System einpflegbar sind. Immerhin wurde schon 2018 die Einführung eines neuen Parkleitsystems beschlossen – nach vier Jahren befindet sich denn auch ein entsprechender Antrag zur Planungsmittelfreigabe „in der Bearbeitung“!

Dass es auch anders, also tatsächlich wirksam digital geht, lässt sich dagegen in der gleichen Stadt am Antragsprozess für einen Anwohnerparkausweis ablesen: Man kann ihn online stellen, Fotos oder PDFs der notwendigen Nachweise hochladen, per PayPal die Gebühren bezahlen und am Ende den Ausweis zuhause auf dem eigenen Drucker ausdrucken.

Und wie ist es um die Wirksamkeit der Digitalisierung der Verwaltung anderswo bestellt? Dieser Frage gehen wir anhand einiger ausgewählter Beispiele in dieser Ausgabe nach. Wie gewohnt, eröffnen wir mit einem Interview, diesmal mit Dr. Markus Richter, dem „CIO-Bund“, der über „Wege aus der Selbstblockade“ bei der Digitalisierung der Verwaltung berichtet. In „Die Registermodernisierung kommt“ als Teil des OZG-Boosters des IT-Planungsrates (Andreas Raquet), „Robotic Process Automation“ am Beispiel einer automatisierten Corona-Fallbearbeitung (Carsten Schaefer und Patrick Haiber) und „Das Digital Identity Wallet der EU“ (Tobias Link) berichten wir über das Bestreben wirksamer Digitalisierung auf den verschiedenen nationalen und europäischen Ebenen der Verwaltung. „Digitalisierungsplattformen bringen Schwung in die digitale Verwaltungsarbeit“, die Schlussfolgerungen aus unserer im Mai veröffentlichten Studie über die Fortschritte bei der Digitalisierung der öffentlichen Verwaltung (Axel Drengwitz und Rainer Clemens), beleuchten weitere Aspekte wirksamer Digitalisierung in Deutschland.

„Beim Geheimschutz zählt nur das Ergebnis, nicht der Weg“ (Carola Bischoff und Michael Kinateder) und eine Einführung in die Projektmanagement-Methode PM<sup>2</sup> (Sebastian Peusen und Dr. Christoph Schingnitz), inklusive des bewährten „Spickzettels“ zum Glänzen in Ihrer nächsten Projekt-, Referats- oder Abteilungsbesprechung, runden diese Ausgabe der *.public* ab.

Viel Spaß beim Lesen wünscht Ihnen

Dr. Andreas Zamperoni, Chefredakteur *.public*

<sup>1</sup> <https://www.fr.de/frankfurt/kein-verlass-auf-parkleitsystem-in-frankfurt-91487959.html> (abgerufen am 04.05.2022).



# „Wir haben **zu viele Gremien**“

Über Wege aus der Selbstblockade der Verwaltung sprach Dr. Markus Richter, Staatssekretär im Bundesministerium des Innern und für Heimat und Beauftragter der Bundesregierung für Informationstechnik (CIO Bund), mit Jürgen Fritsche, Geschäftsleitung msg Public Sector

**msg:** Zunächst einmal danke, dass Sie sich Zeit nehmen für das Interview. Daten sind der Gegenstand unseres Gesprächs heute.

## „Datenpolitik wirksam gestalten“

**Dr. Markus Richter:** Ja, genau. Es geht darum, wie wir den Zugang zu Daten sicherstellen und mithilfe von Daten Entscheidungsfindungsprozesse unterstützen. Sowohl in der Verwaltung wie auch in der Wirtschaft. Deswegen finde ich es richtig, dass dazu auch ein europäischer Rahmen weiterentwickelt wird, zum Beispiel mit dem Data Act.<sup>1</sup> Die Bundesregierung hat dem Koalitionsvertrag folgend das Thema Daten genau unter diesen beiden Blickwinkeln aufgegriffen: Open Data durch einen Rechtsanspruch stärken und den Zugang zu Daten für evidenzbasierte Entscheidungsprozesse erleichtern.

**msg:** Sie haben im Sommer 2020 einen Neun-Punkte-Plan<sup>2</sup> veröffentlicht, in dem „Datenpolitik wirksam gestalten“ an erster Stelle steht. Das allein beinhaltet ja vieles, etwa die elektronische Identität, die Modernisierung der Verwaltungsdienste, Prozesse und auch die Register-Modernisierung. Sie haben damit Prioritäten gesetzt. Wann, glauben Sie, wird der letzte Punkt dieses Programms erledigt sein?

**Richter:** Bei diesem Programm hatten wir uns bewusst eine Zeitleiste von einem Jahr gesetzt, also bis zum Ende der letzten Legislaturperiode. Von den Meilensteinen hinter den neun Programmpunkten konnten wir in diesem Zeitraum 75 Prozent umsetzen. Mir ist es wichtig, auch darüber Transparenz herzustellen, was nicht funktioniert hat, damit sich dadurch eine Diskussions- und Gesprächskultur weiterentwickelt. In der Zwischenzeit wurde eine neue Regierung gebildet, manche Parameter haben sich verändert, nicht zuletzt durch den Ukraine-Krieg. Das Regierungsprogramm liegt auf dem Tisch. Und Nancy Faeser als Innenministerin hat ihre digitalpolitischen Schwerpunkte für diese Legislaturperiode vorgelegt und darin fünf Themenfelder definiert.<sup>3</sup> In diesen fünf Themenfeldern geht der Neun-Punkte-Plan jetzt auf, sodass man von einem Neun-Punkte-Plan 2.0 sprechen kann.

Hinter den fünf Feldern verbergen sich auch wieder konkrete Projekte mit konkreten Meilensteinen, mit einem Controlling und jeweils mit Ende-zu-Ende-Verantwortlichen. Dazu gehört etwa die digitale Identität, die Sie angesprochen haben. Dieses Vorhaben haben wir jetzt ein Stück weit verkleinert, damit schnell Lösungen bereitstehen. Dabei nehmen wir die Verwaltungs-Use-Cases besonders in den Blick. Denn das ist, was bei Menschen stark nachgefragt wird: „Wie kann ich meinen Führerschein online beantragen?“ Dafür brauche ich diese Identität. Die Zeitleiste der Themenfelder reicht bis zum Ende der Legislaturperiode. Die Themen digitale Souveränität oder Sicherheit im Cyberraum sind nie abgeschlossen. Trotzdem muss man aber ambitionierte Ziele setzen und Meilensteine definieren und das nach außen transparent machen, damit wir uns weiterentwickeln.

**msg:** Was macht aus Ihrer Sicht eine kluge Datenpolitik aus?

**Richter:** Eine kluge Datenpolitik wirkt darauf hin, dass es einen europäischen Anker gibt. Denn nur dann, wenn wir Datenräume in Europa bereitstellen, sind wir in der Verfasstheit zu skalieren und die europäische Integration voranzutreiben. Deswegen bin ich auch mit den CIOs der anderen Mitgliedstaaten im engen Austausch. So haben wir zum Beispiel eine binationale Arbeitsgruppe mit Frankreich eingerichtet, die das Schaffen von solchen europäischen Datenräumen und auch den Austausch von Technologien vorantreibt.

## „Das Umsetzen muss im Vordergrund stehen“

Dann hatte ich schon das Datengesetz genannt, das kommen wird. Dazu wird nochmal geschaut, welche Lücken es gibt, welche Verbesserungsbedarfe. Und wie man Transparenz darüber herstellen kann, was bereits geregelt ist. Um das nochmal deutlich zu machen: Letztlich geht es darum, wie wir es faktisch tun. Wir müssen auch innerhalb der Bundesregierung enger und konsequenter zum Thema Daten zusammenarbeiten. Damit meine ich beispielsweise Gremienstrukturen. Wir haben zu viele Gremien. Und wir haben zu oft zu lange Zeit damit verbracht, uns



**DR. MARKUS RICHTER** hat in Münster Rechtswissenschaften studiert und 2003 promoviert. Er war beim Bundesverwaltungsamt (BVA) und beim Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (BAMF) tätig, wo er 2015 zunächst Abteilungsleiter für Infrastruktur und IT und CIO wurde, ab 2018 darüber hinaus Vizepräsident. Seit dem 1. Mai 2020 ist er Staatssekretär im Bundesministerium des Innern und für Heimat und Beauftragter der Bundesregierung für Informationstechnik.



## DER NEUN-PUNKTE-PLAN

Im Juli 2020 veröffentlicht der Beauftragte der Bundesregierung für Informationstechnik Dr. Markus Richter den „Neun-Punkte-Plan für ein digitales Deutschland“. Er umfasst unter der Überschrift „Digitale Gesellschaft und Cyber-Sicherheit in Deutschland und Europa“ die Punkte 1. Datenpolitik wirksam gestalten und 2. Zusammenarbeit auf europäischer Ebene verstärken. Die Punkte 3. Elektronische Identität etablieren, 4. Digitale Verwaltungsleistungen ausbauen (OZG), 5. Verwaltung und verwaltungsinterne Dienste modernisieren, 6. eGovernment-Einheit als Digitale Innovation & Transformation Hub der Bundesverwaltung etablieren sowie 7. Digitale Kompetenzen fördern gehören zu dem zweiten Block „Digitale Verwaltung“. 8. Digitale Souveränität Deutschlands und Europas sichern und 9. Cyber-Sicherheitsarchitektur Deutschlands stärken fasst Dr. Richter unter „Cyber-Sicherheit und Souveränität als Kernaufgaben des Bundes-CIO“ zusammen. Ein Fazit zum Stand der Umsetzung zieht Richter zuletzt im August 2021, also ein gutes Jahr nach der ersten Veröffentlichung. Danach sind 192 von 282 Meilensteinen vor der Bundestagswahl erreicht worden.<sup>4</sup>

auf Konzepte zu verständigen, ohne dass irgendetwas produktiv gesetzt worden wäre; teilweise jahrelang. Das muss ein Ende haben. Deswegen plädiere ich für Mehrheitsentscheidungen in diesen Gremien. Von der Einstimmigkeit wegkommen, damit die achtzig Prozent, die einverstanden sind, nach vorne gehen können und wir nicht warten müssen, bis alle Anforderungen finalisiert sind. Ich setze auch auf das Neuaufsetzen des Digitalgipfels, damit die Zusammenarbeit sehr konkret wird. Nicht nur das Teilen von Informationen und Erkenntnissen, sondern vor allem das Umsetzen muss im Vordergrund stehen.



**msh:** Wie ist denn die Bereitschaft hinsichtlich Ihres Anliegen, eine Mehrheitsentscheidung zur Regel zu machen, zum Beispiel im IT-Planungsrat?

**Richter:** Im IT-Planungsrat haben wir faktisch schon Mehrheitsprinzipien. Je nach Größe der Bundesländer können dort auch einzelne Mitglieder eine Mehrheitsentscheidung herbeiführen. Ich habe das jetzt vor allem auch auf Bundesebene bezogen, wo wir im IT-Rat auf Staatssekretärscherebene aus den Häusern zusammensitzen, und auf die angeschlossene Gremienstruktur, die nach meinem Dafürhalten sehr komplex ist. Viele Themen, die wir in einzelnen Gremien ausführlich diskutieren, kommen in die nächste Gremienstufe, ohne dass es dazwischen eine Filterfunktion gibt. Ich sage hingegen, wir brauchen die Diskussion nicht fünfmal zum gleichen Thema zu führen. Das kann man an einer Stelle machen, und dort muss es dann abschließende Kompetenzen geben.

**msh:** Also Sie gehen davon aus, dass es demnächst beschlossene Sache ist, dass Mehrheitsentscheidungen im IT-Rat erfolgen können?

**Richter:** Wenn es nach mir ginge, ja. Da gibt es unterschiedliche Auffassungen, aber ich lasse nicht locker.

**msh:** Sie haben von europäischen Datenräumen gesprochen. Das kann ja verschiedene Ausprägungen haben: Im Bereich der Sicherheit ist man natürlich bestrebt, Subjekte ausfindig zu machen, die zwischen Nationen hin und her wandern und möglicherweise Gefahren mitbringen. Also zum Beispiel im Flugpassdaten-Informationssystem, das auch so etwas wie einen Informationsraum aufspannt. Ein gänzlich anderer Datenraum

sind die Daten der Verwaltung, also die sogenannten offenen Daten. Was wiegt denn schwerer aus Ihrer Sicht?

### „Digitalisierung ist nicht wirklich in allen Fachseiten angekommen“

**Richter:** Wenn wir über Datennutzung sprechen, dann reden wir immer auch über Datensicherheit und Datenschutz. Diese beiden Aspekte müssen by Design mitgedacht, mit implementiert werden. Es gilt also zu berücksichtigen, welche Daten zu welchem Zweck mit welchen Inhalten zur Verfügung gestellt werden und wo die Grenzen liegen. Aber klar ist, dass offene Daten die Voraussetzung dafür sind, dass nicht nur Geschäftsmodelle entstehen können, sondern vor allem, dass gute Entscheidungen getroffen werden. In der Digitalisierung liegen Informationen oftmals sehr viel früher auf dem Tisch, als das in analogen Prozessen der Fall gewesen ist. Und deswegen wäre es grob fahrlässig, wenn ich diese Informationen nicht strukturieren und zugänglich machen würde. Die Fachseiten müssen aber auch so aufgestellt sein, dass sie diese Erkenntnisse proaktiv nutzen. Davon sind wir noch ein ganzes Stück weit entfernt. Und ehr-

lich gesagt, viele reden von einem Digitalisierungsschub durch Corona. Wir hatten keinen Digitalisierungsschub, meine ich. Wir haben teilweise einen Analogisierungsschub gehabt. Das Thema Digitalisierung ist nicht wirklich in allen Fachseiten richtig angekommen. Es wird immer noch zu sehr wegdelegiert auf die IT. Erst wenn die Aufgabe erkannt wird, über die eigene Arbeit im Sinne der Digitalisierung zu reflektieren und Daten aktiv einzubringen, haben wir einen Digitalisierungsschub. Ich weiß, dass damit viele Ängste verbunden sind. Aber wir müssen irgendwann einmal diese Schritte gehen.

**msg:** Sie haben jetzt noch nicht auf meine Frage geantwortet: Was ist wichtiger, die Daten für die öffentliche Sicherheit oder die offenen Daten?

**Richter:** Das wollte ich damit beantworten: Es kommt darauf an, wofür man was nutzt und welche Kritikalität dahintersteht. Aber klar ist, dass offene Daten zur Verfügung gestellt werden müssen. Gleichzeitig gibt es Anforderungen mit Blick auf die Sicherheit und Anforderungen zum Datenschutz, die berücksichtigt werden müssen.



## FÜNF THEMENFELDER: DIGITALES DEUTSCHLAND – SOUVERÄN. SICHER. BÜRGERZENTRIERT.

### Digitalpolitische Ziele und Maßnahmen bis 2025 des Bundesministeriums des Innern und für Heimat

Das digitalpolitische Programm von Bundesministerin Nancy Faeser wurde am 28. April 2022 vorgestellt. Es formuliert die folgenden fünf Themenfelder, die mit einer Reihe von Zielen und Maßnahmen verbunden sind: Unter „Staatliche Leistungen für Menschen und Unternehmen digitalisieren“ fallen die Weiterentwicklung des Onlinezugangsgesetzes, die Priorisierung der Digitalisierung anhand des Bedarfs sowie die Stärkung des „Einer-für-alle“-Prinzips, digitale Identitäten, die Registermodernisierung und die Unterstützung des GovTech Campus. „Staat modernisieren“ beinhaltet unter anderem den Digitalcheck für Gesetze, die Dienstekonsolidierung, die Stärkung der Informationssicherheit, den Aufbau ressort- und behördenübergreifender agiler Teams und die Digitalakademie. In dem Themenfeld „Cybersicherheitsarchitektur modernisieren und harmonisieren“ ist beispielsweise vorgesehen, das Bundesamt für Sicherheit in der Informationstechnik (BSI) zur Zentralstelle in der Informationssicherheit auszubauen, die Cybersicherheitsstrategie und das Informationssicherheitsrecht weiterzuentwickeln sowie die Cyberbefugnisse und Cyberfähigkeiten

der Sicherheitsbehörden des Bundes neuauszurichten. „Daten rechtssicher erschließen und nutzen“ umfasst die Datenstrategie der Bundesregierung, die Schaffung rechtlicher Grundlagen zur Erhöhung der Datenqualität und -quantität, die Einrichtung eines Dateninstituts, die Erhöhung der Datenqualität der Verwaltungsdaten im Zuge der Registermodernisierung und die Schaffung der Grundlagen für einen registerbasierten Zensus. Im fünften Themenfeld „Digitale Souveränität festigen und interoperable Infrastruktur schaffen“ geht es um verbindliche Standards und Schnittstellen (Bund-Länder-Kooperation), die Verwaltungscloud-Strategie als Multicloud-Strategie zur Vermeidung von Lock-in-Effekten, die Nutzung von Open Source Software und die Modernisierung der Netzinfrastruktur sowie des Digitalfunks BOS.

In der zugehörigen Pressemeldung wird darüber hinaus der Punkt „Beschäftigte mitnehmen“ adressiert, den Markus Richter auch in diesem Interview als zentralen Erfolgsfaktor der Verwaltungsdigitalisierung benennt.<sup>5</sup>

## „Open Data intensivieren“



**msg:** Nehmen wir also die Open-Data-Bemühungen der Bundesregierung in den Blick, die, meine ich, zurückgehen auf das Jahr 2017. Open Data meint eigentlich, sämtliche Datenbestände der Allgemeinheit der Gesellschaft ohne jedwede Einschränkung zur freien Nutzung, zur Weiterverbreitung und -verwendung frei zugänglich zu machen. Und der Staat sammelt mit seinen Services und Diensten viele Daten und hat enorm große Bestände. Da liegt es nahe, dass man fragt: „Na ja, warum macht der Staat denn nicht mal den Anfang?“ Das ist ein Wirtschaftsfaktor einerseits, und andererseits, wie Sie sagen, können Daten Entscheidungen der Verwaltung erleichtern und verbessern und natürlich auch Teilhabe. Wo stehen wir aber tatsächlich? Das Open Data Inception listet 82 Datenquellen in Deutschland für offene Daten. Klingt nicht wenig, ist aber kaum einzuschätzen. Geht es momentan um Quantität, was offene Daten angeht, oder eher um Qualität?

**Richter:** Es geht natürlich um beides. Es geht einmal um die Qualität: Es geht um Maschinenlesbarkeit, es geht um Standards. Es geht aber durchaus auch um Quantität, wenn über verschiedene Politikfelder hinweg aus den Daten Erkenntnisse abgeleitet werden sollen. Dafür entwickeln wir die Datenstrategie weiter, die den Namen wirklich verdient hat: die konkrete Schritte benennt und mit einer Zeitleiste hinterlegt. Denn leider mussten wir immer wieder feststellen, dass, obwohl es bereits eine Verpflichtung zu

Open Data gibt, das Thema sehr weit hinten ansteht im Verwaltungstun. Das ist keine böse Absicht, andere Aufgaben sind oft zu Recht prioritär – wenn ich jetzt an die Ukraine denke oder andere Situationen. Aber wenn wir es nicht irgendwann schaffen, die Säge zu schärfen, dann wird es nie etwas. Auch dafür braucht es diese Verbindlichkeit, das Nachhalten und Transparenz.

### „Open Data intensivieren“

**msg:** Sie sagen ja, dieser Punkt in Ihrem Neun-Punkte-Plan ist abgeschlossen. Jetzt habe ich versucht herauszufinden, wie weit man mit diesen genannten 82 Datenquellen kommt. Da kann man in den Stichproben, die ich gemacht habe, zumindest Downloads machen, erhält also maschinenlesbare Daten. Ich kann nicht beurteilen, ob man damit etwas anfangen kann. Zum Bereich Gebäude findet man zum Beispiel aber noch gar nichts. Wie lässt sich das ändern?

**Richter:** Wir haben ein Gesetz zu Open Data noch kurzfristig in der letzten Legislatur, nach langem Bemühen und Verhandeln, verabschieden lassen können. Aber das reicht bei Weitem nicht aus. Das ist nicht nur eine Daueraufgabe, sondern wir müssen das tatsächlich intensivieren. Sie haben das Beispiel Gebäude angesprochen. Wir setzen uns für ein Bau- und Wohnungsregister ein, das in der Verfassung ist, Daten bundesweit zugänglich

zu machen, über die kommunale Ebene hinaus. Es gibt einige Themenfelder, für die wir Daten erst einmal erschließen müssen. Das ist nicht mit einem Gesetz oder mit einer Strategie erledigt, sondern das ist tatsächlich eine Aufgabe, für die man langen Atem braucht. Ich bin sehr glücklich, dass mit den CIOs der Bundesländer in den letzten zwei Jahren eine intensive Zusammenarbeit entstanden ist und sogar, würde ich fast sagen, ein Teamgeist, um gemeinsam diese Themen zu adressieren. Aber auch so ein Gremium wie der IT-Planungsrat wird das allein nicht stemmen können. Denn wenn ich sage, es muss ein Bau- und Wohnungsregister geben, dann sind dazu im Zweifel Beschlüsse der Bauministerkonferenz erforderlich oder auf den Fachseiten andere Gremien zu beteiligen. Deshalb ist es richtig, dass die Federführung dafür dann auch beim Bauministerium liegt, während wir natürlich technisch mit im Boot und auch koordinierend tätig sind.

**msg:** Was sagen Sie zu der These, dass der Austausch von Daten zu mehr Zusammenarbeit in der Verwaltung führt? Ist das auch Ihre Ansicht? Und warum?

### „Ein Digitalcheck für Gesetze“

**Richter:** Zunächst einmal ist die Notwendigkeit für Zusammenarbeit in digitalen Prozessen deutlich größer als in analogen. Denn Digitalisierung sorgt ja dafür, dass in der Reflektion des eigenen Prozesses unnütze Wartezeiten reduziert werden. Ich habe früher im Prozess Erkenntnisse. Ich kann Übergabepunkte zu anderen Behörden anders organisieren, damit sie früher gleichzeitig an Anträgen arbeiten können und nicht unnütze Wartezeit durch das Weiterschicken von Ordnern entsteht. Wenn ich, um beim Bauen zu bleiben, den Bauantrag nehme: Mecklenburg-Vorpommern hat einen digitalen Bauantrag gebaut, der ganz Deutschland zum Ausrollen zur Verfügung steht. Das ist eine hochmoderne Kollaborationsplattform, sodass mehrere Behörden gleichzeitig im Bauantrag arbeiten und ihre Bemerkungen sichtbar für alle anderen Beteiligten ablegen können. Und insofern führt die Digitalisierung zwangsläufig dazu, dass ich die Prozesse anders organisieren muss.

Damit das auch funktionieren kann, müssen Gesetze in Zukunft von vornherein „digitaltauglich“ sein! Dazu führen wir einen Digitalcheck für Gesetze ein und haben uns dort zunächst das Verwaltungsverfahrensgesetz vorgenommen. Dabei bringen wir von Anfang an diejenigen, die es auf kommunaler Ebene umsetzen, mit ins Boot. Es werden Fragen gestellt wie: „Was habt ihr eigentlich mit Paragraph fünf, Absatz drei, Satz zwei gemeint?“ Und dann

kommt ein Dialog zustande. Also entscheidend ist, dass ein gesetzgeberischer Wille formuliert wird, in einem Labor Eckpunkte für die Gesetzgebung ausgearbeitet werden und man dann in das Verfassen eines Gesetzes geht. Sonst werden wir immer wieder Symptome behandeln müssen und versuchen, Fehlentwicklungen wieder einzufangen.

**msg:** Welche Resonanz haben Sie aus den Bundesressorts oder nachgeordneten Behörden des Bundes, was die Bereitstellung von Daten oder potenziell offenen Daten angeht?

**Richter:** Da gibt es mitunter unterschiedliche Sichtweisen und Diskussionen, aber ich nehme wahr, dass sich viele Behörden auf den Weg gemacht haben. Nicht nur, weil eine gesetzliche Verpflichtung zu Open Data besteht, sondern auch, weil inzwischen viele Institutionen aktiv nachfragen und abfordern. Es passiert eine ganze Menge, aber es gibt auch grundsätzliche Diskussionen und Überlegungen, wie in der Gesellschaft insgesamt, etwa zur Bereitstellung und Nutzung von kommunalen Daten: „Ja, da schaffe ich ja Geschäftsmodelle für andere. Die verdienen dann wiederum Geld mit meinen Daten. Warum vermarkten wir die nicht selbst?“ Aber man muss auch sehen, was wir als Gesellschaft insgesamt dazu gewinnen. Und wenn dann ein Unternehmen mit einer pfiffigen Idee auch Euro verdient, ist das nach meinem Dafürhalten völlig legitim. Genauso kann es der Staat selbst tun! Insofern sehe ich inzwischen viel Unterstützung und viele gute Beispiele. Wir haben ja auch Datenbeauftragte verpflichtend gemacht für Behörden: Diese werden operativ dafür sorgen, dass die Behörden tatsächlich Daten öffentlich bereitstellen. Und wir werden die Datenbeauftragten miteinander vernetzen und an eine gemeinsame Arbeit bringen.

### „Lock-in-Effekte vermeiden“

**msg:** Wir alle kennen den Fall des amerikanischen Suchmaschinenkonzerns, der die Verkehrsdaten der Bahn und auch der S-Bahnen, U-Bahnen zur Verfügung stellt, nicht nur in Deutschland, sondern weltweit. Und wenn ich eine Bahnverbindung schnell finden will, dann ist die Suche dort das erste Mittel der Wahl. Und vielleicht nutze ich dann im zweiten Schritt, wenn ich genauer planen will, das Tool des Anbieters der fraglichen Verbindung. Wie lässt sich verhindern, oder vielleicht will man auch gar nicht verhindern, dass Unternehmen aus dem Ausland davon profitieren?

**Richter:** Ich bin für offene Systeme. Wir werden nur dann Fortschritte und Veränderungen sehen, wenn wir uns einem



internationalen Wettbewerb stellen. Allerdings: Es geht letztendlich darum, Lock-in-Effekte zu vermeiden. Wenn alles

nur noch über eine Plattform läuft und diese Plattform sich weiterentwickelt und vielleicht Identitätsdaten und andere, vielleicht sensible Daten nutzt, um Lock-in-Effekte zu vergrößern, dann bekommen wir sukzessive ein Problem. Wir müssen genau hinschauen, dass Daten nicht benutzt werden, um Abhängigkeiten zu schaffen. Das werden wir insbesondere bei der digitalen Identität in den Blick nehmen. Es geht nicht darum, bestimmte Anbieter zu verbieten. Wir müssen dafür sorgen, dass ein Wettbewerb stattfindet. Es geht darum, Auswahloptionen zu haben. Dennoch können wir nicht alles gänzlich dem freien Markt überlassen: Immer dann, wenn ich Rückschlüsse zum Verhalten einzelner Personen generieren könnte, wird es extrem kritisch.

### „Datenschutz und IT-Sicherheit sind User-Zentrierung par excellence“

**msg:** Der freie Markt interessiert sich weniger für die einzelne Person, sehr wohl aber für bestimmte Profile und Verhaltensmuster.

**Richter:** Menschen sind immer dann besonders kritisch, wenn sie Daten im Zusammenspiel mit dem Staat zur Verfügung stellen. Im privaten Umfeld teilen viele auch kritischste Daten, ohne dass sie sich dessen hinreichend bewusst sind oder weil sie es einfach in Kauf nehmen, um eine gute Lösung nutzen zu können. Das ist im staatlichen Kontext in der Tat anders, da gibt es besondere Anforderungen hinsichtlich Datenschutz und Datensicherheit. Wir können das nicht ignorieren oder wegdiskutieren, sondern wir berücksichtigen diese Anforderungen in der staatlichen Digitalisierung von Beginn an: Security by Design. Ich erinnere nur an die Corona-Warn-App, die sehr erfolgreich war und über die die Fach-Community positiv gesprochen hat. Wir brauchen in der Verwaltungsdigitalisierung klare User-Zentrierung – und Datenschutz und IT-Sicherheit sind User-Zentrierung par excellence.

**msg:** Die Vorsicht bei Daten, die man der Verwaltung gibt, spielt auch in die digitale Identität hinein. Man hat das jetzt beim Impfausweis sehen können.

**Richter:** Ich kann das sehr gut verstehen, und es ist unsere Aufgabe, einer Profilbildung entgegenzuwirken. Immer dann, wenn

es um staatliche Anwendungsfälle geht oder um staatliche Daten, muss sichergestellt sein, dass erstens eine Profilbildung ausgeschlossen ist und zweitens die Daten nicht für gewerbliche Zwecke genutzt werden. Und drittens, dass so wenig Daten wie nötig abgefragt und gespeichert werden. Und, ja, das spielt bei der digitalen Identität eine wichtige Rolle.

Das gilt ebenso für das Registermodernisierungsgesetz, das darauf zielt, Daten von Bürgerinnen und Bürgern behördenübergreifend nutzen zu können. In diesem Zusammenhang ist ein Cockpit vorgesehen, das ich mir als App herunterladen kann. Über dieses Cockpit kann ich sehen: Wo sind denn Daten von mir gespeichert? Wofür wurden sie von wem verwendet? Das trägt sowohl zur Transparenz als auch zu Datensparsamkeit bei.

**msg:** Letztlich lege ich mir ein Konto an bei meinem Staat, das ist meine Informationszentrale. Und wenn jemand etwas wissen will, kann er da anfragen. Und dann kann ich das freigeben, oder auch nicht. So kann man es vielleicht simpel erklären. Dazu braucht man natürlich technisch zunächst die Verknüpfung der Daten. Ist das der Zweck der Registermodernisierung, oder was steckt noch dahinter?

**Richter:** Die Verwaltungsleistungen, also zum Beispiel Führerschein ausstellen oder Bauantrag, werden in verschiedene Reifegrade einsortiert. In Reifegradstufe vier muss ich keine Daten elektronisch übermitteln, sondern es kann auf Daten, die schon vorhanden sind, zugegriffen werden. Die Voraussetzung dafür ist die Registermodernisierung. Sie verknüpft die verschiedenen Datentöpfe so, dass eine Profilbildung technisch ausgeschlossen ist, aber gleichzeitig dem Wunsch von vielen Menschen und Unternehmen Rechnung getragen wird, dass ich mir nicht Daten aus einer Behörde ziehen muss, um sie einer anderen Behörde zur Verfügung zu stellen. Das halte ich übrigens für viel sicherer, als eine Information papiermäßig durch so viele Hände gehen zu lassen. Deswegen ist es entscheidend, dass wir die Registermodernisierung umsetzen. Der Begriff ist sperrig, und ehrlich gesagt verbirgt sich dahinter auch ein sperriges Programm: Wir gehen nochmal durch alle Amtsstuben. Wir müssen Aufgaben und Rollen nochmal anschauen: Welche Daten fallen da an? In welche Register gehen sie? Deshalb ist das Ziel bis zum Jahr 2025, das für die 18 Register zu realisieren, die besonders relevant sind. Zum Beispiel für die Ummeldung.

**msg:** Ist es auch ein wesentlicher Grund, weshalb man jetzt Register modernisiert: um medienbruchfreie und letztlich einfachere Prozesse zu ermöglichen? Und in diesem Zuge auch



nochmal Verfahrensweisen hinterfragt? Dass es ganz wesentlich auch um Optimierung geht?

**Richter:** Das ist ein großer Veränderungsprozess. Ich würde uns da in der Verwaltung noch keine gute Note ausstellen. Denn ich erkenne, dass wir viele tolle Lösungen haben, aber der Rollout in der Fläche kaum vorankommt. Das hat technische Gründe, manchmal rechtliche, vor allem aber geht es darum: Wie priorisiere ich diese Veränderung? Und wie sehr bin ich bereit, mal ein Tool, meine Excel-Liste, umzustellen auf die Anwendung, die dann bundesweit zur Verfügung steht? Wie schule ich? Wie nehme ich Mitarbeitende mit? Wie schaffe ich die Skills dafür? Wie schaffe ich es, dass Menschen Veränderung durch Digitalisierung nicht als Bedrohung wahrnehmen, sondern als Chance zur Gestaltung? Das sind riesige Veränderungsprozesse. Und in der Tat: Der demografische Wandel führt dazu, dass der Druck noch deutlich steigen wird. Deswegen brauchen wir Instrumente zur Veränderung – die kommt nicht von selbst. Wir brauchen klare Ansagen von oben, also vom Bundeskabinett ausgehend. Wir brauchen viele Instrumente, die ineinandergreifen und diesen Veränderungsprozess unterstützen.

**msg:** Damit sind wir am Ende unseres Gesprächs. Aber es ist noch Platz für eine Botschaft von Ihnen. Was möchten Sie unseren Lesern noch gerne mitgeben?

**Richter:** Ich lade alle dazu ein, an diesem Veränderungsprozess mitzuwirken. Wir müssen zusammenarbeiten, auch zwischen dem Public Sector und der Wirtschaft. Wir werden in der Verwaltungsdigitalisierung nicht erfolgreich sein können, wenn wir diese Kooperation nicht weiterentwickeln. Wir werden Formate schaffen, um dazu einzuladen. Nur wenn man vernetzt arbeitet, ist man gut aufgestellt. Wenn man glaubt, man kann Geschäftsmodelle bewahren, indem man Mauern hochzieht, ist das zum Scheitern verurteilt. Das Gebot der Stunde ist die Kooperation, die Zusammenarbeit. Und wenn wir das große Ganze sehen, dann profitieren wir alle.

**msg:** Vielen Dank, Herr Richter.

**Richter:** Ja, vielen Dank.

1 [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/de/ip\\_22\\_1113](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/de/ip_22_1113) (abgerufen am 02.06.2022).

2 <https://www.onlinezugangsgesetz.de/SharedDocs/downloads/Webs/OZG/EN/9-point-plan.pdf> (abgerufen am 27.05.2022).

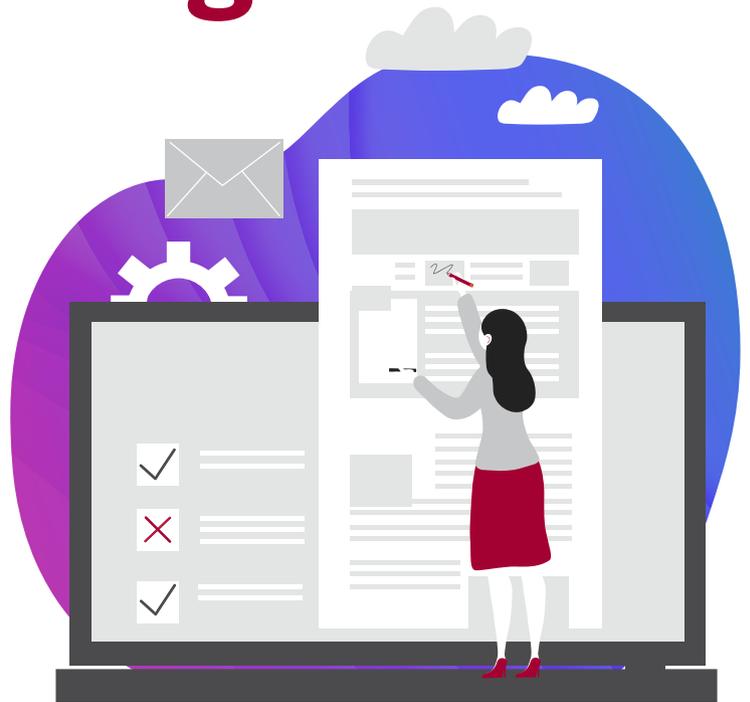
3 [https://www.bmi.bund.de/SharedDocs/downloads/DE/veroeffentlichungen/themen/it-digitalpolitik/digitalprogramm.pdf;jsessionid=E97966D1552BE502FD220C5FDE-617B6A1\\_cid364?\\_\\_blob=publicationFile&v=3](https://www.bmi.bund.de/SharedDocs/downloads/DE/veroeffentlichungen/themen/it-digitalpolitik/digitalprogramm.pdf;jsessionid=E97966D1552BE502FD220C5FDE-617B6A1_cid364?__blob=publicationFile&v=3) (abgerufen am 02.06.2022).

4 [https://www.onlinezugangsgesetz.de/SharedDocs/kurzmeldungen/Webs/OZG/DE/2021/07\\_offene-punkte-9-punkte-plan.html](https://www.onlinezugangsgesetz.de/SharedDocs/kurzmeldungen/Webs/OZG/DE/2021/07_offene-punkte-9-punkte-plan.html) (abgerufen am 02.06.2022).

5 <https://www.bmi.bund.de/SharedDocs/pressemitteilungen/DE/2022/04/digitalprogramm.html> (abgerufen am 02.06.2022).

# Die Registermodernisierung kommt

Mit dem OZG-Booster<sup>1</sup> ist es nun offiziell: Die OZG-Digitalisierungsprogramme werden ihre ambitionierten Ziele für 2022 nicht erreichen. Stattdessen konzentriert man sich auf eine kleinere Zahl priorisierter Leistungen. Während allenthalben mit einer Fortsetzung unter der Bezeichnung OZG 2.0 gerechnet wird, steht das nächste große Digitalisierungsvorhaben bereits in den Startlöchern.



von ANDREAS RAQUET

Auch wenn wir von der vollständigen Digitalisierung aller Verwaltungsleistungen weit entfernt sind, sind doch erhebliche Fortschritte zu verzeichnen, zumindest wenn man den Darstellungen im OZG-Dashboard Glauben schenkt. Was gerne übersehen wird: Viele dieser digitalisierten Leistungen haben einen erheblichen Schönheitsfehler: Sie bieten keine Möglichkeit, Nachweise in elektronischer Form bereitzustellen und mit dem Antrag zusammen einzureichen. Für Bürger und Unternehmen bedeutet das: Der Antrag kann zwar elektronisch eingereicht werden, erforderliche Nachweise muss der Antragsteller aber trotzdem von der Verwaltung auf anderem Weg beschaffen, um sie dann per Post an die Verwaltung zurückzuschicken. Das ist nicht nur unbequem, es sorgt dafür, dass der große Vorteil der elektronischen Einreichung gar nicht richtig spürbar wird – weder für die Antragsteller noch für die Verwaltung selbst, die weiterhin Nachweise auf Papier ausstellen muss.

Die Registermodernisierung möchte das nun ändern. Sie hat sich die Umsetzung des Once-Only-Prinzips zum Ziel gesetzt: Der Bürger soll jede Information nur einmalig (once only) an die Verwaltung übermitteln müssen. Wird sie zu einem späteren Zeitpunkt noch einmal benötigt, muss der Bürger sich darum nicht kümmern – die Verwaltung beschafft sich die Information selbst.

## Herausforderung Nachweisabruf

Das Ganze ist jedoch leichter gesagt als getan. Den richtigen Nachweis von der richtigen Behörde rechtskonform zu beschaffen, birgt eine Reihe von Herausforderungen. Das beginnt schon damit, die jeweils zuständige Behörde zu identifizieren. Dahinter steckt nicht nur die Frage, welche Art von Nachweis von welcher Behörde ausgestellt wird – schon allein das ist nicht einfach zu beantworten. Darüber hinaus sind viele Register dezentral organisiert, das heißt,

eine konkrete Behörde ist nur für eine bestimmte Teilmenge der Nachweise zuständig. Konkret: ein Einwohnermeldeamt immer für die Meldebescheinigungen der eigenen Kommune, ein berufsständisches Register immer nur für Nachweise dieses Berufsstandes. Ein berufsständisches Register ist nur für Nachweise dieses Berufsstands zuständig. Und selbst viele zentrale Register sind nur für deutsche Staatsbürger zuständig – um die Nachweise für Ausländer kümmert sich ein anderes Register. Dann gibt es auch noch Zugangsportale und Spiegelregister der Länder, die zwar bereits heute Datenabrufe aus bestimmten kommunalen Registern bündeln, jedoch keine Rechtsgrundlage haben, Nachweise auszustellen.

Ist das zuständige Register gefunden, stellt sich die nächste Herausforderung: Register sprechen völlig unterschiedliche Sprachen – es gibt unterschiedliche Transportprotokolle, unterschiedliche Datenstrukturen, unterschiedliche Sicherheitsaspekte wie Verschlüsselung und Authentifizierung, ja sogar völlig unterschiedliche Entwurfparadigmen. Da in der Regel mehrere Nachweise für einen Antrag benötigt werden, müssen die Antragsverfahren auch mehrere dieser Sprachen sprechen – bei komplexeren Anträgen mit bis zu 20 Nachweisen eine erhebliche Hürde!

Schließlich gilt es noch, die richtigen Daten aus den Registern abzurufen. Verwaltung und Antragsteller sollen nur die Nachweise abrufen können, die sie auch erhalten dürfen. Das sind zunächst einmal die des Antragstellers und je nach Verwaltungsleistung auch weitere, etwa die seiner Kinder. Dazu ist es aber erforderlich,

den Antragsteller zweifelsfrei zu identifizieren. Hier kommt nun die Identifikationsnummer ins Spiel, die mit dem Registermodernisierungsgesetz eingeführt wird und in den kommenden Jahren in die dort aufgeführten Register eingespeichert werden muss. Anhand dieser können Zugriffe auf die Registerdaten dann ohne Verwechslungsgefahr oder manuelle Eingriffe abgewickelt werden. Bleibt nur noch das Problem, dass die Identifikationsnummer weder in der eID des Antragstellers hinterlegt ist, noch in den Portalen gespeichert werden darf. Die Portale und Antragsverfahren kennen die Identifikationsnummer des Antragstellers also gar nicht.

Sind die Nachweise im Register aufgefunden, müssen sie noch sicher und datenschutzkonform an die abrufende Stelle übermittelt werden. Auch hier stellen sich einige Fragen: Wie kann der Bürger sein Recht auf informationelle Selbstbestimmung ausüben? Wie bekommt er mit, welche Daten die Verwaltung über ihn austauscht? Wie werden missbräuchliche Datenaustausche oder gar massiver Abfluss von Daten durch Hackerangriffe wirksam verhindert? Alle diese Fragen machen klar: Wir haben es mit einer hochkomplexen Aufgabe zu tun, die nicht durch die Online-Antragsverfahren oder die Register alleine gelöst werden kann.

Im Auftrag der Gesamtsteuerung Registermodernisierung entsteht daher gerade die Architektur für eine Kommunikationsinfrastruktur, die alle diese Herausforderungen adressieren soll und damit das zukünftige Fundament der Registermodernisierung bilden wird: das nationale Once-Only-Technical-System.

Once Only – einfach nur einmal	Registerbasierter Zensus – besser auf Knopfdruck	Schnelle Verwaltung – effizient rund um die Uhr	Europa im Blick – einheitlich über Grenzen hinweg	Potenzial für Wissenschaft – evidenzbasierte Forschung	Meine Daten – sicher und transparent
Durch die konsequente Umsetzung des <b>Once-Only-Prinzips</b> müssen Bürger und Unternehmen <b>nicht immer wieder die gleichen Daten angeben</b> . Lästiges Formulareausfüllen mit Standardinformationen wird ein Ding der Vergangenheit.	Der <b>Zensus</b> kann künftig <b>vollständig digital</b> durchgeführt werden. <b>Weniger Aufwand</b> für Bürger, <b>weniger Kosten</b> für den Staat und das alles bei <b>schnelleren und besseren Ergebnissen</b> .	<b>24 Stunden am Tag, 365 Tage im Jahr</b> . Der neue <b>automatisierte Datenaustausch</b> zwischen Behörden ermöglicht maximale <b>Effizienz und Wirtschaftlichkeit</b> für alle Verwaltungsleistungen.	Auf europäischer Ebene können demnächst über die Plattform „Your Europe“ <b>die Angebote der öffentlichen Verwaltung aller europäischen Mitgliedsstaaten</b> abgerufen werden. Komplizierte Übersetzungen und aufwendige Beglaubigungen werden schon bald in Vergessenheit geraten.	Forschung auf Basis von Registerdaten kann <b>wichtige Erkenntnisse</b> über <b>gesellschaftliche und wirtschaftliche Zusammenhänge</b> generieren. <b>Internationale Vergleiche</b> werden vereinfacht, eine <b>evidenzbasierte Entscheidungsfindung</b> gefördert.	Der <b>Datenschutz wird gestärkt</b> . Durch wirksame Sicherheitsmaßnahmen wird <b>eine sichere Datenübertragung</b> umgesetzt und eine Profilbildung verhindert. Mit dem <b>Datencockpit</b> erhalten Bürger digital und damit nutzerfreundlicher als bisher <b>Transparenz über Datenaustausche zur eigenen Person</b> .

Abbildung 1: „Zielbild der Registermodernisierung“, Quelle: Beschluss des IT-Planungsrats 05/2021

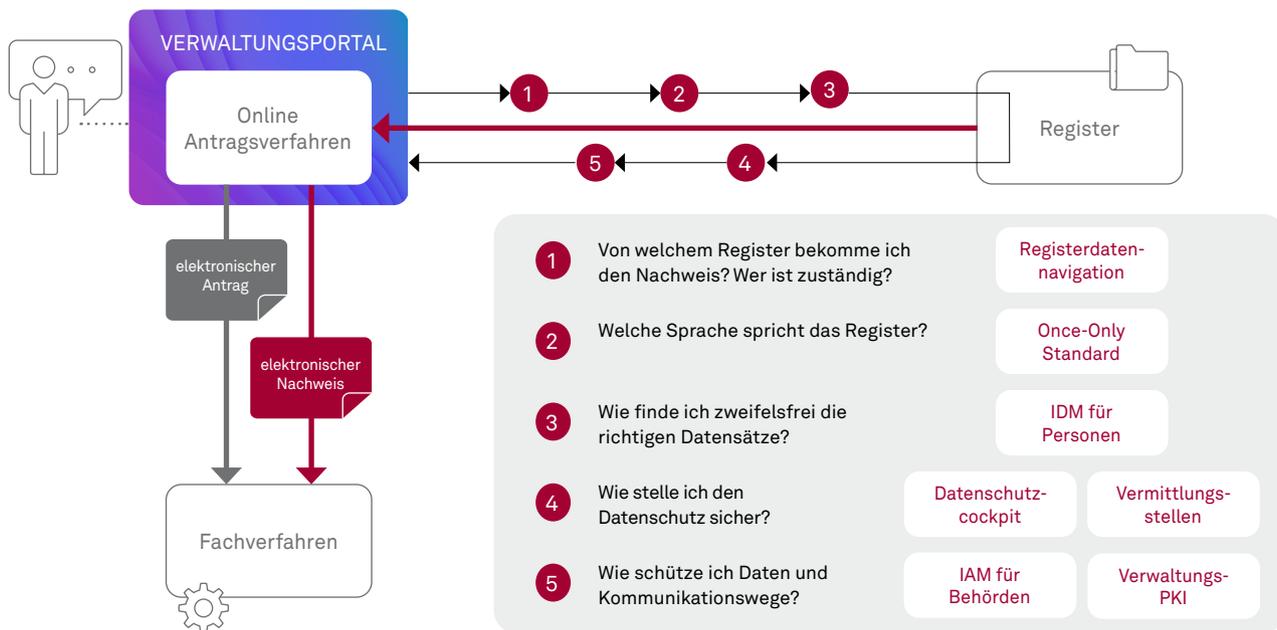


Abbildung 2: Nachweisabruf in fünf Schritten

## Das nationale Once-Only-Technical-System

Bereits im März 2021 hatte der IT-Planungsrat ein Zielbild der Registermodernisierung einschließlich einer groben Architekturskizze veröffentlicht.<sup>2</sup> Einige der dort erwähnten Bausteine waren bereits hinreichend klar, um eine Entwicklung in Auftrag zu geben. Das betraf insbesondere das Basisdatenregister für Personen, welches sich derzeit beim BVA unter dem Namen Identitätsdatenabruf (IDA) in Entwicklung befindet. Kurz darauf begann die Entwicklung am Datenschutzcockpit beim Land Bremen. Beim Rest waren aber noch viele Fragen offen. Vor allem war unklar, wie diese Komponenten im Detail zusammenwirken. Um diese Unklarheiten zu adressieren und zu beseitigen, entsteht nun eine konsistente Gesamtarchitektur von ausreichendem Detailgrad, um auch die weiteren Komponenten beauftragen zu können: Gemeinsam bilden sie das nationale Once-Only-Technical-System (NOOTS). Eine Übersicht über die Funktionsweise ist für das Beispiel einen Nachweisabrufs einer natürlichen Person mit allen daran beteiligten Komponenten in Abbildung 2 dargestellt.

Für jede Komponente werden deren Funktionen, Schnittstellen und Abhängigkeiten identifiziert, funktionale und nicht-funktionale Anforderungen dokumentiert und die Komponenten prozessual in den Gesamtablauf eingeordnet. Für viele Komponenten gibt es in der Verwaltung bereits etablierte Lösungsansätze – schließlich stellen sich viele der Fragen nicht erst seit der Registermodernisierung. Häufig sind diese Ansätze nur Teillösungen. Sie müssen

mit anderen Bausteinen kombiniert und um weitere Logik ergänzt werden. Daher beschäftigen sich die Architekten der Registermodernisierung auch intensiv mit bestehenden Lösungsbausteinen wie der Verwaltungs-PKI<sup>3</sup>, FIT-Connect<sup>4</sup> oder dem DVDV<sup>5</sup>.

Schließlich entstehen zeitgleich zur Registermodernisierung weitere Bausteine wie die BVA-Registerlandkarte<sup>6</sup> oder die von Destatis angebotene Verwaltungsdaten-Informationsplattform VIP<sup>7</sup>, die ebenfalls in das Bild einbezogen werden müssen.

Neben den Komponenten formuliert das NOOTS auch Anschlussbedingungen an die beteiligten Verfahren: Antragsverfahren, Fachverfahren und Register. So müssen die Antragsverfahren für eine Authentifizierung des Nutzers mit geeignetem Vertrauensniveau sorgen. Außerdem muss der Bürger sich explizit für einen Nachweisabruf entscheiden. Die Register wiederum müssen die Zugriffe korrekt autorisieren und so protokollieren, dass diese später vom Datenschutzcockpit abgerufen und dem Bürger angezeigt werden können.

Die so entstehende Gesamtarchitektur verfolgt zwei Ziele: Zum einen soll sie Nachweisabrufe auf einfache und einheitliche Art und Weise ermöglichen. Dafür sind insbesondere die oben genannten Herausforderungen zu bewältigen. Zum anderen soll sie den Anschluss an das europäische Once-Only-Technical-System (SDG-OOTS) ermöglichen.

## Anschluss an den Single Digital Gateway

Dazu muss man wissen, dass die EU ein ganz ähnliches Vorhaben vorantreibt: Das Single Digital Gateway (SDG) soll digitale Dienste und Informationen grenzüberschreitend möglich machen. Darunter fällt auch der Austausch von Nachweisen, weshalb auf europäischer Ebene eine Architektur entwickelt wird, die diesen Austausch möglich machen soll: Das SDG-Once-Only-Technical-System der EU, von dem der etwas sperrige Name für das nationale Once-Only-Technical-System übernommen wurde.

Es stellt sich die Frage, wieso es überhaupt eines nationalen Systems bedarf, wenn doch die EU ein EU-weites System bereitstellt. Allerdings liefert die EU keine schlüsselfertige Lösung. Die Anbindung an nationale Infrastrukturen, nationale Verzeichnisdienste und Ähnliches bleibt Aufgabe der Mitgliedsstaaten und macht eine nationale Architektur erforderlich. Zieltermin für den Anschluss ist Ende 2023.

Wichtiger noch ist aber die Erkenntnis, dass das SDG-OOTS bis dato nur sehr konservative Ziele verfolgt: Man beschränkt sich auf elektronisch austauschbare Nachweise und verzichtet jedoch auf elektronische Auswertbarkeit. Konkret bedeutet das: Das SDG-OOTS wird zunächst Dokumente elektronisch austauschen, die nicht maschinell verarbeitet werden können, sondern von Sachbearbeitern in manuellen Prozessen ausgewertet werden. Auf Ebene der EU ist das verständlich. Unterschiedliche Rechtsgrundlagen und mangelnder Durchgriff der EU-Kommission auf die Verwaltungen der Mitgliedsstaaten machen eine weitergehende inhaltliche Standardisierung von Nachweisen, welche die Grundlage für die Digitalisierung bildet, kaum umsetzbar. Im

nationalen Kontext hätte man damit aber eine große Chance verschenkt, einen entscheidenden Beitrag zur weiteren Digitalisierung der Verwaltung zu leisten. Deshalb geht das NOOTS hier deutlich über die Forderungen des SDG-OOTS hinaus. Dies ist auch in einem Reifegradmodell für Nachweisabrufe formalisiert, welches der IT-Planungsrat im Beschluss vom 22.06.2022 bestätigt hat.<sup>8</sup>

## Das Reifegradmodell für Nachweisabrufe

Dieses Reifegradmodell sieht vier Stufen vor. Um Verwechslungen mit dem OZG-Reifegradmodell<sup>9</sup> zu vermeiden, sind die Stufen nicht von 0-4 nummeriert, sondern mit den Buchstaben A-D bezeichnet. Abbildung 3 zeigt eine graphische Übersicht.

Der Reifegrad A entspricht dabei klassischen papiergebundenen Nachweisen. Reifegrad B ist durch digital übertragbare, aber nicht digital verarbeitbare Nachweise gekennzeichnet. Das können Scans von Papierdokumenten oder auch elektronisch erzeugte Dokumente, etwa im PDF-Format, sein. Dieser Reifegrad wird vom SDG-OOTS gefordert. Reifegrad C sieht elektronisch auswertbare Nachweise vor, das heißt, die Nachweise müssen als Datenstrukturen mit klar definierter Syntax und Semantik vorliegen. Sie können sich auf vielfach bereits vorhandene Strukturen wie den Datensatz für das Meldewesen (DSMeld) stützen. Dieser Reifegrad wird im NOOTS angestrebt. Die Nachweise orientieren sich immer noch an ihren papiergebundenen Gegenstücken, das heißt, es gibt weiterhin Geburtsurkunden, Meldebesccheinigungen und Ähnliches, nur eben in elektronischer Form. Das ändert sich in Reifegrad D. Hier werden nur noch genau die einzelnen Fakten übermittelt, die für die jeweilige Nachweisführung erforderlich sind. Für die Volljährigkeit einer Person

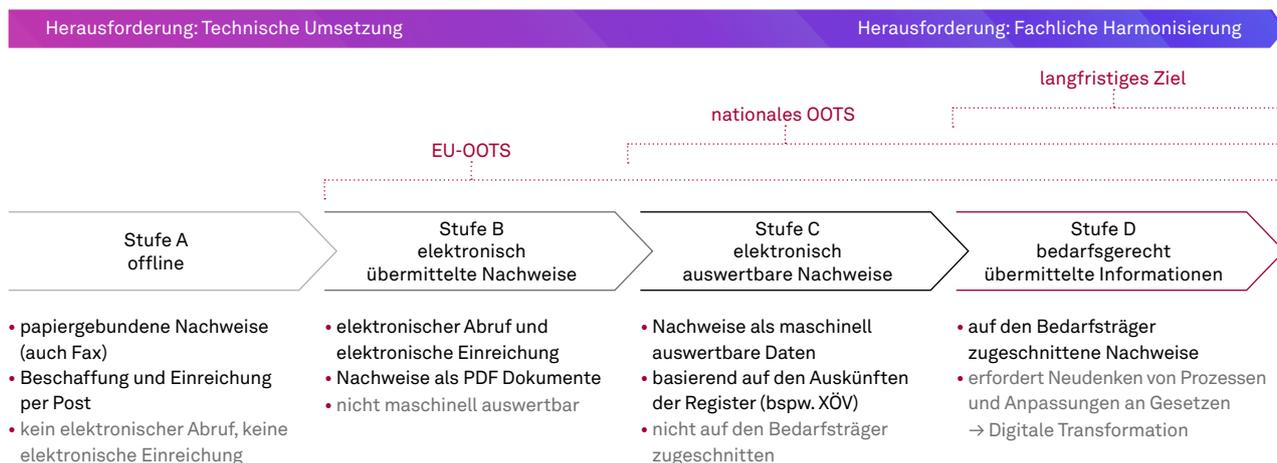


Abbildung 3: Das Reifegradmodell der Registermodernisierung

wird also nur noch das Geburtsdatum, im Idealfall sogar nur die Ja/nein-Auskunft „ist volljährig“ übertragen. Das ist nicht nur datensparsamer als Reifegrad C, es verschiebt im Endeffekt die Zuständigkeit einzelner Prüfungen hin zu den Registern und legt damit den Grundstein zu einer serviceorientierten Transformation der gesamten Verwaltung. Auf lange Sicht birgt das erhebliche Potentiale für eine einheitlichere und effizientere Verwaltung. Allerdings erfordert es auch umfangreiche Veränderungen: Verwaltungsprozesse und Gesetze müssen entsprechend angepasst werden. Daher wird dieser Reifegrad zunächst nur perspektivisch angestrebt, stellt aber das langfristige Ziel dar.

## Grundstein der Digitalen Transformation

Spätestens damit wird klar, dass die Registermodernisierung mehr ist als nur ein Erfüllungsgehilfe der OZG-Umsetzung. Auch wenn die Bereitstellung von Nachweisen für Onlineverfahren derzeit viel Aufmerksamkeit auf sich zieht – am Ende geht es darum, den Umgang mit Verwaltungsinformationen in der gesamten Verwaltung neu zu gestalten. Das lässt sich auch an den vom IT-Planungsrat formulierten Zielen ablesen: „Der neue automatisierte Datenaustausch zwischen Behörden ermöglicht maximale Effizienz und Wirtschaftlichkeit für alle Verwaltungsleistungen“, heißt es dort. Damit ist neben der bisher vordergründig beschriebenen Leistungsverwaltung auch die Eingriffsverwaltung gemeint, die heute bereits über zahlreiche individuell gestaltete Mechanismen des Datenaustauschs verfügt. Auch hier wird das NOOTS einen Beitrag leisten, Verwaltungsdaten in Zukunft leichter auffindbar zu machen und effizient, aber auch sicher und unter Berücksichtigung des Datenschutzes zwischen Behörden austauschen zu können. Es stellt damit gleichsam eine virtuelle Datenplattform für die gesamte Verwaltung dar.

## Wie es weiter geht

Die Technical Design Documents (TDDs), in denen die Umsetzung des SDG-OOTS spezifiziert wird, wurden im Juli final veröffentlicht. Damit können die Arbeiten zur Anbindung an

das NOOTS auf gesicherter Basis fortgeführt werden. Die nationalen Komponenten des NOOTS werden derzeit durch das Kompetenzteam Architektur weiter ausgearbeitet. Dabei handelt es sich um ein Gremium der Gesamtsteuerung Registermodernisierung<sup>10</sup> unter Führung des BVA und des Landes NRW und unter Beteiligung weiterer Institutionen, etwa dem BSI, der KoSIT und der FITKO.

Aktuell liegt der Schwerpunkt auf der Registerdatennavigation, dem Once-Only-Standard und dem SDG Connector. Weitere Komponenten werden im Laufe dieses und des kommenden Jahres an die für die Umsetzung verantwortlichen Behörden übergeben. Abstimmungen hierzu laufen derzeit. Gleichzeitig schreiten die laufenden Entwicklungsarbeiten an IDA und dem Datenschutzcockpit durch das BVA und das Land Bremen voran. Für beide ist ein gemeinsamer Pilotbetrieb Anfang 2023 geplant.

Die größte Herausforderung steht aber noch bevor: Der Rollout des NOOTS in Antragsverfahren und Fachverfahren sowie die mehreren zehntausend Register der Verwaltung werden uns noch Jahre begleiten. Die Planungen dafür laufen bereits. Allerdings sollte auch klar sein: Wir haben es mit einem sehr umfangreichen und hochkomplexen Vorhaben zu tun, das nur bedingt planbar ist. Gelingen kann es nur, wenn am Ende alle Beteiligten in Bund, Ländern und Kommunen an einem Strang ziehen.

## Fazit

Nach dem OZG ist die Registermodernisierung das nächste große Digitalisierungsvorhaben der deutschen Verwaltung. Sie soll die im Rahmen des OZG entstandenen Online-Leistungen attraktiver machen und über den Anschluss an den SDG auch die Brücke zu Verwaltungsleistungen in anderen Mitgliedsstaaten schlagen. Das nationale Once-Only-Technical-System (NOOTS) legt die architektonische Grundlage dafür. Es bildet damit auch das Fundament für die digitale Transformation der gesamten Verwaltung im vor uns liegenden Jahrzehnt.

1 Siehe <https://www.it-planungsrat.de/news-detail/it-planungsrat-beschliesst-priorisierung-bei-der-digitalisierung-von-verwaltungsleistungen> (abgerufen am 15.05.2022).

2 [https://www.it-planungsrat.de/fileadmin/beschluesse/2021/Beschluss2021-05\\_Registermodernisierung.pdf](https://www.it-planungsrat.de/fileadmin/beschluesse/2021/Beschluss2021-05_Registermodernisierung.pdf) (abgerufen am 15.05.2022).

3 [https://www.bsi.bund.de/DE/Themen/Oeffentliche-Verwaltung/Moderner-Staat/Verwaltungs-PKI/verwaltungs-pki\\_node.html](https://www.bsi.bund.de/DE/Themen/Oeffentliche-Verwaltung/Moderner-Staat/Verwaltungs-PKI/verwaltungs-pki_node.html) (abgerufen am 15.07.2022).

4 <https://www.fitko.de/projektmanagement/fit-connect> (abgerufen am 15.07.2022).

5 <https://www.fitko.de/produktmanagement/dvdv> (abgerufen am 15.07.2022).

6 [https://www.bva.bund.de/SharedDocs/Kurzmeldungen/DE/Behoerden/Verwaltungsdienstleistungen/Registermodernisierung/Etappenziel\\_erreicht.html?nn=44066](https://www.bva.bund.de/SharedDocs/Kurzmeldungen/DE/Behoerden/Verwaltungsdienstleistungen/Registermodernisierung/Etappenziel_erreicht.html?nn=44066) (abgerufen am 15.07.2022).

7 <https://www.destatis.de/DE/Themen/Staat/Buerokratiekosten/VIP/vip.html> (abgerufen am 15.07.2022).

8 <https://www.it-planungsrat.de/beschluss/beschluss-2022-22> (abgerufen am 15.07.2022).

9 <https://www.onlinezugangsgesetz.de/Webs/OZG/DE/grundlagen/info-ozg/info-reifegradmodell/info-reifegradmodell-node.html> (abgerufen am 15.07.2022).

10 [https://www.it-planungsrat.de/fileadmin/beschluesse/2021/Beschluss2021-35\\_Gesamtsteuerung\\_Registermodernisierung\\_AL1\\_Projektbericht.pdf](https://www.it-planungsrat.de/fileadmin/beschluesse/2021/Beschluss2021-35_Gesamtsteuerung_Registermodernisierung_AL1_Projektbericht.pdf) (abgerufen am 15.07.2022).



**Die führende Kongressmesse #scon2022**

Rund um E-Government,  
Smart City & Smart Region  
**Smart Country Convention**

18.–20. Oktober 2022 | Hub27 | Messegelände Berlin

Als Impulsgeber für die Zukunft der digitalen Verwaltung und intelligenter Kommunen gilt die Smart Country Convention (SCCON) als Deutschlands größte Kongressmesse zur Digitalisierung des öffentlichen Sektors.

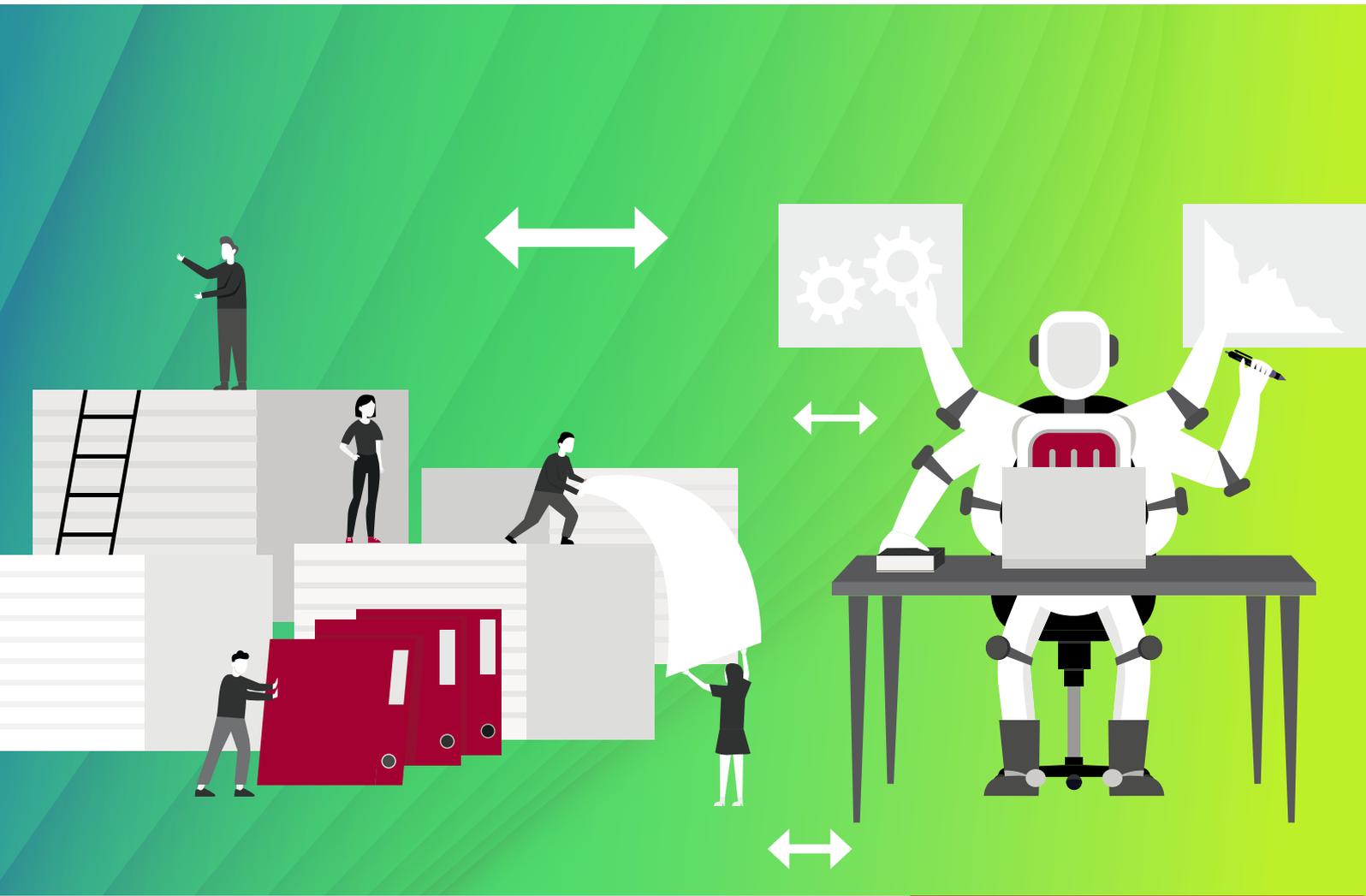
Sie finden msg Public Sector im **HUB27, Stand 112**, auf den Ständen unserer **Partner SAP** und **Microsoft** sowie beim **Nationalen E-Government Zentrum (NEGZ)**. Kommen Sie mit uns ins Gespräch zu den Themen:

- Smart City
- Souveräne Cloud
- Cloud Security
- Verwaltungsdigitalisierung
- Registermodernisierung
- SAP Integration

Wir freuen uns auf Ihre Fragen rund um den digitalen Wandel von Kommunen, Staat und Verwaltung!

HUB27 | MESSEGELÄNDE BERLIN  
Jafféstraße 2, Tor 25, 14055 Berlin

**[msg.group/public-sector](https://msg.group/public-sector)**



# Robotic Process Automation im Public Sector

Anwendungsszenarien, Grenzen und ein Umsetzungsbeispiel

von CARSTEN SCHAEFER und PATRICK HAIBER

Robotic Process Automation (RPA) ist in vielen Branchen bereits ein fester Faktor bei der Digitalisierung, Prozessoptimierung und -automatisierung. Seit etwa ein bis zwei Jahren nimmt die Zahl der RPA-Anwendungen, wenn auch auf einem vergleichsweise niedrigen Niveau, auch im Public Sector zu. Doch was bedeutet eigentlich Robotic Process Automation?

Mit RPA-Software können Abläufe beziehungsweise Prozesse nachgebildet werden, die bislang Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter manuell durchgeführt haben. Dabei verbindet die RPA-Software automatisch Front- und Backoffice-Anwendungen, indem sie sich wie Nutzerinnen und Nutzer in die Software integriert. Der Software-Bot oder „Digital Worker“ kann diese dann 7 Tage, 24 Stunden automatisch wiederholen. Schnittstellen zwischen den unterschiedlichen Anwendungen sind ebenso wenig erforderlich wie Anpassungsentwicklungen. Zudem sind für die Prozessautomation mit RPA-Software keine Änderungen oder Anpassungen an der bestehenden IT-Infrastruktur erforderlich. Warum ist der RPA-Einsatz in der öffentlichen Verwaltung nicht nur sinnvoll, sondern auch notwendig?

Die öffentliche Verwaltung befindet sich deutschlandweit und auf allen Ebenen in der Transformation zur Digitalen Verwaltung – bei gleichzeitiger Konsolidierung der IT-Infrastrukturen und des IT-Betriebes. Dies allein ist eine „Herkulesaufgabe“. Gleichzeitig ist die Verwaltung, wie auch andere Branchen, von den Auswirkungen des demografischen Wandels betroffen. In den nächsten fünf Jahren werden 12 Prozent der Beamten sowie 13 Prozent der Angestellten in den Ruhestand gehen. Bezogen auf die nächsten zehn Jahre sind sogar 26 beziehungsweise 29 Prozent der derzeit noch besetzten Stellen betroffen.<sup>1</sup>

Gleichzeitig sinkt die Zahl der Berufseinsteiger. Der Fachkräftemangel wird zu einem Wettbewerb zwischen privatem und öffentlichem Sektor führen, viele Stellen werden unbesetzt bleiben. Im Kontext der digitalen Transformation und der Einführung moderner Arbeits- und Führungsmethoden muss sich die öffentliche Verwaltung daher darauf fokussieren, dass ihre Beamten und Angestellten künftig überwiegend oder ausschließlich nicht automatisierbare Tätigkeiten wahrnehmen. Automatisierbare Tätigkeiten müssen konsequent automatisiert werden.

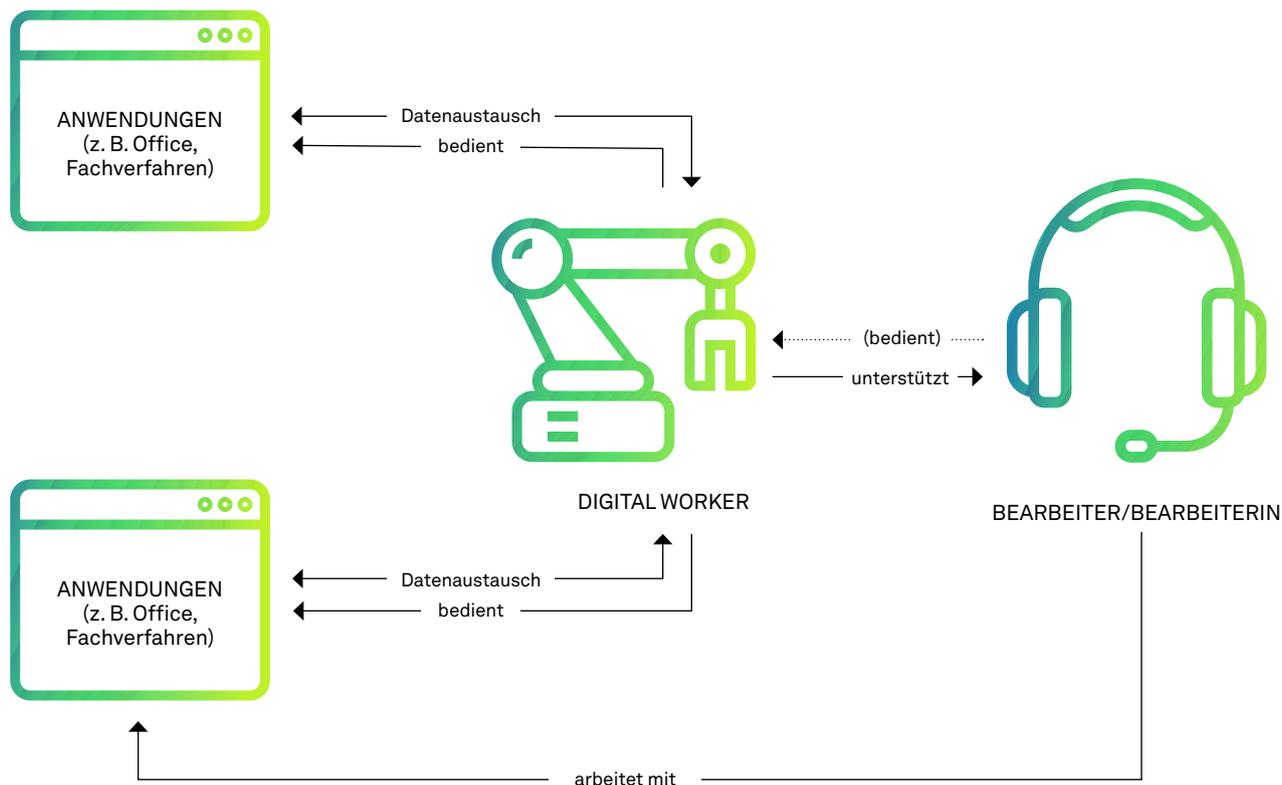
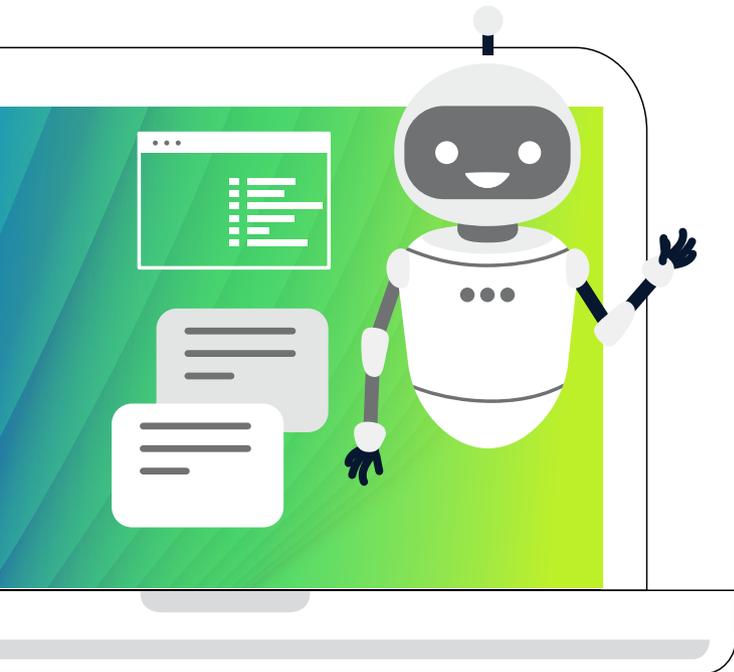


Abbildung 1: Wie digitale Worker „worken“



Bei dieser Automatisierung der Verwaltungsprozesse führt der Einsatz von RPA-Lösungen kurz- bis mittelfristig zu signifikanten Verbesserungen:

- Automatisierung von Prozessen über Anwendungsgrenzen hinweg, ohne dass Eingriffe in die bestehende IT-Infrastruktur oder Anpassungsentwicklungen an bestehenden Anwendungen erforderlich sind
- No Code / Low Code Konfiguration/ Implementierung, d.h. auch nicht IT-Fachkräfte können RPA implementieren und nutzen – ein gewisses Maß an IT-Affinität vorausgesetzt
- Schnelle Implementierung und Umsetzung einfacher Prozesse innerhalb weniger Tage
- Weiterentwicklung durch geschultes Personal (1-2 Wochen) in der Behörde selbst leistbar (Fachpersonal, welches teils für die RPA freigestellt ist)
- Cloud- und On-Premise-fähig
- Vergleichsweise geringe Anschaffungs- und Unterhaltskosten

**Welche Arbeitsabläufe/ Prozesse sind besonders für den RPA-Einsatz geeignet?**

Nicht alle Arbeitsschritte eignen sich für einen „Digital Worker“. Geeignete RPA-Aufgaben sind insbesondere:

- Der Aufruf von eingehenden E-Mails oder eingehenden Nachrichten in Verwaltungsportalen sowie das Sortieren, Bearbeiten und Weiterleiten von Anhängen
- Das Lesen von Dateien, PDFs, E-Mails und elektronischen Formularen
- Das Kopieren, Einfügen, Verschieben, Ausfüllen und Strukturieren von Dateien, Ablagen und Formularen
- Die Verarbeitung und Zusammenfassung von Daten aus unterschiedlichen Anwendungen, Berechnungen beziehungsweise das Aggregieren von Daten zu Berichten/Reports und die Bereitstellung für die weitere Nutzung
- Die Unterstützung der Fallbearbeitung durch Ausführen von „Wenn-dann-Regeln“
- Die Konvertierung von Daten

Für die erfolgreiche Einführung der Robotic Process Automation ist die Identifizierung geeigneter Prozesse erforderlich. Merkmale für die Identifizierung geeigneter Prozesse sind:

1. Ein hoher Anteil arbeitsintensiver, manueller, fehleranfälliger und sich wiederholender Tätigkeiten.
2. Der Prozess ist bereits standardisiert oder lässt sich standardisieren. Beim Ablauf treten wenig bis keine Abweichungen/Varianten auf.
3. Der Prozess ist eindeutig regelbasiert. Diese Regeln lassen sich eindeutig als Anweisungen und Entscheidungen in der RPA umsetzen.
4. Die zugrunde liegenden Daten liegen elektronisch lesbar vor und sind klar strukturiert.
5. Der Prozess weist ein mittleres bis hohes Transaktionsvolumen auf.

**Wie kann eine Robotic-Process-Automation-Einführungsstrategie in einer Behörde aussehen?**

Die Automatisierung von Prozessen in Behörden kann nur schrittweise erfolgen. Die Einführung sollte sich an nachfolgendem Stufenkonzept orientieren:

#### 1. RPA-Analyse

Bei der RPA-Analyse geht es um die Feststellung geeigneter Prozesse. Hier müssen die Beschäftigten eingebunden werden, denn niemand kennt die Prozesse besser als diejenigen, die sie täglich bearbeiten.

#### 2. Change Management

Oftmals stehen Beschäftigte der Nutzung von „Digital Workern“ skeptisch oder ängstlich gegenüber. Der Befürchtung, dass Auf-

gaben wegfallen oder durch „digitale Worker“ teilweise ersetzt werden, sollte von Anfang an mit positiven Argumenten entgegengetreten werden. Denn durch RPA können monotone, sich wiederholende Tätigkeiten wegfallen und mehr Zeit für wichtige, wertschöpfende Aufgaben generiert werden. Positiv motivierte Beschäftigte werden aktiv die RPA-Einführung unterstützen.

### 3. Auswahl der Lösung

Sind geeignete Prozesse für die Automatisierung gefunden, stellt sich die Frage, welche RPA-Lösung für die Umsetzung in der Behörde geeignet ist, wie diese beschafft und vor allem wie diese betrieben (Cloud, RZ-IT Dienstleister, on-premise) wird. Diese Frage kann durch die IT-Konsolidierung in der Regel nicht ohne den IT-Dienstleister der Behörde geklärt werden. Ist die RPA-Lösung beschafft, installiert und sind die Projektbeteiligten geschult, kann mit der Umsetzung begonnen werden.

### 4. Pilotierung

Auch im Kontext RPA-Einführung ist es zielführend, zunächst mit einem Pilotprojekt zu beginnen. Hierfür werden ein oder mehrere Prozesse mit geringer Komplexität ausgewählt und automatisiert. Im Vorfeld müssen auch Beauftragte des Datenschutzes, der IT-Sicherheit sowie die Personalvertretungen involviert werden.

### 5. Weitere Prozessautomatisierung

Mit den gesammelten Erfahrungen aus der Pilotierung werden die bisher analysierten Prozesse bewertet, eine Umsetzungsreihenfolge festgelegt und der schrittweise Rollout weiterer Prozesse umgesetzt.

### 6. RPA-Kompetenzzentrum aufbauen

Um die weitere Umsetzung erfolgreich voranzubringen, sollte ein RPA-Kompetenzzentrum, welches alle Beteiligten und Kompetenzen einbindet, aufgebaut werden. Dieses Kompetenzzentrum ist für die schrittweise behördenweite Automatisierung durch RPA verantwortlich. Es analysiert und bewertet geeignete Prozesse, setzt diese in der gewählten RPA-Lösung um und organisiert den Betrieb der „Digital Worker“. Wichtige Rollen im Kompetenzzentrum sind:

#### RPA Sponsor:

sollte aus der Behördenleitung kommen und bildet die Schnittstelle zu dieser. Sie oder er sorgt für die erforderlichen personellen und finanziellen Ressourcen für das Projekt.

#### RPA Business Analyst

analysiert, optimiert, modelliert und bewertet die Prozesse gemeinsam mit den Beschäftigten der einzelnen Organisationseinheiten und kombiniert Prozess- und RPA-Wissen.

#### RPA Developer

ist verantwortlich für das Design, die Entwicklung und Implementierung der RPA-Prozesse.

#### RPA Solution Architect

verantwortet die technische Durchführbarkeit, das Design, das Kodierungsverfahren und die Anleitung des Entwicklungsteams sowie die Einhaltung der geltenden Security- und Compliance-Anforderungen.

#### RPA Support

stellt den technischen und teilweise fachlichen Support sicher und unterstützt beim Betrieb der RPA-Lösung.

#### RPA Change Manager

kommuniziert das Automatisierungsprojekt in der Behörde, begleitet die Organisationseinheiten bei der Transformation, erstellt und setzt den Kommunikationsplan um und sorgt dafür, dass alle Beteiligten informiert und positiv gegenüber der RPA-Einführung eingestellt sind.

#### Behördenweite RPA-Umsetzung

Mit dem erfolgreichen Aufbau des Kompetenzzentrums und der Automatisierung weiterer Prozesse beginnt die schrittweise Umsetzung der Automatisierung in der gesamten Behörde, verbunden mit der Etablierung der erforderlichen Betriebs- und Supportstrukturen.

### Umsetzungsbeispiel Gesundheitsamt Neuburg-Schrobenhausen

Die Corona-Fallbearbeitung durch die Gesundheitsämter bot und bietet die oben genannten Voraussetzungen für einen sinnvollen Einsatz von RPA:

- Die Meldungen von den Gesundheitsämtern werden in der Regel als CSV-Datei oder in Form von PDF-Dateien mit festem Format geliefert.
- Es liegen einfache Regeln für die Bearbeitung der eingehenden Meldungen und den Abgleich mit bestehenden Daten im Fachverfahren vor.
- Die Prozesse haben nur sehr wenige bis keine Varianten.
- Es gibt eine hohe Anzahl von Meldungen.

RPA kann hierbei helfen, die eingehenden Fallmeldungen zu prüfen, mit bestehenden Meldungen abzugleichen, fehlende Informationen anzufordern und die Meldungen in das verwendete Fachverfahren zu übertragen. Durch die Skalierbarkeit

kann der digitale Worker auch sehr hohe Fallzahlen schnell bearbeiten.

### Eckdaten der ersten Umsetzung

Ziel:	Prozessautomatisierung bei der Corona-Fallbearbeitung im Gesundheitsamt Neuburg-Schrobenhausen
Auftraggeber:	Landratsamt Neuburg-Schrobenhausen
Zeitraum:	Mai 2022 – Juli 2022
Anzahl Bots:	1
RPA-Software:	Blue Prism
Automatisierte Prozesse:	3

### Ausgangssituation

Im Gesundheitsamt des Landkreises Neuburg-Schrobenhausen waren Anfang 2022 neben den Mitarbeitenden des Gesundheitsamtes auch Soldaten der Bundeswehr im Einsatz. Sie sollten die hohe Anzahl der positiven Coronameldungen sichten, prüfen und im R23-Objekt-, Vorgangs- und Dokumentenmanagementsystem des Gesundheitsamtes erfassen.<sup>2</sup> Alle Arbeitsschritte erfolgten überwiegend manuell, unter Verwendung unterschiedlicher IT-Systeme. Der schrittweise Abzug der unterstützenden Bundeswehr führte zu der grundsätzlichen Entscheidung, den Melde- und Registrierprozess bei auch zukünftig zu erwartenden hohen Fallzahlen zu optimieren.

### Verlauf

Nach ersten Vorgesprächen fiel die Entscheidung, die zugrunde liegenden Prozesse zu automatisieren und zu optimieren. Anhand ausgewählter Prozesse sollte zunächst die grundsätzliche Machbarkeit festgestellt werden.

Anfang Mai wurden gemeinsam mit unserem RPA-Team aus dem Versicherungsbereich drei Workshops für die Auswahl und die Dokumentation der umzusetzenden Prozesse durchgeführt. Diese wurden im weiteren Vorgehen so angepasst, dass sie größtmöglich von politischen Rahmenbedingungen unabhängig bleiben. Parallel hierzu installierte der Kunde serverseitig die Software der Firma Blue Prism Group.<sup>3</sup>

Nach erfolgreicher Installation und Einweisung des kundenseitigen Projektteams konnten die Prozesse innerhalb weniger Arbeitstage in der RPA-Software umgesetzt werden. Nachdem auch letzte Datenschutz- sowie IT-Sicherheitsfragen und die damit verbundenen Rechte der RPA-Software geklärt waren, konnte der Bot nach abschließenden Funktionstests Ende Juli 2022 in Betrieb gehen.

### Ergebnis

Im Verlauf des Projektes wurden beim Kunden erfolgreich zwei Prozesse mit dem höchsten Automatisierungspotenzial identifiziert, analysiert, optimiert, dokumentiert und automatisiert. Darüber hinaus wurde ein dritter Prozess implementiert, um mögliche Aufwände im Troubleshooting zu minimieren:

#### **Prozess 1: Auslesen und Überprüfen positiver Corona-Meldungen**

In diesem Prozess werden die über elektronische Formulare eingehenden positiven Corona-Meldungen aus einem Eingangsordner ausgelesen. Anschließend erfolgt je eingegangener Meldung die Prüfung, ob alle erforderlichen Metadaten

- Ermittlungsakten ID,
- Vorname,
- Nachname,
- Geburtsdatum
- Testdatum

ausgefüllt wurden. Wenn Metadaten fehlen, wird diese Meldung per E-Mail an ein Funktionspostfach zur manuellen Klärung weitergeleitet. Die positiven Meldungen erhalten eine Markierung.

#### **Prozess 2: Datei speichern in R23**

Dieser Prozess basiert auf dem vorangegangenen Prozess. Zunächst wird erfasst, ob Dateien (geprüfte positive Corona-Meldungen) vorhanden sind. Sind diese vorhanden, erstellt der „Digital Worker“ eine „Abarbeitungsliste“, öffnet R23 und sucht anhand der Ermittlungsakten-ID die entsprechende Akte. Ist diese nicht vorhanden, wird die Datei in einen Übergabeordner verschoben und eine E-Mail an ein Funktionspostfach gesendet. Bei vorhandener Ermittlungsakten-ID wird die Datei in R23 gespeichert und der nächste Fall auf der Liste bearbeitet. Sind alle Meldungen gespeichert, wird R23 beendet.

#### **Prozess 3: FormCycle-Prüfung**

Dieser Prozess unterstützt Prozess 1 und prüft bei nicht vorhandenen positiven Corona-Meldungen, ob das Formular Management System erreichbar ist. Im Negativfall wird eine E-Mail an den Support versendet.

Die Prozesse laufen mehrmals täglich zu definierten Uhrzeiten.

Mit der erfolgreichen Umsetzung der identifizierten Prozesse im Gesundheitsamt konnten erhebliche manuelle Arbeitsaufwände eingespart, die Prozesse beschleunigt sowie die Prozessqualität verbessert werden. Eine quantifizierbare Aussage,

wie viel manuelle Aufwände wirklich eingespart wurden, wird erst bei den zu erwartenden steigenden Fallzahlen im Herbst valide möglich sein.

Im aktuell anstehenden Folgeprojekt sollen Prozesse im gesamten Gesundheitsamt erhoben, optimiert und prioritätsgesteuert automatisiert werden.

#### Fazit:

Mit Robotic Process Automation kann ein schneller Einstieg in die Automatisierung von Verwaltungsprozessen gelingen. Ganz ohne aufwendige Installationen, Programmierung, neue Schnittstellen und Eingriffe in die bestehende Systemarchitektur, dafür aber mit einem hohem Einsparungspotenzial bei

manuellen Tätigkeiten. Empfehlenswert für die Behörde ist die schrittweise Entwicklung einer Automatisierungsplanung. Dazu müssen methodisches Know-how zu Prozessmodellierung/-optimierung und technisches Know-how über RPA verbunden werden, um eine gangbare Roadmap für eine hohe Automatisierungsquote in der Behörde zu erzielen. Die Belegschaft sollte von Anbeginn in den Prozess eingebunden und die positiven, erleichternden Effekte für den Arbeitsalltag hervorgehoben werden.

- 1 Quelle: eigene Berechnung basierend auf Daten von DeStatis bezogen auf 2019
- 2 <https://devagency.de/> (abgerufen am 09.09.22).
- 3 <https://www.blueprism.com/de/> (abgerufen am 09.09.22).

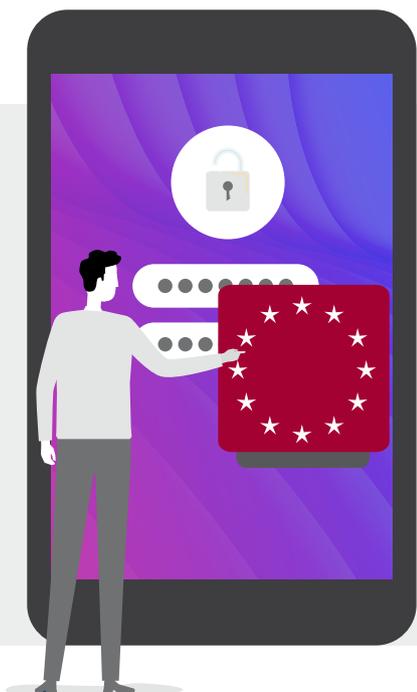


#### MÖCHTEN SIE MEHR ERFAHREN?

Kontaktieren Sie den Autor des Beitrags, Carsten Schaefer, der Sie gerne über die Erfahrungen der msg bei der RPA-Einführung und das Leistungsangebot RPA für den Public Sector informiert.



CARSTEN SCHAEFER, Abteilungsleitung  
Carsten.schaefer@msg.group



# Das Digital Identity Wallet der EU wird Pflicht!

## Chance für OZG-Umsetzung und Verwaltungsdigitalisierung

von TOBIAS LINK

Die Europäische Kommission hat im Juni 2022 eine Novellierung der eIDAS-Verordnung, oft auch als eIDAS 2.0 bezeichnet, auf den Weg gebracht.<sup>1</sup> Sie wird alle Mitgliedsstaaten zur Ausgabe und Anerkennung einer EU Digital Identity Wallet (EUDIW) verpflichten. Vorgesehen sind auch Attribute (Electronic Attestation of Attributes), mit denen digitale Informationen, die bisher nicht verifiziert werden konnten, attestiert und somit als verifizierte Nachweise herausgegeben werden können. Die EUDIW soll bis 2027 vollständig umgesetzt sein. Die Grundzüge sind bereits klar, und es gibt eine Reihe von ersten beispielhaften Umsetzungen, mit denen gearbeitet werden kann.<sup>2</sup>

Bürgerinnen und Bürger der EU werden mit der EUDIW ihre verschiedenen digitalen Identitäten für verschiedene Anwendungsgebiete (E-Mail-Provider-Login, Online-Banking, Steuer, Verwaltungsleistungen...) an einer Stelle souverän verwalten und bedarfsweise auch von einem mobilen Endgerät aus gezielt für den jeweiligen Anwendungsfall nutzen können. In der Konzeption der EUDIW spielt eine vernünftige Balance zwischen einfacher Nutzung und hoher Datensicherheit eine zentrale Rolle. Schon heute gibt es verschiedene Wallets auf dem Markt, die jedoch die von eIDAS vorgesehenen Standards nicht erfüllen. Für die öffentliche Verwaltung wird die EU-Wallet eine wesentliche Grundlage schaffen, um ihre Leistungen endlich sicher Ende-zu-Ende zu digitalisieren – mit medienbruchfreien Prozessen und inklusive der Ausstellung (und Berücksichtigung) digitaler Bescheide und Zertifikate.

Die EUDIW kann dabei auch die Qualität der Daten erhöhen, die als Input digitaler Verwaltungsprozesse dienen. Weiterhin wird die EUDIW zur Erreichung und Umsetzung von Once-Only beitragen, was bezogen auf Deutschland den Reifegrad 4 im Umsetzungsmodell des Onlinezugangsgesetzes (OZG) bedeutet. Auch wenn noch rechtliche und technische Unwägbarkeiten bestehen: Für eine vorausschauende Umsetzung digitaler Verwaltungsleistungen gemäß OZG sowie des OZG-Boosts kann und muss die bevorstehende eIDAS 2.0 bereits jetzt berücksichtigt werden.

### Grenzen der derzeitigen OZG-Umsetzung

Derzeit steht eine Vielzahl von Basisdiensten und IT-Komponenten für die OZG-Umsetzung zur Verfügung, darunter verschiedene Nutzerkonten als Komponente zur Identifizierung und Authentifizierung, die Bürgerinnen, Bürger und Unternehmen verwenden können. Für die Antragsstellung gibt es Formularmanagementsysteme und für die Bezahlung ePayment-Lösungen. Dies entspricht dem OZG-Reifegrad 3, bedeutet für die Nutzenden aber keine einfachen und direkten digitalen Prozesse. Jede Verwaltungsleistung ist für sich gedacht und endet im besten Fall mit der Ausstellung eines Bescheids als PDF. Dieses Dokument erhalten Nutzende in ihr Postfach, das Teil des jeweiligen Nutzerkontos ist. Weder für die Antragstellenden noch für die Behörden selbst sind die Prozesse system- und medienbruchfrei. In der Antragsstellung und -bearbeitung wird weiterhin mit vielen händisch eingegebenen Daten und manuellen Prüfpro-

zessen gearbeitet. Der Bescheid als PDF ist zwar elektronisch signiert, kann aber nicht unmittelbar weiterverwendet werden. Darüber hinaus bestehen Barrieren zwischen Anwendungsfällen der öffentlichen Verwaltung und Anwendungsfällen von Dienstleistern und Wirtschaft.<sup>3</sup>

Die Nutzenden wollen jedoch Prozessergebnisse, die sie überall und auch mobil (weiter-)verwenden können. Bisherige Lösungen zu digitalen Identitäten, wie die eID, scheiterten nicht zuletzt an zu wenigen für Bürgerinnen und Bürger greifbaren Anwendungsfällen, die einen echten Mehrwert bieten. Der geplante Rollout einer Smart-eID auf mobile Endgeräte, der durch das Smart-eID-Gesetz<sup>4</sup> möglich wurde, wird den Mangel an interoperablen und Ende-zu-Ende gedachten Einsatzszenarien auch nicht beheben.

### Die EU Digital Identity Wallet im OZG-Kontext

Diese Grenzen der derzeitigen Digitalisierung von Verwaltungsleistungen kann die EUDIW überwinden helfen: Sie wäre in der Lage, als sektorenübergreifendes und inraeuropäisches Transportmittel für sichere digitale Nachweise zu fungieren. Dabei muss jedoch zwischen den verschiedenen digitalen Identitäten der Nutzenden unterschieden werden.

### Die Wallet als Identitätsverwaltung

Eine Wallet kann zur Verwaltung und Freigabe verschiedener digitaler Identitäten verwendet werden. Dies können einfache Identitäten mit wenig verifizierten Daten wie die Anmeldung in meinem E-Mail-Postfach oder mein Mitgliedsausweis im Fitnessstudio sein, aber auch Software-Zertifikate mit substantiellem Vertrauensniveau, etwa für die Anmeldung beim Finanzamt (ELSTER). Mit dem Smart-eID-Gesetz wurde die Ausstellung der eID in ein mobiles Endgerät mit Secure Element (SE) möglich. Es wäre denkbar, dass eine autorisierte Wallet-Applikation zukünftig über das Trusted Service Management (TSM) Zugriff auf das SE bekommt und somit die Smart-eID auch in dieser Wallet verfügbar ist.<sup>5</sup> Unabhängig davon gibt es Überlegungen, die EUDIW als eigenständiges Identifikationsmittel zu gestalten, zusätzlich zu den bisherigen Identitätsmitteln wie ELSTER und eID. Die eIDAS Expert Group<sup>6</sup> sieht dabei für die EUDIW das Vertrauensniveau „hoch“ vor, was dem Vertrauensniveau der nationalen eID in Deutschland entspricht und sie somit in allen Anwendungsfällen nutzbar macht.

Die häufig geführte Diskussion, wie zuletzt im Ausschuss für Digitales des Deutschen Bundestags, über in der Wallet gespeicherte hoheitliche Identitäten und deren Diebstahl erübrigt

sich, wenn man die Wallet in die bestehende Infrastruktur der OZG-Umsetzung integriert. Die Rolle des Identity Providers übernehmen die interoperablen Nutzerkonten, während die Wallet zur Speicherung und Weitergabe von digitalen Nachweisen und attestierten Attributen dienen kann. Somit sind auch bekannte Bedrohungsszenarien wie Man-in-the-Middle-Angriffe mitigiert. Im Bereich der juristischen Personen, bei denen Softwarezertifikate wie das von ELSTER zum Einsatz kommen, ist eine Ableitung (das Erstellen eines Identitäts-Credentials) in die Wallet bereits jetzt möglich. Darüber hinaus eignet sich die Wallet insbesondere auch für die Zuordnung von Funktionen und Identitäten. Ist eine Person für ein Unternehmen vertretungsberechtigt, dann kann in der Wallet ein behördlich ausgestelltes Zertifikat über die Existenz des Unternehmens sowie ein vom Unternehmen ausgestelltes Zertifikat über die Rolle der handelnden Personen (zum Beispiel Prokurist) geführt werden. Damit können Unternehmen in Antragsprozessen vertretungsberechtigte Personen eindeutig nachweisen, was die manuellen Prüfschritte auf Seiten der Behörde reduziert.

### Die Wallet als Speicher und Transportmittel für digitale Nachweise

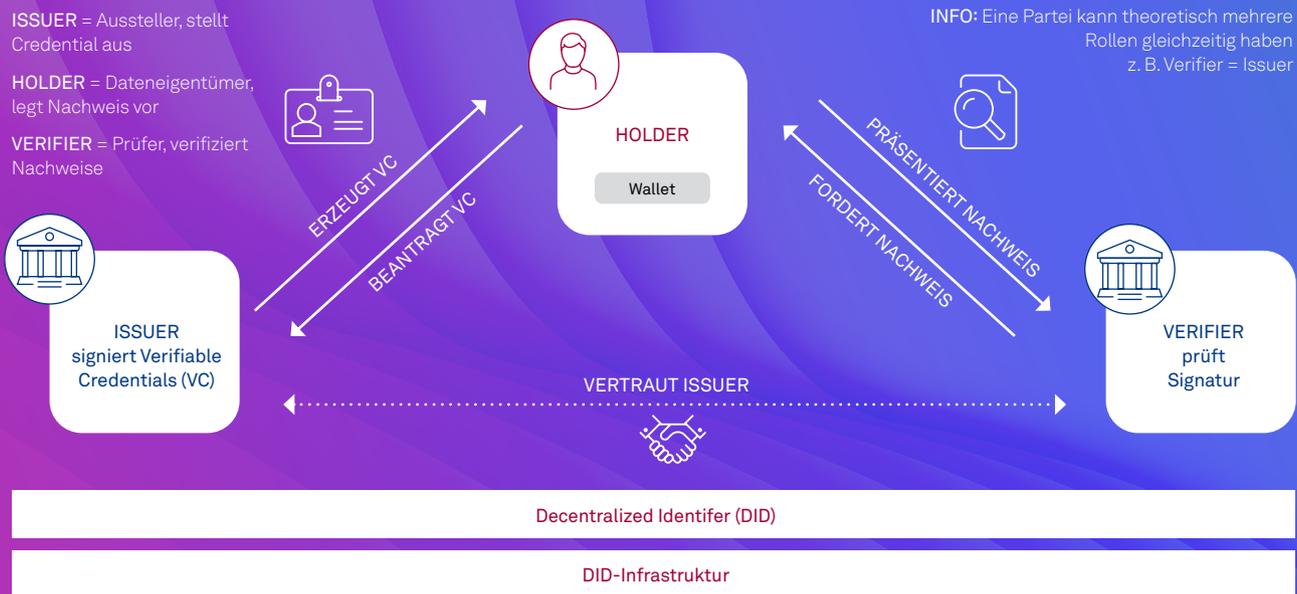
Die Wallet ist nicht nur Speicher für digitale Identitäten, insbesondere Identitätsmittel mit hohem Vertrauensniveau, sondern kann auch als Speicher und Transportmittel für digitale Nachweise dienen. Die Funktion eines Transportmittels für digitale Nachweise fehlt in der OZG-Umsetzung bisher, wohingegen es für den Nachweis von Identitäten bereits gesetzte Identity Provider gibt.

Im Unterschied zu einem Bescheid als PDF, der gleichzeitig mehrere Informationen enthält, die jetzt oder in Zukunft relevant sein können, können digitale Nachweise einzeln hinterlegt und verfügbar gemacht werden. Dazu müssen die im Bescheid enthaltenen Daten als digitaler Nachweis (= verifiable credential, VC) in der Wallet gespeichert und nutzbar gemacht werden.

So lassen sich die Nachweise auch intersektoral nutzen. Ein behördlicher Nachweis in einer Wallet kann auch für andere Stellen nach derselben Logik freigegeben werden. Die Freigabe erfolgt stets vorgangsbezogen und durch den Wallet-Inhabenden, zum Beispiel: Der oder die Antragstellende

- ist immatrikuliert und möchte dies bei seiner oder ihrer Krankenkasse nachweisen,
- ist bei einer Kommune angestellt und bekommt daher Nachlässe bei verschiedenen kommunalen Dienstleistern,

## Trust Triangle – Wie man ein Verifiable Credential (VC) nutzbar macht<sup>7</sup>



**SCHRITT 1:** Die Behörden stellen Schnittstellen bereit, über die sie als Issuer und Verifier VC empfangen und ausstellen können.

**SCHRITT 2:** Nutzende agieren als Wallet-Holder und fragen eine Verwaltungsleistung an. Die Verwaltungsleistung mündet im Positivfall im Ausstellen eines Bescheids, in dem ein oder mehrere Attribute stehen.

**SCHRITT 3:** Der Wallet-Holder lässt sich die Attribute aus dem Bescheid vom Aussteller (Issuer) als VC in seine Wallet ausstellen. Dazu muss eine Verbindung zwischen der Wallet-App des Holders und der Wallet-Schnittstelle der ausstellenden Behörde hergestellt werden. Denkbar ist hier beispielsweise, dass innerhalb der Postfachnachricht im Nutzerkonto oder

im Bescheid selbst ein QR-Code steht, über den der Holder seine Wallet mit dem Verfahren verknüpfen und somit die elektronischen Daten als VC anfordern und entgegennehmen kann.

**SCHRITT 4:** Der Holder fragt eine neue Verwaltungsleistung oder eine privatwirtschaftliche Dienstleistung an und muss den zuvor erhaltenen Nachweis einreichen. Dazu wird der Nachweis als VC aus der Wallet innerhalb des Antragsprozesses freigegeben und liegt der Gegenseite als digitaler Nachweis vor. Die Gegenseite kann nun prüfen (Verifier), ob der Nachweis gültig und unverändert ist. Damit ist der Nachweis bereits im Antragsprozess geprüft und kann theoretisch automatisiert weiterverarbeitet werden.

- hat eine Steuernummer, die er oder sie einem Handelspartner übermitteln möchte,
- besitzt ein Unternehmen mit Umsatzsteuernummer und übermittelt es an das zuständige Finanzamt oder
- hat innerhalb eines Onlinedienstes bereits eine Nutzererkennung oder ein Aktenzeichen bekommen.

All diese Nachweise können in der Wallet hinterlegt und aus ihr freigegeben werden. Dabei spielt es keine Rolle, ob das Gegenüber eine Behörde oder ein Unternehmen ist. Voraussetzung ist allerdings, dass sich alle auf der gleichen Infrastruktur (Daten-

register) bewegen: Eine Entscheidung für Distributed Ledger, Public Key Infrastructure oder OpenID Connect muss daher jetzt dringend erfolgen, nach politischen Maßgaben und auf politischer Ebene. Die Wahl der Infrastruktur betrifft die Prüfung der digitalen Nachweise und über welchen Weg die Prüfwerte verfügbar gemacht werden.

Sobald man sich für eine Infrastruktur entschieden hat, können darauf unterschiedliche Akteure agieren, intersektoral und intraeuropäisch. Das bedeutet, dass es auch mehrere Wallet-Anbieter mit Wallet-Lösungen geben kann. Für Nutzende sowie die

Behörden ist dabei nicht die einzelne Wallet-Lösung ausschlaggebend. Nutzende wählen möglicherweise aus einer Mehrzahl an Lösungen diejenige aus, die ihren eigenen Präferenzen entspricht. Aus Sicht der Bürgerinnen und Bürger besonders attraktiv ist eine interoperable Lösung, die sowohl Behördengänge als auch Dienstleistungen aus anderen Branchen (Banking, Versicherungen, Carsharing, Freizeit und Kultur) bedienen kann. Im Rahmen der „Large Scale Pilots“<sup>8</sup> der Europäischen Kommission sowie der deutschen Schaufensterprojekte „Sichere Digitale Identitäten“<sup>9</sup> werden verschiedene Wallets und Anwendungsfälle erprobt. Daraus werden möglicherweise die jeweiligen nationalen Wallet-Lösungen hervorgehen. Die „nationale Wallet“ sollte allerdings keine Monopol-Wallet sein, sondern vielmehr eine Referenz-Wallet, auf deren Grundlage bestehende Anbieter im Identitätsökosystem teilnehmen können.

Die Behörden stellen eine Standard-Schnittstelle zur Verfügung, worüber die verschiedenen Wallet-Lösungen mit den Behörden und den angeschlossenen Fachverfahren agieren können. Die Anbindung der Behörden an die Wallet-Infrastruktur ist daher nur ein Teil der Wallet-Integration. Entscheidender für die Akzeptanz und Nutzbarkeit der Wallet sind die digitalen Nachweise, die dafür bereitgestellt werden. Denn diese geben einen Mehrwert für alle Akteure in der OZG-Umsetzung. Daher ist der andere Teil der Wallet-Integration die rasche Anbindung und Umsetzung von Verwaltungsleistungen, die sowohl digitale Nachweise als VC ausgeben können, als auch diese mit optimierten Prozessen verarbeiten können.

### Jetzt Erprobung der Wallets durch Behörden

Bereits jetzt können und sollten die Behörden den Einsatz einer Wallet erproben. Dabei geht es vor allem darum zu klären, wie die Nachweise und Attribute, die für verschiedene Vorgänge benötigt werden, in die oder aus der Wallet kommen. Das große Potenzial der Wallet liegt in den Attributen: Besonders Behörden mit hohem Datenaufkommen, hohen Anforderungen an Datenqualität sowie einem Angebot von Leistungen, bei denen verschiedene Stellen

identische Daten abrufen, können ihre Vorgangsbearbeitung durch Wallet-Anbindung beschleunigen und verbessern. Zudem kann die Antizipation der Herausforderung eIDAS 2.0 sowohl für die erprobende Behörde als auch für den Wallet-Anbieter durchaus Mehrwert bieten. Die Behörden sammeln Erkenntnisse über die Integration und Verarbeitung von Wallet-Daten, wodurch sie ihre internen Verfahren anpassen und verbessern können. Und die Wallet-Anbieter können die Anforderungen einzelner Behörden hinsichtlich der benötigten Daten in die Weiterentwicklung der Wallet einfließen lassen. Das gilt etwa für die Definitionen der einzelnen Attribute sowie für das dazugehörige Schema. Die verifizierten Attribute als eine wesentliche Neuerung der eIDAS 2.0 sind hierbei ein Hebel für bessere und einfach integrierbare Daten, die nachweisbar und sicher sind.

### Zusammenfassung

Die EUDIW und eIDAS 2.0 können die Nutzung digitaler Identitäten und Nachweise einfacher, sicherer und schneller verfügbar machen. Behörden, Unternehmen sowie Bürgerinnen und Bürger können zukünftig in einem gemeinsamen, interoperablen Identitätsökosystem agieren, wenn die notwendigen Standards und Grundpfeiler zügig ausgearbeitet werden. Dies beinhaltet auch eine klare Linie hinsichtlich Infrastruktur und Referenzumgebung.

Aus deutscher Sicht besteht mit den interoperablen Nutzerkonten bereits eine OZG-konforme Identitätslösung für Bürgerinnen und Bürger. Es mangelt bei der geringen Nutzung digitaler Verwaltungsleistungen nicht an Identitätslösungen, sondern an deutlich spürbaren Vorteilen gegenüber den analogen Verfahren. Durch die Wallet werden digitale Nachweise nun transportfähig und können auch übergreifend nutzbar gemacht werden. Mit dem Fokus auf die Bereitstellung und Integration der digitalen Nachweise als VC können die Behörden Bearbeitungszeiten und Prozessqualität enorm verbessern. Mit einfachen Antragsprozessen, schnelleren Ergebnissen und intrasektoral nutzbaren digitalen Nachweisen bekommt die Digitalisierung von Verwaltungsleistungen den notwendigen Booster.

1 <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/HTML/?uri=CELEX:52021PC0281&from=EN> (abgerufen am 20.06.2022).

2 Einen Überblick über digitale Identitäten gemäß eIDAS, zu eIDAS 2.0 und auch zu den Schaufensterprojekten gibt Steffen Schwalm, Distributed Ledger Technologie – Chance oder Risiko?, in: public 1-2022 (<https://www.msg.group/public-magazin-beitrag/distributed-ledger-technology-chance-oder-risiko>, abgerufen am 20.06.2022).

3 Siehe auch Seite 12, „Die Registermodernisierung kommt“.

4 <https://www.bmi.bund.de/SharedDocs/pressemitteilungen/DE/2021/09/smart-eID-gesetz-in-kraft.html> (abgerufen am 27.07.2022).

5 Ein Secure Element ist ein hardwarebasiertes Sicherheitselement im Smartphone. Die darin gespeicherten Daten sind sicher vor Zugriffen vom Betriebssystem und von Anwendungen des Smartphones. Auf das SE haben nur spezielle Dienste Zugriff, die durch ein Trusted Service Management System freigegeben wurden.

6 <https://ec.europa.eu/transparency/expert-groups-register/core/api/front/document/73759/download>, S. 16. (abgerufen am 27.09.2022).

7 Siehe auch „Distributed Ledger Technology - Chance oder Risiko?“, „public Ausgabe 01-2022, S. 40 ff. (<https://www.msg.group/public-magazin-beitrag/distributed-ledger-technology-chance-oder-risiko>, abgerufen am 20.06.2022).

8 <https://ec.europa.eu/info/funding-tenders/opportunities/portal/screen/opportunities/topic-details/digital-2022-deploy-02-electronic-id> (abgerufen am 29.07.2022).

9 <https://digitale-identitaeten.de/> (abgerufen am 27.07.2022).

# Digitalisierungsplattformen bringen Schwung in die digitale Verwaltungsarbeit

Schlussfolgerungen aus der im Mai veröffentlichten Studie  
„Zwischen E-Akte, Fachverfahren und Digitalisierungsplattform“



von AXEL DRENGWITZ und RAINER CLEMENS

Ausgehend von einer Behördenbefragung stellt die Studie „Zwischen E-Akte, Fachverfahren und Digitalisierungsplattform“<sup>1</sup> die aktuelle Situation des E-Governments in deutschen Verwaltungen dar und leitet aus den Befragungsergebnissen Empfehlungen für ein durchgängiges E-Government in Deutschland ab. Die Ergebnisse der Studie weisen darauf hin, dass die stark fragmentierte IT-Landschaft der Verwaltung nur mit Prozessmanagement und steuernden Digitalisierungsplattform hin zu durchgängigen Datenflüssen und übergreifenden Prozessen entwickelt werden kann. Dazu ist es erforderlich, die Nutzung von E-Government-Basisdiensten stark auszuweiten und die Modernisierung vieler veralteter Fachverfahren zu initialisieren. Dieser Beitrag fasst die Ergebnisse zusammen und nimmt dabei insbesondere den Status quo, aber auch die Potenziale des Einsatzes von Digitalisierungsplattformen in den Fokus.

## Ohne Digitalisierungsplattform wenige Digitalisierungsfortschritte

Sowohl die Kenntnis als auch die Durchdringung des Themas Digitalisierungsplattform sind in der öffentlichen Verwaltung noch gering. Erschwerend kommt hinzu, dass wichtige Grundlagen fehlen, beispielsweise Prozessmanagement. Selbst wesentliche Informationsgrundlagen wie eine Prozesslandkarte werden wenig genutzt, dies verhindert den effizienten Einsatz von Digitalisierungshilfen und die Realisierung medienbruchfreier Prozesse. Es geht nicht nur um die Einführung und Umsetzung von Digitalisierungsplattformen, sondern um die Schaffung robuster, zuverlässiger, durchgängig medienbruchfreier Prozesse. Hierfür ist eine Prozessdokumentation unerlässlich.

Die Ergebnisse sind im Detail erstaunlich: Mehr als zwanzig Jahre nach der Erstveröffentlichung des DOMEA<sup>2</sup>-Konzepts haben bisher nur gut 30 Prozent der Behörden die E-Akte vollständig in ihre Arbeitsprozesse integriert. Noch überraschender ist, dass 91 % der befragten Behörden ihre Papierakten auch in der Zukunft noch parallel weiterführen wollen. Sehr bedenkenswert ist zudem, dass nur 10 % der Ämter ihre Prozesse digital dokumentieren. Das lässt darauf schließen, dass die Behörden bisher überwiegend auf Prozessoptimierungen verzichtet haben und für die Zukunft keine Optimierungen vorsehen.

### Ein Trugschluss: Die Einführung der E-Akte sei erledigt

Noch immer läuft der Digitalisierungsprozess in Behörden nicht rund. Die Ursachen dafür sind vielfältig. So wurden in der Vergangenheit in sehr vielen langwierigen Projekten E-Akte-Systeme konzipiert, beschafft und eingeführt. Deshalb stuft heute insbesondere die Leitungsebene das Thema E-Akte als „erledigt“ ein. Ein Fehler. Denn es sind zwar wesentliche Kernbausteine einer E-Akte in den Verwaltungen vorhanden, zahlreiche Anwendungsfälle können aber immer noch nicht aus der E-Akte heraus bearbeitet werden. Es fehlt – auch das zeigt die Studie – weiterhin an Integration und Akzeptanz.

### Behörden am Limit

Erschwerend kommt für die Behörden seit längerer Zeit neben der Einführung der E-Akte die Umsetzung des Onlinezugangsgesetzes hinzu. Das bringt die Verwaltungen an ihr Limit, zumal viele den Anspruch haben, ihre Leistungen schnell als Online-Services bereitzustellen. Dem stehen komplexe Projekte, die Einbindung von E-Government-Basisdiensten und zahlreiche Akteure aus verschiedenen Verwaltungen entgegen, die viel Geduld von allen Beteiligten erfordern. Innovationsinitiativen auf allen Verwaltungsebenen zeichnen sicher ein anderes Außenbild. Es geht im Moment aber nicht um das große Vordenken in eine bessere digitale Zukunft, sondern um die Digitalisierung der vorhandenen, zuverlässigen und robusten Behördenprozesse.

Vor allem die Wirtschaft wünscht sich eine leistungsfähige und nutzerfreundliche digitale Verwaltung mit weniger bürokratischem Aufwand und überflüssigen Mehrfacherhebungen. Nicht zuletzt sind aber selbst die Mitarbeitenden der Verwaltungen der doppelten und dreifachen Eingabe identischer Informationen und der immer wieder auftauchenden Medien- und Systembrüche zwischen den Verfahren überdrüssig. Die Überwin-

dung dieser Hemmnisse ist mindestens ebenso wichtig wie die Bereitstellung der Zugänge zu Online-Services für Bürgerinnen und Bürger.

### Mit diesen Zielen in die Zukunft starten

Eine Ende-zu-Ende-Digitalisierung mit einem durchgängigen und behördenübergreifenden Datenfluss zu erreichen, bei dem alle miteinander zusammenhängenden Verwaltungsdienstleistungen wie bei einem Dominoeffekt aktiviert werden, sollte das Ziel sein.

Ein Beispiel: Wird der erste Wohnsitz in eine andere Stadt verlegt, sollten nach nur einem einzigen Eingabevorgang automatisch alle erforderlichen Anträge gestellt werden können, also beispielsweise die Ummeldung der Hundesteuer, der Neuantrag für einen Bewohnerparkplatz oder die Schulab- und Ummeldung der im Haushalt lebenden Kinder.

Das umzusetzen, beinhaltet viele Schnittstellen und ist eine komplexe und anspruchsvolle Aufgabe. Technologien, die dabei helfen, sind seit langem verfügbar und werden in der Privatwirtschaft seit Jahren erfolgreich eingesetzt. Zu bedenken bleibt in zahlreichen Fällen nur die Anpassung rechtlicher und verfahrensbezogener Vorschriften, die heute noch die Digitalisierung in der öffentlichen Verwaltung hemmen.

### Die neuen Schnittstellenmanager

Die Rede ist von Digitalisierungsplattformen: Sie sind die nächste Technologie, die im Sinne eines E-Government-Basisdienstes Beachtung finden muss. Noch sind die Potenziale solcher Plattformen in deutschen Behörden weitgehend unbekannt. Auch das belegt die Studie: Die Umsetzung von Funktionalitäten einer Low-Code-Plattform<sup>9</sup> ist bei 52 % der Befragten nicht in der Planung. 35 % der Befragten wissen nicht, ob es solche Planungen gibt oder können die Frage nicht beantworten. Und nur bei 1 % der Teilnehmenden ist die Integration von Low-Code-Plattformen abgeschlossen.

Dieser Befund wurde von Experten in der öffentlichen Verwaltung in unseren Hintergrundgesprächen bestätigt. Sie haben erkannt, dass „Low-Code-Plattformen ein vielversprechender Ansatz sind, einfachere Prozesse und Verfahren mit allen am Prozess Beteiligten aufzubauen“.

Low-Code-Plattformen integrieren und steuern Prozesse und Datenflüsse oberhalb der vorhandenen Fachverfahren. Sie bie-

ten eine Summe von Funktionsbereichen und vorgefertigten Bausteinen sowie Schnittstellen an, die bereits vorhandene IT-Lösungen und Anwendungen flexibel integrieren und Verwaltungsverfahren zielgerichtet modular digitalisieren, ohne dass dafür zeitaufwendige Programmiervorgänge notwendig sind.

### Mehrwerte der Digitalisierungsplattformen

Zusätzlich ermöglichen intelligente Funktionsmodule, komplexe Prozesse zu automatisieren. Mehrfacheingaben werden durch ein zentrales Datenmanagement überflüssig. Änderungen in Prozessabläufen oder gesetzliche Anpassungen können schnell, sicher und unkompliziert realisiert werden. Außerdem integrieren Digitalisierungsplattformen neben Low-Code-Funktionalitäten auch weitere Funktionsbereiche, beispielsweise KI-Elemente, Chatbots oder Formularmanagement.

Allerdings benötigen Low-Code-Plattformen Zugriff auf Daten, Schnittstellen und die Funktionalität darunterliegender Business-Anwendungen. Von daher ist der Einsatz eines Prozessmanagements als wesentlicher Erfolgsfaktor der durchgängigen Digitalisierung anzusehen und ein zentraler Ansatzpunkt für die sinnvolle Optimierung relevanter Verwaltungsverfahren. Doch auch hier lässt die Studie erkennen, dass viele Behörden immer noch teils sogar erheblichen Nachholbedarf haben:

5 % der Befragten geben an, dass die Anfertigung einer Prozessdokumentation für ihre Behörde nicht relevant ist und somit nicht durchgeführt wird. Immerhin 26 % planen die Einführung und sogar 59 % berichten davon, dass Prozessdokumentationen aktuell erstellt werden. Aber lediglich 10 % gaben den Status „abgeschlossen“ an.

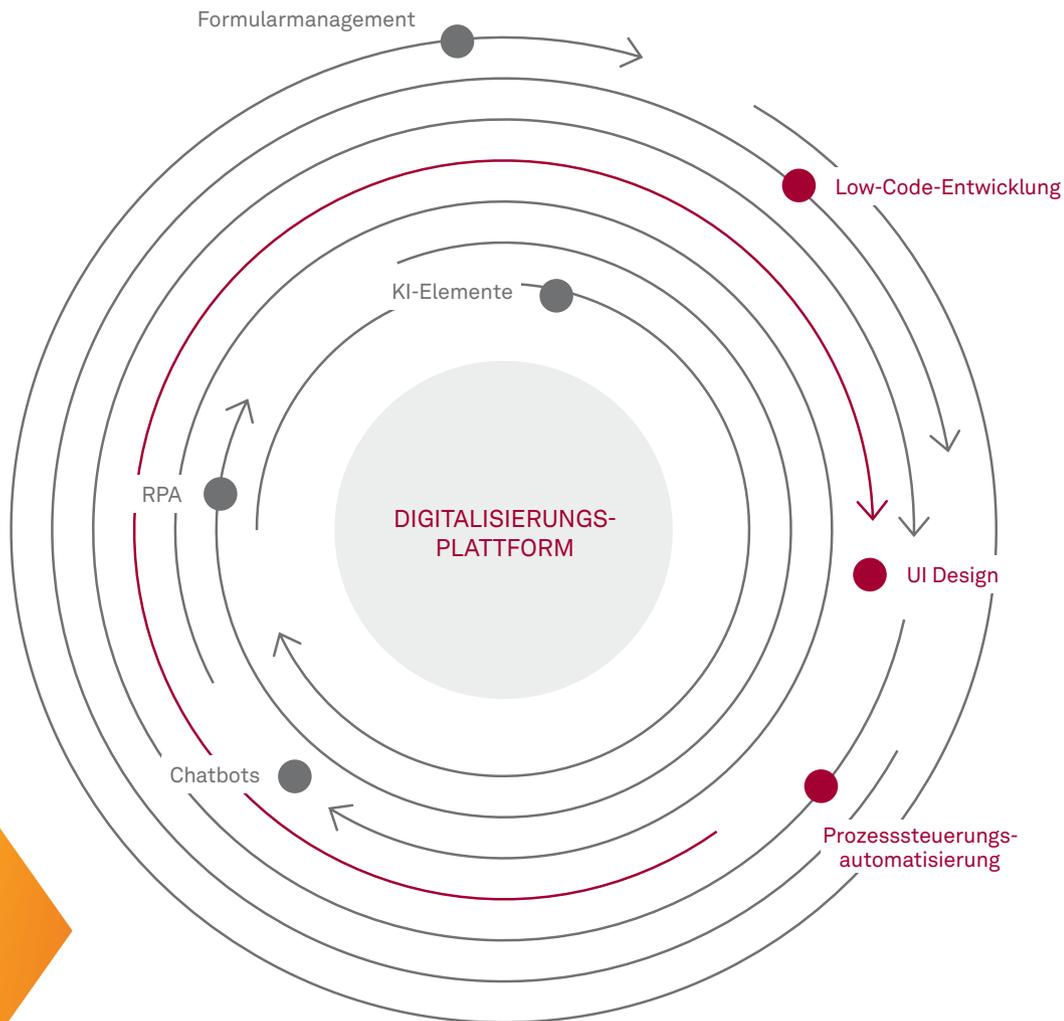


Abbildung 1: Die Digitalisierungsplattform als Schnittstellenmanager





**RAINER CLEMENS** ist Geschäftsführer der IMTB Consulting GmbH. Seit seinem Start ins Berufsleben begleitet Rainer Clemens als Berater die öffentliche Verwaltung bei der digitalen Transformation. In den über 20 Jahren Beratungserfahrung hat der Diplom-Wirtschaftsinformatiker hohe Expertise in den Themen Organisationsberatung, Prozessmanagement und Informationsmanagement aufgebaut. Insbesondere die Konzeption und Umsetzung der durchgängigen IT-Unterstützung von Geschäftsprozessen sind bis heute ein Schwerpunktthema.

Es sei erschreckend, wie wenige Behörden sich aktuell mit modernen Plattformen beschäftigten, bestätigt uns der verantwortliche CIO einer Landesregierung im Gespräch: „eine Diskussion, die wir in der Wirtschaft bereits vor zehn Jahren geführt haben.“

### Einer für alle? So kann es gelingen.

Ein gutes Beispiel für die Nutzung einer Digitalisierungsplattform ist die Überbrückungshilfe des Freistaats Bayern während der Pandemie. Innerhalb weniger Wochen wurde der notwendige Online-Antragsprozess umgesetzt. Alle Länder haben sich dem nach dem „Einer für Alle“-Prinzip angeschlossen.

Unter anderem das Bundesministerium der Finanzen (BMF) ist Betreiber der eingesetzten Digitalisierungsplattform. Allein für die Novemberhilfe 2020 waren knapp 300.000 Anträge eingegangen (Stand 07.01.2021).

Dabei musste die Plattform sicherstellen, dass die erforderlichen Unterstützungszahlungen für Unternehmen und Selbstständige in sehr kurzer Frist beantragt, die Anträge bewilligt und die Auszahlungen über die Bewilligungsstellen der Länder vorgenommen werden konnten.

### Die neue digitale Normalität

Die Einführung eines umfassenden Prozessmanagements im Freistaat Sachsen ist ein zweites gutes Beispiel, das die Verwaltungen motivieren kann, in naher Zukunft die organisatorischen Anpassungen und technischen Voraussetzungen für die neue digitale Normalität zu schaffen. Zweifelsohne werden die Digitalisierungsplattformen die öffentlichen Verwaltungen unterstützen und ihnen helfen, Verwaltungsmitarbeitende bei zeitintensiven, repetitiven und manuellen Prozessen zu entlasten und den Fachkräftemangel zu bewältigen.

### Handlungsempfehlungen

Die Studie leitet aus den Befragungsergebnissen sechs Handlungsempfehlungen in verschiedenen Themenfeldern ab, die Grundlage für eine durchgängige Digitalisierung sein können. Eine davon fordert die Integration von Digitalisierungsplattformen als Schlüssel für medien- und systembruchfreie Prozesse in die deutsche Behörden-IT und ist der zentrale Gegenstand dieses Beitrags. Ergänzend dazu sei hier eine zweite Handlungsempfehlung stellvertretend hervorgehoben: Es müssen große Anstrengungen unternommen werden, Digitalkompetenzen auf allen Ebenen in den Behörden aufzubauen. Dies ist unbedingt notwendig, um digitale Verwaltungsprozesse überhaupt sicherstellen zu können.

1 <https://www.msg.group/public-sector/studie-e-akte-fachverfahren-digitalisierungsplattform> (abgerufen am 26.07.2022).

2 [https://www.verwaltung-innovativ.de/DE/Verwaltungsdigitalisierung/orgkonzept\\_everwaltung/DOMEA\\_Organisationskonzept/DOMEA\\_Organisationskonzept\\_node.html](https://www.verwaltung-innovativ.de/DE/Verwaltungsdigitalisierung/orgkonzept_everwaltung/DOMEA_Organisationskonzept/DOMEA_Organisationskonzept_node.html) (abgerufen am 18.08.2022).

3 <https://de.wikipedia.org/wiki/Low-Code-Plattform> (abgerufen am 10.08.2022).



# Beim **Geheimschutz** zählt nur das Ergebnis, nicht der Weg

Eine Einführung in die Regelungen und Prozesse für den Aufbau einer  
sicheren IT-Infrastruktur mit Geheimschutz

von **CAROLA BISCHOFF** und **MICHAEL KINATEDER**

Behörden, Ämter und deren erweitertes Umfeld müssen zwangsläufig mit hochsensiblen Informationen umgehen. Angesichts steigender Bedrohung durch Cyberkriminalität und gleichzeitig wachsendem Digitalisierungsbedarf haben sich Geheimschutz und IT-Sicherheit zu Kernthemen für den Aufbau und Betrieb von modernen IT-Architekturen entwickelt.<sup>1</sup> Trotzdem gibt es in den Behörden viele Bereiche, die bisher noch nicht mit den Anforderungen an einen aktuellen Geheimschutz und eine leistungsfähige, sichere IT-Infrastruktur in Berührung gekommen sind. Für diese Zielgruppe soll der nachfolgende Artikel eine verständliche Einführung in die Thematik des Geheimtutzes, seiner Wechselwirkungen mit der IT-Sicherheit und den zugrundeliegenden, zu berücksichtigenden Regelungen bieten.

„Verschlusssachen“ (VS) sind im Kontext der öffentlichen Verwaltung Tatsachen, Informationen, Gegenstände und Ähnliches, welche im Sinne des öffentlichen Interesses oder des Staates geheim gehalten werden müssen. Zum Schutz vor unbefugtem Zugriff und Manipulation benötigen Organisationen des öffentlichen Sektors ausgereifte organisatorische und technische Maßnahmen.<sup>2</sup>

IT-Standardisierung bringt eine Reihe von Vorteilen mit sich. IT-Entscheider erhoffen sich dadurch etwa Kosteneinsparungen oder gesteigerte IT-Sicherheit. Client-Arbeitsplätze sind IT-Ressourcen, die sich hervorragend standardisieren lassen, weshalb sie uns als Anschauungsbeispiel dienen sollen. Hierbei meinen wir mit dem Begriff „Client-Infrastruktur“ nicht nur Endgeräte

Geheimhaltungsgrad	Definition	Beispiel
<b>VS-NUR FÜR DEN DIENSTGEBRAUCH (VS-NfD)</b>	Kenntnisnahme durch Unbefugte kann für die Interessen der Bundesrepublik Deutschland oder eines ihrer Länder nachteilig sein.	Fahndungsunterlagen aus den Bereichen Terrorismus/Extremismus
<b>VS-VERTRAULICH (VS-Vertr.)</b>	Kenntnisnahme durch Unbefugte kann für die Interessen der Bundesrepublik Deutschland oder eines ihrer Länder schädlich sein.	Ermittlungsberichte in Spionageverdachtsfällen
<b>GEHEIM (Geh.)</b>	Kenntnisnahme durch Unbefugte kann die Sicherheit der Bundesrepublik Deutschland oder eines ihrer Länder gefährden oder ihren Interessen schweren Schaden zufügen.	Besondere Einsatzmittel und -verfahren von Spezialeinheiten der Polizei
<b>STRENG GEHEIM (Str. Geh.)</b>	Kenntnisnahme durch Unbefugte kann den Bestand oder lebenswichtige Interessen der Bundesrepublik Deutschland oder eines ihrer Länder gefährden.	Informationsaufkommen eines Nachrichtendienstes

Tabelle 1: Geheimhaltungsgrade in Deutschland<sup>3</sup>

(z.B. Laptops) und Clientsoftware, sondern auch die Backendinfrastruktur (z.B. Hard- und Software im Rechenzentrum). In diesem Artikel werden die rechtlichen Grundlagen sowie Kernbegriffe im Umfeld des Geheimhaltungsgrads „VS-NfD“ erläutert und anschließend Anforderungen und verbundene Herausforderungen aufgezeigt, welche während des Freigabeprozesses von Soft- und Hardwarelösungen durch das Bundesamt für Informationssicherheit (BSI) zu erwarten sind.

### Rechtliche Grundlagen und der BSI-Zulassungsprozess

Mitunter müssen Landes- und Bundesbehörden Daten verarbeiten, teilen, speichern und löschen, welche nicht für die Allgemeinheit gedacht sind. In Deutschland werden Verschluss-sachen gemäß der VSA (Verschluss-sachenanweisung) in vier Geheimhaltungsgrade aufgliedert (siehe Tabelle 1), welche je nach Grad des Sicherheitsbedarfes unterschiedlich stringente Regelungen und Anforderungen an technische, organisatorische und personelle Regularien stellen.

Aus der Perspektive von IT-Entscheidern ist die „VS-IT“, ein Teilabschnitt der VSA, von besonderer Relevanz. Hierbei handelt es sich um Richtlinien zum Geheimschutz von Verschluss-sachen beim Einsatz von Informationstechnik. Die Richtlinien sind in der „Allgemeinen Verwaltungsvorschrift zum materiellen Geheimschutz“ verankert. Diese beinhalten unter anderem Themen wie Zugangs- und Zugriffskontrolle, Speicherung und Übertragung von Daten und Netzanbindungen. Auf § 13 VSA (Einsatz von VS-IT) und § 50 VSA (Freigabe des Betriebs von VS-IT)<sup>4</sup> liegt hierbei ein besonderes Augenmerk. Für das IT-System müssen VSA-konforme

Informationssicherheitskonzepte (ISK) erstellt werden, wobei das BSI als Berater zur Seite steht und auch die Rolle des „wachenden Auges“ einnimmt. Diese und weitere Verantwortlichkeiten sind im sogenannten BSI-Gesetz (BSIG) manifestiert.<sup>5</sup> Besonderer Fokus liegt auf der Bewertung von IT-Sicherheitsfunktionen. Gemäß § 13 VSA und § 50 VSA kann der BSI-Zertifizierungsprozess in zwei wesentliche Schritte eingeteilt werden:

#### 1) Prüfung der Sicherheitskonzepte

§ 13 VSA beinhaltet Richtlinien und Anforderungen rund um Sicherheitskonzepte. Es werden ISKs für Teilkomponenten sowie für das Gesamtsystem erstellt beziehungsweise angepasst. Darauf folgen ein Votum und gegebenenfalls eine oder mehrere Feedback- und Anpassungsschleifen.

#### 2) Wirksamkeitsprüfung

Nach Aufbau der Umgebung wird diese gemäß § 50 VSA getestet. Die Tests bestehen aus einem Penetrationstest und vielen verschiedenen kleinen Tests der Services oder Netzverbindungen, welche allerdings bis zum eigentlichen Test nicht bekannt sind. Die Wirksamkeitsprüfung soll die sogenannte Lagenfähigkeit des Systems dokumentieren. Das Wort „lagenfähig“ ist in keinem Wörterbuch zu finden, und die Vermutung liegt nahe, dass das BSI dieses Wort kreiert hat. Wenn eine Behörde lagenfähig ist, so bedeutet dies, dass die Behörde bei allen möglichen „Gefahrenlagen“ wie Elementarschäden (z.B. Überschwemmungen) oder ähnlichen Katastrophen in der Lage ist, differenziert zu reagieren, weiterhin ihre Tätigkeiten auszuüben und kommunikationsfähig zu bleiben. In der Konsequenz sind gegebenenfalls bauliche Maßnahmen (z.B. Bunker, gehärtete Baumaterialien) und die Stand-

ortlage (z.B. Aufbau abseits von Küsten) für den Aufbau neuer Rechenzentren zu berücksichtigen. Die Abbildung 1 veranschaulicht den Freigabeprozess, der durchlaufen werden muss.

### Themenbereiche des Geheimschutzes

Auch wenn VS-NfD die niedrigste Geheimschutzstufe darstellt, werden seitens VSA/VS-IT bereits stringente Anforderungen an Geheimschutz und IT-Sicherheit gestellt. Ohne Detailverständnis der Vorgaben und sorgfältige Planung stehen unangenehme Überraschungen auf der Tagesordnung. Grob lassen sich vier zu behandelnde Themenbereiche (siehe Abbildung 2) identifizieren, welche durch gutes Projekt- und Kommunikationsmanagement sowie Architekturplanung aktiv gesteuert werden können.

### Hard- und Softwarebeschaffung

Verschlusssachen enthalten sensible Informationen, mit denen verantwortungsbewusst umgegangen werden muss, gleichzeitig

sind für einen modernen IT-Arbeitsplatz Funktionalitäten notwendig, bei denen Daten über potenziell unsichere Netze ausgetauscht werden (z.B. mobiles Arbeiten, E-Mail, VoIP). Ergo benötigen IT-Systeme resiliente Sicherheitsfunktionen (z.B. VPN, Festplattenverschlüsselung).

Das BSI listet auf seiner Webseite zugelassene IT-Sicherheitsprodukte, anhand derer man sich bei der Lösungskonzeption orientieren sollte.<sup>7</sup> Sicherheitsanforderungen an IT-Komponenten sind seitens BSI sowohl in den technischen Richtlinien<sup>8</sup> als auch in den VS-Anforderungsprofilen<sup>9</sup> dokumentiert. Sollte für ein Anwendungsszenario kein Produkt zugelassen sein, so sieht die Rechtslage eine Beratungsanfrage an das BSI vor. Die IT-Sicherheitsbehörde gibt daraufhin eine Empfehlung ab.

Weiterhin sind VS-Daten von Nicht-VS-Daten streng zu trennen. Insbesondere bei Backendkomponenten sollte sichergestellt werden, dass diese dediziert genutzt werden. Es empfiehlt sich

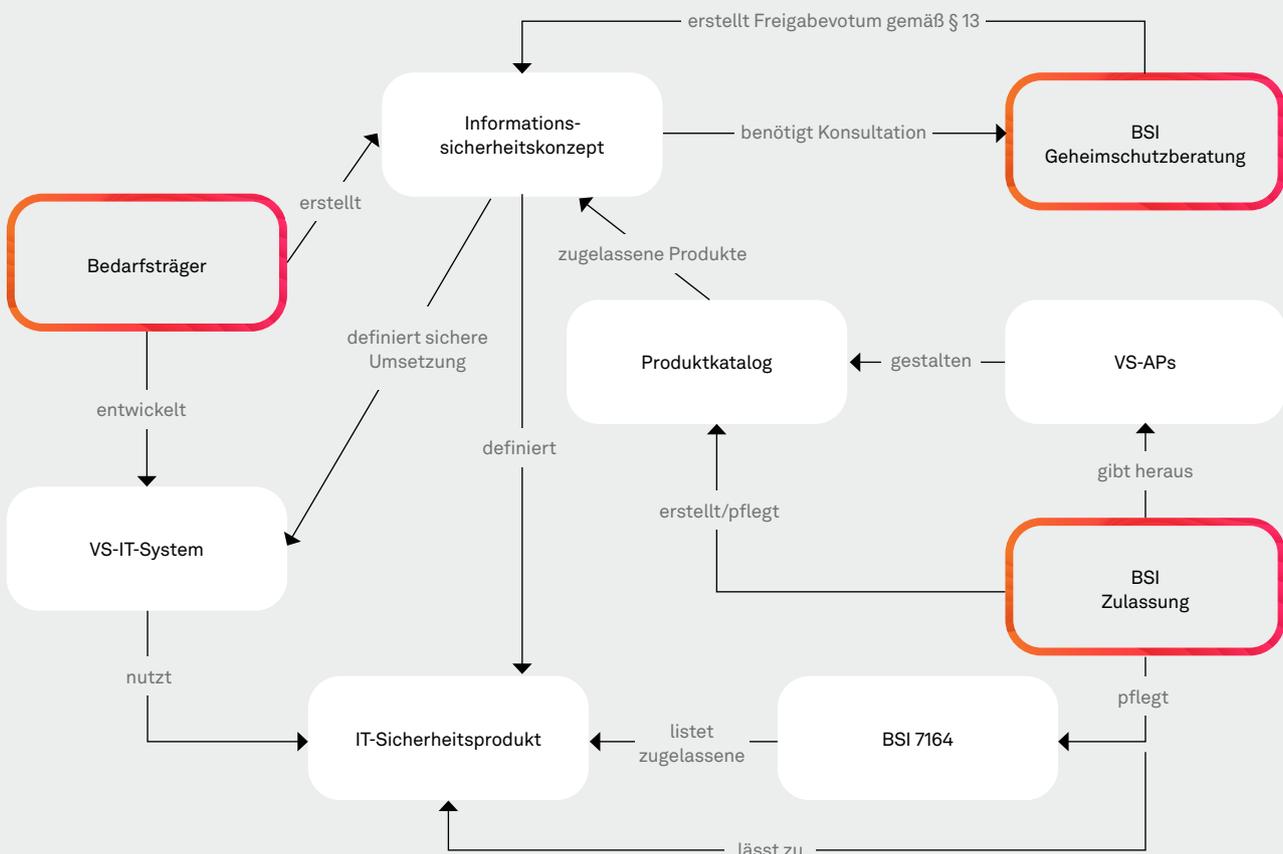


Abbildung 1: BSI-Freigabeprozess<sup>6</sup>

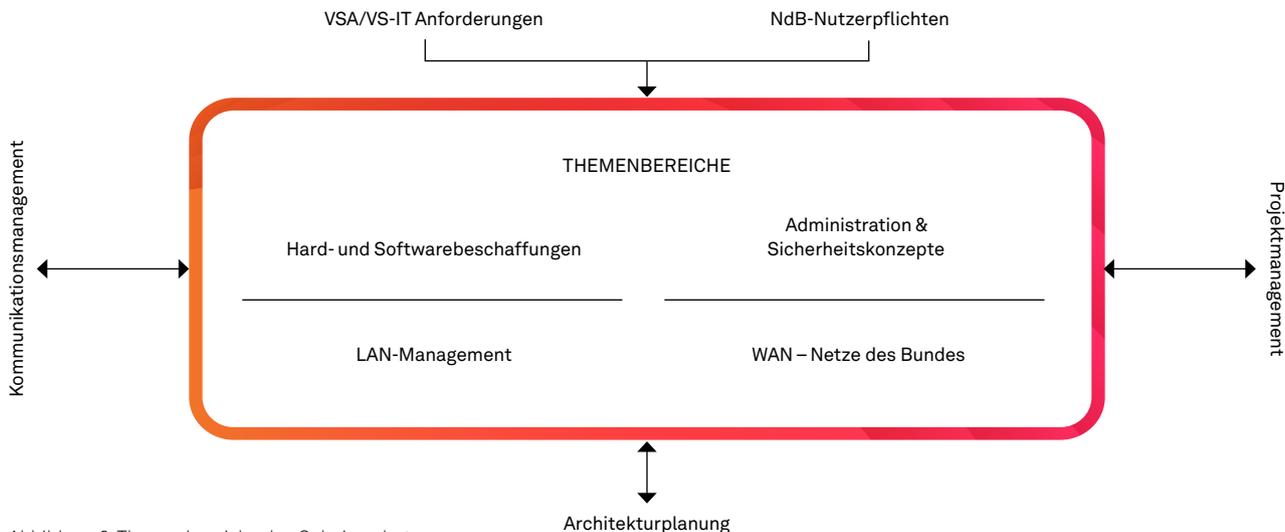


Abbildung 2: Themenbereiche des Geheimschutzes

die Beschaffung von separater, dedizierter Hardware zum Aufbau der Infrastruktur, um eine physikalische Trennung gegen andere Umgebungen zu gewährleisten.

### Netzwerkmanagement

Selbige Anforderung wirkt sich auch auf das LAN-Management aus. VS-Daten müssen separiert geroutet und von Zugriffen aus Netzen mit geringerem Geheimhaltungsgrad geschützt werden. Firewall-Freischaltungen, Switch-Port-Konfigurationen oder physische Verbindungswege und Knotenpunkte sind beispielsweise Aspekte, welche zu evaluieren sind. Daten dürfen gemäß VSA nur innerhalb eines auf einen Standort limitierten LANs unverschlüsselt ausgetauscht werden. Sobald standort-übergreifend oder über das Internet kommuniziert wird, sind weitere umfangreiche Sicherheitsmaßnahmen am Netzwerkübergang zu implementieren.

Beim E-Mailverkehr sind Netzwerkübergänge mit Firewall- und NAT-Lösungen auszustatten, die Übertragung muss zwingend verschlüsselt geschehen. Sobald eine Anbindung an das Internet erfolgt, ist ein sicherer Netzwerkübergang in Form eines Application-Layer-Gateways (ALG) sowie einer PAP-Struktur in einer DMZ aufzubauen. Die Sicherheitsmaßnahmen von Kommunikationswegen, welche im Netzwerk und auch beim Mailing zu implementieren sind, werden in Abbildung 3 in vereinfachter Form dargestellt.

### NdB – „Netze des Bundes“

Mit den „Netzen des Bundes“ stellt die Bundesanstalt für den Digitalfunk der Behörden und Organisationen mit Sicherheitsaufgaben (BDBOS) eine Weitverkehrsnetzinfrastruktur für Bundesbehörden, Landesbehörden und kommunale Verwaltungen zur Verfügung, welche die Regierungskommunikation fördern und einen ganzheitlichen „Informationsverbund für die öffentliche Verwaltung (IVÖV)“<sup>10</sup>

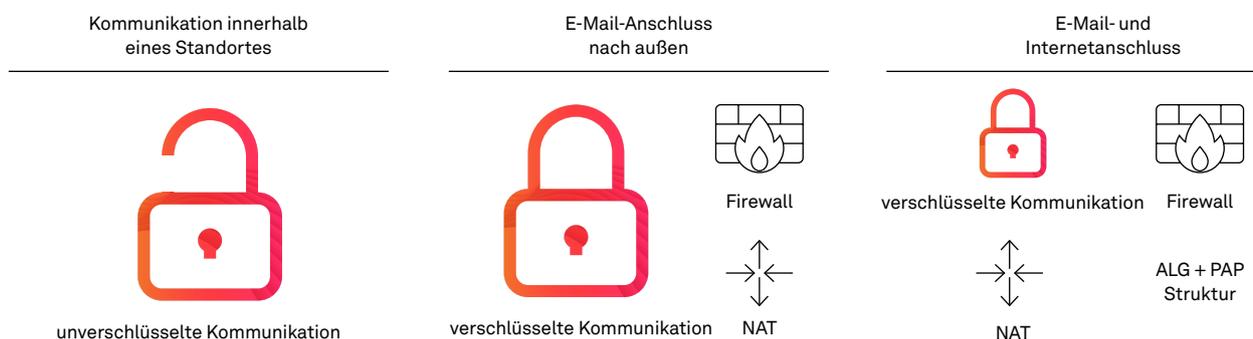


Abbildung 3: Sicherheitsmaßnahmen für Kommunikationswege

schaffen sollen. Dazu stehen den Nutzern verschiedene Portale vom NdB zur Verfügung.<sup>11</sup> Allerdings sind ressortübergreifende Weitverkehrsnetze sicherheitskritische Datenübertragungswege, welche Absicherungsmechanismen erfordern. Deshalb fordert das BSI die Einhaltung der sogenannten „NdB-Nutzerpflichten“<sup>12</sup>. Die Dokumente erfordern unter anderem den Aufbau eines „NdB-Services-Anschlusses“ in den Rechenzentren des Dienstleisters sowie einen NdB-Nutzeranschluss an den Standorten der Behörde.<sup>13</sup> In der Konsequenz fallen monetäre Aufwände an allen Standorten zur Errichtung der geforderten Netzanbindungen an, während aus organisatorischer Sicht Service-Level-Agreements (SLAs) zwischen Nutzer und BDBOS ausgearbeitet werden müssen. Dies kann dazu führen, dass bestehende Prozesse oder Konzepte abzuändern sind. Folglich sind hohe Aufwände in Form von Abstimmungs- und Kommunikationskosten zu erwarten. Die Herstellung der NdB-Fähigkeit sollte daher ausführlich geplant und im regelmäßigen Austausch mit dem BDBOS abgesprochen werden.

#### Administration & Konzepte

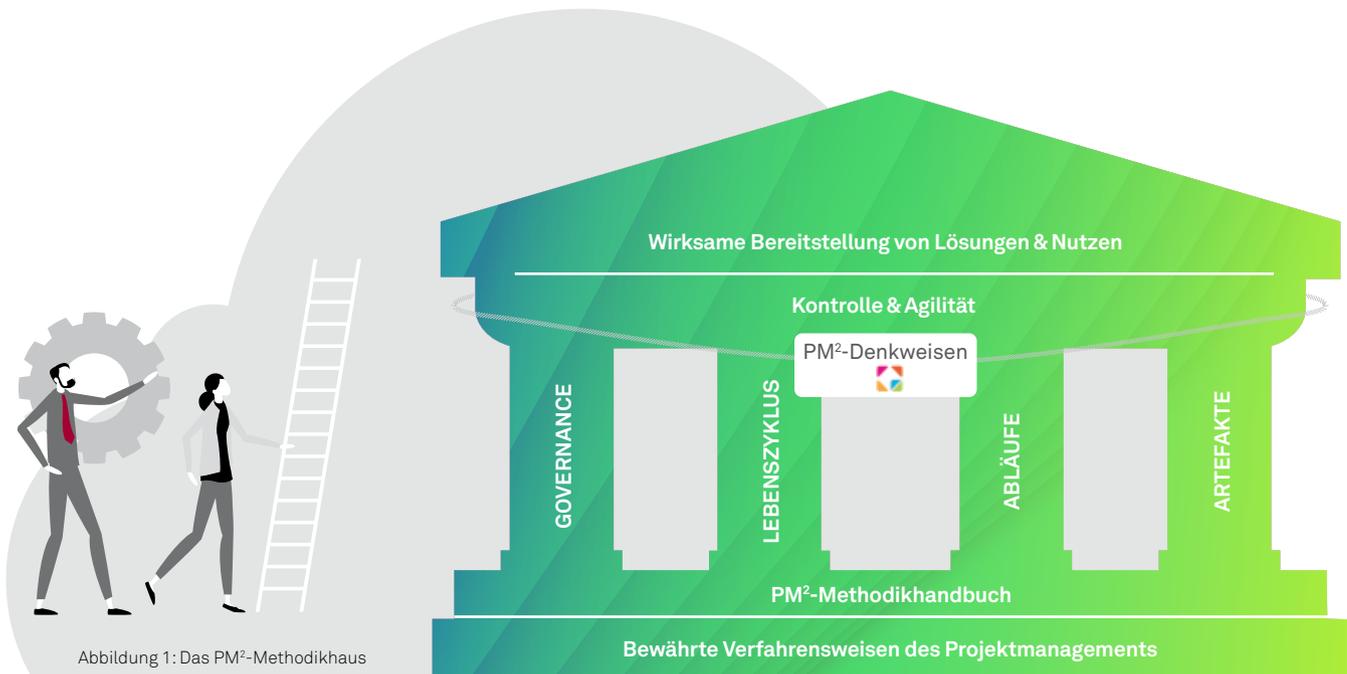
Notwendige Änderungen aufgrund von gehärteten Sicherheitsanforderungen wirken sich neben der in § 13 VSA geregelten Prüfung und Freigabe von Sicherheitskonzepten selbstverständlich auch auf etablierte Administrations- und Betriebsmodelle aus. Kommunikationsverbindungen, Rechte und Rollenkonzepte, Zugriffsmuster, Patch- und Updateverfahren müssen minutiös unter die Lupe genommen und gegebenenfalls nachgeschärft werden. Änderungen im bestehenden „modus operandi“ werden nicht immer mit Wohlgefallen begrüßt. Politischer Widerstand ist mit einzukalkulieren, weshalb geeignete Managementinstrumente vorhanden sein sollten. Vor allem kommunikatives Fingerspitzengefühl und Kompromissbereitschaft sind Basiskompetenzen, um einen gemeinsamen Weg zur Umsetzung der Anforderungen zu finden. Bereits in frühen Planungsphasen empfiehlt es sich, mit allen beteiligten Stakeholdern ein Zielbild zu entwickeln.

## Projekt- und Kommunikationsmanagement als Erfolgsgrundlage

Zusammengefasst lässt sich sagen, dass IT-Projekte unter der Rahmenbedingung VS-NfD wesentlich komplexer und aufwändiger als gewöhnliche Vorhaben sind. Dies manifestiert sich in der Vielzahl an Vorgaben und Richtlinien wie VS-IT und NdB-Nutzerpflichten sowie in schwer umsetzbaren Detailanforderungen. Ohne entsprechende Erfahrung bewegt man sich in unbekanntem Fahrwasser, woraus schnell unangenehme Überraschungen resultieren können. Entsprechendes Know-how muss konsequent aufgebaut und in Lösungsmodelle überführt werden, weshalb ausreichende Planung, Konzeption und Abstimmung mit den wesentlichen Stakeholdern stattfinden müssen. Frühzeitige und regelmäßige Kommunikation kann maßgeblich dabei helfen, den „Nebel der unklaren Anforderungen“ zu lichten und daraus resultierende ungeplante Folgeaufwände und -kosten zu vermeiden. Monetäre Ressourcen sollten mit ausreichendem Puffer kalkuliert werden. Es kann immer wieder vorkommen, dass Hardware-Bedarfe nachzumelden sind oder aufgrund von ungeplanten Änderungen Personalaufstockungen notwendig werden. Dediziertes Personal und die entsprechende Unterstützung des Vorhabens auf höherer Leitungsebene („Management Attention“) sind entscheidende Erfolgsfaktoren für einen angemessenen Geheimschutz und die damit verbundene IT-Sicherheit. Dadurch können Ressourcenkonflikte vermieden und folglich kann schneller auf unerwartete Änderungen oder „Showstopper“ reagiert werden. Der Aufbau einer IT-Infrastruktur mit Geheimhaltungsgrad ist ein komplexes Projekt, welches viel Kommunikation und noch viel mehr an Budget bedarf. Denn: Beim Geheimschutz zählt nur das Ergebnis und nicht der Weg.

---

1 <https://www.bmi.bund.de/SharedDocs/downloads/DE/publikationen/themen/it-digitalpolitik/bsi-lagebericht-cybersicherheit-2021.pdf> (abgerufen am 20.07.2022).  
2 [https://www.gesetze-im-internet.de/s\\_g/](https://www.gesetze-im-internet.de/s_g/) (abgerufen am 20.07.2022).  
3 <http://www.verwaltungsvorschriften-im-internet.de/BMI-OESII5-20180810-SF-A003.htm> (abgerufen am 20.07.2022).  
4 [https://www.verwaltungsvorschriften-im-internet.de/bsvwbund\\_10082018\\_SII554001196.htm](https://www.verwaltungsvorschriften-im-internet.de/bsvwbund_10082018_SII554001196.htm) (abgerufen am 20.07.2022).  
5 [https://www.gesetze-im-internet.de/bsig\\_2009/BJNR282110009.html](https://www.gesetze-im-internet.de/bsig_2009/BJNR282110009.html) (abgerufen am 20.07.2022).  
6 angelehnt an: [https://www.bsi.bund.de/SharedDocs/Downloads/DE/BSI/Zulassung/VS-Produktkatalog\\_BSI.pdf](https://www.bsi.bund.de/SharedDocs/Downloads/DE/BSI/Zulassung/VS-Produktkatalog_BSI.pdf) (abgerufen am 20.07.2022).  
7 [https://www.bsi.bund.de/DE/Themen/Oeffentliche-Verwaltung/Zulassung/Liste-zugelassener-Produkte/liste-zugelassener-produkte\\_node.html](https://www.bsi.bund.de/DE/Themen/Oeffentliche-Verwaltung/Zulassung/Liste-zugelassener-Produkte/liste-zugelassener-produkte_node.html) (abgerufen am 20.07.2022).  
8 [https://www.bsi.bund.de/DE/Themen/Unternehmen-und-Organisationen/Standards-und-Zertifizierung/Technische-Richtlinien/technische-richtlinien\\_node.html](https://www.bsi.bund.de/DE/Themen/Unternehmen-und-Organisationen/Standards-und-Zertifizierung/Technische-Richtlinien/technische-richtlinien_node.html) (abgerufen am 20.07.2022).  
9 [https://www.bsi.bund.de/DE/Themen/Oeffentliche-Verwaltung/Zulassung/VS-Anforderungsprofile/vs-anforderungsprofile\\_node.html](https://www.bsi.bund.de/DE/Themen/Oeffentliche-Verwaltung/Zulassung/VS-Anforderungsprofile/vs-anforderungsprofile_node.html) (abgerufen am 20.07.2022).  
10 [https://www.bdbos.bund.de/DE/NdB/Ziele/ziele\\_node.html](https://www.bdbos.bund.de/DE/NdB/Ziele/ziele_node.html) (abgerufen am 20.07.2022).  
11 [https://www.bdbos.bund.de/DE/NdB/Nutzerinfoportale/nutzerinformationsportale\\_node.html](https://www.bdbos.bund.de/DE/NdB/Nutzerinfoportale/nutzerinformationsportale_node.html) (abgerufen am 20.07.2022).  
12 [https://www.bsi.bund.de/DE/Themen/Oeffentliche-Verwaltung/Mindeststandards/NdB/NdB\\_node.html](https://www.bsi.bund.de/DE/Themen/Oeffentliche-Verwaltung/Mindeststandards/NdB/NdB_node.html) (abgerufen am 20.07.2022).  
13 <https://www.cio.bund.de/SharedDocs/topthemen/Webs/CIO/DE/netzstrategie-2030.html> (abgerufen am 31.07.2022).



# PM<sup>2</sup> – Projektmanagement-Standard der EU

von SEBASTIAN PEUSEN und DR. CHRISTOPH SCHINGNITZ

Von Bernhard von Chartres, einem Gelehrten des frühen 12. Jahrhunderts, ist der Ausspruch überliefert, er und seine Zeitgenossen seien "gleichsam Zwerge, die auf den Schultern von Riesen sitzen, um mehr und Entfernteres als diese sehen zu können – freilich nicht dank eigener scharfer Sehkraft oder Körpergröße, sondern weil die Größe der Riesen uns emporhebt."

Mit den Riesen sind die Gelehrten der griechischen und römischen Antike gemeint, soweit sie den Lesern des Hochmittelalters bekannt waren. Ihre Autorität galt auch mehr als tausend Jahre später als maßgeblich und die Bewunderung für ihre Arbeit und Leistung wurde immer wieder zum Ausdruck gebracht. Die Zwerge anderer-

seits stehen für die zeitgenössischen Gelehrten, die von dem breiten Fundament antiken Wissens profitieren, darauf aufbauen und somit zu dessen Stärkung beitragen. Bernhard bringt damit seine Überzeugung zum Ausdruck, dass es einen Erkenntnisfortschritt gibt, die Autorität der Vergangenheit durch die Gegenwart bereichert werden kann.

Der Versuch einer Standortbestimmung des Neuen ist auch Gegenstand dieses Artikels. Das Neue ist der von der EU herausgegebene Projektmanagementstandard PM<sup>2</sup> (sprich: „PM Squared“), dessen erste Anfänge in das Jahr 2007 zurückreichen und der in letzter Zeit auch außerhalb der EU-Behörden an Bekanntheit gewonnen hat.<sup>1</sup> Welchen Mehrwert hat der noch junge Standard den etablierten Projektmanagementstandards gegenüber?

PM<sup>2</sup> selbst macht kein Geheimnis daraus, dass er sich Anleihen aus den führenden Standards IPMA, PMI und PRINCE2 geholt hat. Ist er mehr als ein Aufguss bekannter und bewährter Vorgehensweisen? Sieht man also – um im Bild von Riese und Zwerg zu bleiben – tatsächlich weiter, als es bislang möglich war? Das wollen wir auf den folgenden Seiten auf Grundlage der aktuellen Version des PM<sup>2</sup>-Projektmanagement-Methodikleitfadens<sup>2</sup> und anderer frei zugänglicher Quellen diskutieren. PM<sup>2</sup> deckt auch die Bereiche Portfolio- und Programmmanagement sowie Agile ab, wir fokussieren uns hier aus Platzgründen jedoch auf das Thema Projektmanagement.

Sowohl der Leitfaden, der die Methodik enthält und in mehreren europäischen Sprachen erhältlich ist, als auch die große Anzahl an Mustervorlagen, die dem Anwender zur Verfügung stehen, sind kostenfrei.

PM<sup>2</sup> sei eine schlanke Projektmanagement-Methodik mit Fokus auf leichter Anwendbarkeit und der Vermeidung komplexer Prozessabläufe, so die Eigenwerbung. Beispielhaft dafür steht der Vergleich des Umfangs des PM<sup>2</sup>-Leitfadens mit dem von PRINCE2 – ein Drittel – bzw. PMBOK (PMI) – ein Fünftel. Die reduzierte Komplexität wird durch eine geringere Anzahl an Prozessaktivitäten erreicht. Hier wurden nach eigenem Bekunden als Best Practice nur die im Umfeld der EU-Projekte benötigten Prozesse anderer Standards übernommen, zum Beispiel die Unterteilung eines Projekts in die Phasen Initiierung, Planung, Durchführung und Abschluss sowie die das gesamte Projekt begleitenden Überwachungs- und Kontrollprozesse. Auch findet sich hier das aus dem PMBOK bekannte ITTO-Prinzip (Input, Tools & Techniques, Output), bei dem innerhalb eines Projektmanagementprozesses ein beliebiger Input mithilfe eines Sets an Tools und Techniken einen neuen Output erzeugt. Beim Input handelt es sich meistens um ein Dokument oder Artefakt aus einem vorhergehenden Prozess, beim Output in der Regel um ein neues oder erweitertes Dokument, das in einem Folgeprozess als Input dient. Die Bandbreite an möglichen Tools und Techniken, die zum Einsatz kommen, ist groß und hängt vom betrachteten Prozess ab, meistens handelt es sich jedoch um analytische Methoden. Bekannte Beispiele sind Expertenschätzung,

Interviews, Drei-Punkt-Schätzung, Earned Value Management und Ähnliches. Dadurch werden Projektmanagementprozesse strukturiert und das Vorgehen vereinheitlicht. Überhaupt sollen die Bedürfnisse des öffentlichen Sektors und EU-gestützter Projekte beim Design der Methodik im Vordergrund gestanden haben, was vor allem aus dem Governance-Modell hervorgehen soll.

## Das PM<sup>2</sup>-Methodikhaus

Bei der Darstellung der PM<sup>2</sup>-Methodik und deren Bestandteile wird gerne auf die Metapher des Methodikhauses zurückgegriffen, das aus einem Fundament, vier Säulen und einem Dach besteht. Der Zusammenhalt der einzelnen Bestandteile wird durch das „PM<sup>2</sup>-Denkweisen-Band“ symbolisiert, das das gesamte Haus zusammenhält. Das Fundament bilden bewährte Vorgehensweisen des Projektmanagements und –darauf aufsetzend – das PM<sup>2</sup>-Methodikhandbuch. Die Säulen werden vom Governance-Modell, dem Lebenszyklus nach PM<sup>2</sup>, den Prozessabläufen und den Artefakten gebildet. Das Dach des Methodikhauses ist geprägt von dem pragmatischen Ansatz, dass es um die wirksame Bereitstellung von Lösungen geht, die einen echten Nutzen bringen sollen. Etwas versteckt zwischen den Säulen und dem Dach die eingezogene Schicht von „Kontrolle & Agilität“, die zunächst wie ein Widerspruch anmutet, da Kontrolle in der Regel mit planbasierten Projekten verbunden wird, Agilität dagegen den Fokus weniger auf Kontrolle legt. In diesem Zusammenhang dürfte jedoch gemeint sein, dass PM<sup>2</sup> Mittel zur Verfügung stellt, um sowohl traditionelle als auch agile Projekte aufzusetzen. Im Folgenden wollen wir uns die vier tragenden Säulen des Hauses etwas genauer anschauen und ihre Tragfähigkeit bei der Durchführung von Projekten diskutieren.

## Das Governance-Modell

Governance als erste Säule des PM<sup>2</sup>-Methodikhauses beschreibt die Projektorganisation mit ihren Ebenen, Gremien, Rollen und Verantwortlichkeiten. Auf den Unterschied von linien-, projekt- und matrixorientierten Organisationsstrukturen wird nur kurz und allgemein eingegangen, was schade ist, weil die Berücksichtigung der EU-Behördenstruktur an dieser Stelle interessant gewesen wäre. Das Governance-Modell ist streng hierarchisch von oben nach unten angeordnet mit Berichtspflichten von der jeweils unteren an die nächsthöhere Ebene.

- Die Geschäftsleitungsebene bestimmt Leitbild und Strategie der Organisation. Die strategische Planung und das Portfoliomanagement erfolgen im „Appropriate Governance Body“

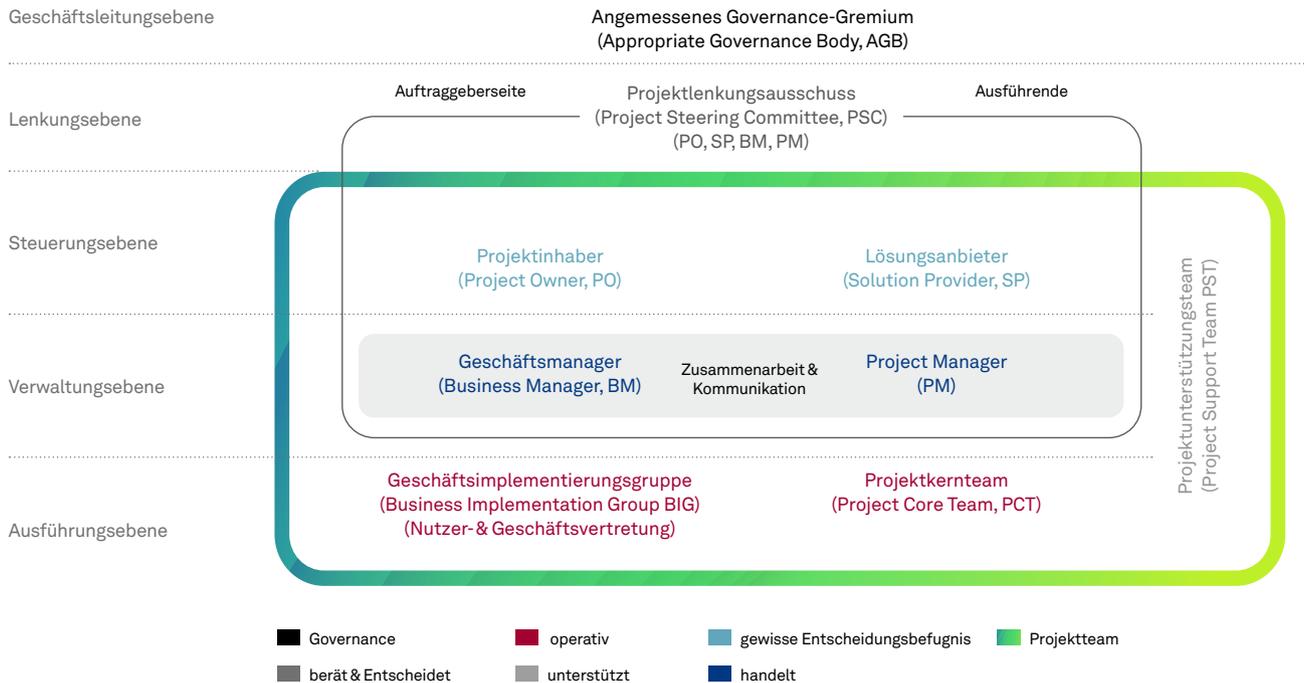


Abbildung 2: Governance-Modell nach PM<sup>2</sup>

(AGB), dem wichtigsten Entscheidungsgremium zur Genehmigung und Finanzierung von Projekten.

- Die Lenkungsebene setzt sich zusammen aus Vertretern der darunterliegenden Leit- und Verwaltungsebenen und kümmert sich um die allgemeine Projektführung. Der Fokus liegt auf der Wahrung der Projektziele. Hier tagt der Projektlenkungsausschuss (Project Steering Committee, PSC), der, vom Project Owner geleitet, das wichtigste Entscheidungsgremium für das Projekt ist. Neben Project Owner sind zwingend Solution Provider, Business Manager und der Project Manager in diesem Gremium vertreten. Weitere Rollen können bei Bedarf teilnehmen.
- Die Leit- oder Steuerungsebene mobilisiert Ressourcen und überwacht die Projektziele. Dort sitzen sich auf Auftraggeberseite Project Owner und auf Auftragnehmerseite Solution Provider gegenüber.
- Die Management- oder Verwaltungsebene organisiert und überwacht die laufenden Projektmaßnahmen. Dort sind Business Manager und Project Manager angesiedelt. Betont wird die Bedeutung der Zusammenarbeit dieser beiden Rollen für den Erfolg eines Projekts.
- Die Ausführungsebene erbringt die Projektleistungen und ist

für die Integration der Leistungen in die Geschäftsorganisation verantwortlich. Die zugeordneten Rollen sind Business Implementation Group (BIG) und Project Core Team (PCT).

Das eigentliche Projektteam setzt sich aus Project Owner, Business Manager und Business Implementation Group auf Auftraggeberseite sowie Solution Provider, Project Manager und Project Core Team auf Auftragnehmerseite zusammen.

Das Organisations- und Rollenmodell ist für die PM<sup>2</sup>-Methodik verbindlich. Es wird beispielsweise ausdrücklich empfohlen, dass alle Stakeholder den vom Modell vorgegebenen Rollen zugeordnet werden. Die Methodik bleibt nicht bei der reinen Darstellung der Rollen und ihrer Aufgaben stehen und etabliert ein Verantwortungsmodell. Mithilfe der geläufigen RASCI-Matrix wird jeder Rolle für jede im Lauf eines Projekts anfallende Aktivität und für jedes geforderte Artefakt genau vorgegeben, welchen Anteil sie an der Erfüllung der Aufgaben hat. Damit leistet das Rollen- und Verantwortungsmodell von PM<sup>2</sup> einen wichtigen Beitrag zur klaren Aufgabenverteilung und soll vermeiden, dass Arbeit unerledigt bleibt oder keine Verantwortung für Ergebnisse übernommen wird.

## Der Lebenszyklus

Der Lebenszyklus (siehe Abbildung 3) beschreibt die Projektphasen im Rahmen der gängigen Modelle. Es gibt eine Initiierungs-, eine Planungs-, eine Durchführungs- und eine Abschlussphase. Kontrollpunkte nach dem Stage-Gate-Prinzip am Ende jeder Phase, die dem Projekt die Reife für die nächste Phase bescheinigen sollen, halten den Zyklus zusammen. Für jede Phase wird ein Impulsgeber aus dem oben beschriebenen Rollenmodell definiert, der die Entwicklung in der jeweiligen Phase vorantreiben soll.

## Die Abläufe

Unter den Abläufen versteht man die eigentlichen Projektmanagementprozesse oder -aktivitäten, die sich über alle Phasen erstrecken, in der Durchführungsphase aber ihren Höhepunkt haben. Sie bilden die Prozessgruppe „Überwachen und Kontrolle“ und basieren auf den in der Planungsphase entwickelten und in den Projektmanagementplänen beschriebenen Prozessen. Darunter fallen klassische Aktivitäten des Projektmanagements wie „Zeitplan überwachen“, „Kosten überwachen“ oder „Risiken kontrollieren“. Der Ablauf der einzelnen Prozesse erfolgt in Anlehnung an das ITTO-Prinzip.<sup>3</sup> Auf Grundlage der vorgegebenen Inputs wird der Prozess schrittweise durchlaufen, die Hauptrollen und ihre Aufgaben sowie die resultierenden Outputs werden vorgegeben.

## Die Artefakte

Die genannten Outputs sind Artefakte, die entsprechend dokumentiert werden. Hierfür wurde eine frei verfügbare Bibliothek etabliert, die für die Dokumentation beziehungsweise Durchführung der Projektmanagementprozesse oder -aktivitäten

mögliche Vorlagen oder Leitlinien bereitstellt. Diese können bei Bedarf angepasst werden und beinhalten unterschiedliche Dokumententypen, wie Protokolle, Pläne und Checklisten. Damit sollen die leichte Anwendbarkeit und der Zugang zu der Methodik mit einer einheitlichen Dokumentation unterstützt werden.

## Die Verbreitung von PM<sup>2</sup>

Wie oben beschrieben, lässt sich die Frage nach den Bestandteilen der Methode, dem zugrunde liegenden Governance-Modell, dem Lebenszyklus, dem Phasenmodell, den angewendeten Prozessen und entstehenden Artefakten aufgrund der vorliegenden Dokumentation sehr gut beantworten. Ungleich schwieriger ist die Frage nach der Verbreitung von PM<sup>2</sup> innerhalb der EU oder dessen Relevanz bei Projekten mit Beteiligung von EU-Behörden zu beantworten. Es gibt kaum belastbare Zahlen oder Erfahrungsberichte, selbst die einschlägigen Initiativen oder Unternehmen, die sich PM<sup>2</sup> verschrieben haben, bleiben vage, betonen aber die große Nachfrage nach den veröffentlichten Dokumentationen, Kursen und Zertifizierungen.<sup>4</sup> Einer Ankündigung Ende letzten Jahres zufolge wird PM<sup>2</sup> bei der Umsetzung des von der EU finanzierten Europäischen Aufbauplans zur Bewältigung der Corona-Krise angewendet.<sup>5</sup> Mit einem Gesamtbudget von über 2 Billionen Euro und einer Laufzeit bis 2027 wird der Aufbauplan aus Sicht von PM<sup>2</sup> als Portfolio mit den Ebenen Programmmanagement und Projektmanagement verwaltet, um ein harmonisiertes Monitoring, Controlling und Reporting zu etablieren und einheitliche Governance- und Management-Frameworks zur Verfügung zu stellen. Auf Ebene der Programme sind die wichtigsten Stakeholder die Europäische Kommission und die ihr zugeordneten Behörden sowie die Ministerien der Mitgliedstaaten, auf Projektebene dagegen die jeweiligen Durchführungsstellen, Auftragnehmer und Begünstigte.

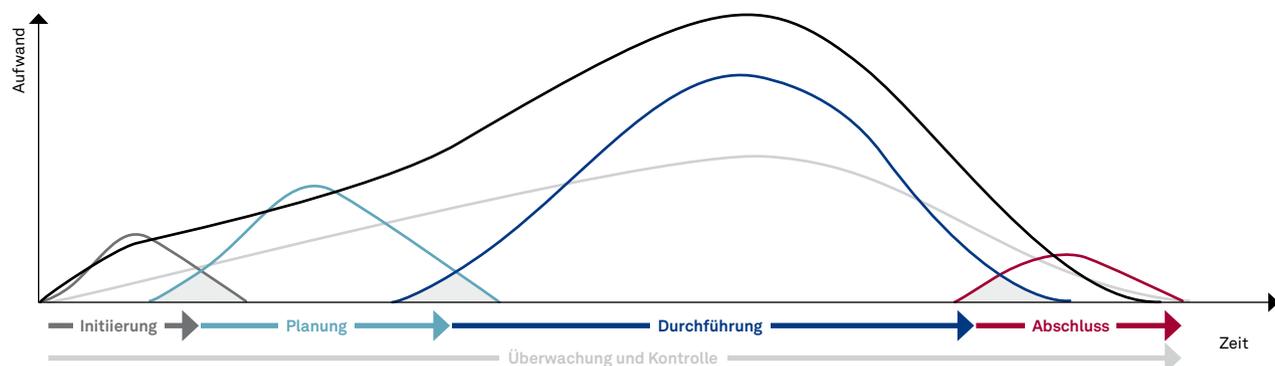


Abbildung 3: Der PM<sup>2</sup>-Projektlebenszyklus

## Bewertung

Bei PM<sup>2</sup> handelt es sich um eine leichtgewichtige Projektmanagement-Methode, die man sich auch ohne Vorkenntnisse schnell aneignen kann. Das verbindliche Rollenmodell und die explizite Aufgabenverantwortung geben dem Projekt Struktur und den Beteiligten Orientierung. Dennoch können Spezifika durch individuelle Projektorganisation berücksichtigt werden. Das Modell bietet ausdrücklich die Möglichkeit des Tailorings wenn der Rahmen des Projektmanagementansatzes definiert wird.<sup>6</sup> Angesichts der Tatsache, dass das Modell im Vergleich zu anderen Standards ohnehin schon ziemlich abgespeckt ist, sollte man aber beim Tailoring mit Bedacht vorgehen. Die vorhandenen Templates für einen Großteil der zu erstellenden Artefakte bringen einen großen Nutzen, da sie Aufwand bei der Projekteinrichtung sparen und die Dokumentation im Projekt erleichtern. Ähnlich zu anderen Standards bietet PM<sup>2</sup> auch eine agile Erweiterung seines Modells, mit dessen Hilfe die organisatorische Agilität erhöht werden soll.<sup>7</sup> Die agile Erweiterung von PM<sup>2</sup> knüpft an drei Punkten des Standards an: Als Erweiterung des Governance-Modells gibt es agile Rollen und Verantwortlichkeiten, der Projektlebenszyklus wird um agile Komponenten wie Iterationen erweitert und zusätzliche Artefakte werden zur Verfügung gestellt.

Hier lässt sich die zu Beginn des Artikels erwähnte besondere Eignung der Methodik für die öffentlichen Verwaltung gut nachvollziehen, wo traditionell hierarchische und funktionale Strukturen herrschen. Dies kommt in PM<sup>2</sup> durch das Governance-Modell und die beschriebenen Rollen und Verantwortungen zum Ausdruck. Es gibt Regeln und definierte Prozesse, die eingehalten und umgesetzt werden. Dokumente und Dokumentation haben eine große Bedeutung, da sie während und nach Abschluss der Projekte immer als Referenz dienen. Die Regel- und Prozesshaftigkeit wird in den vorgegebenen Abläufen abgebildet und die

besondere Bedeutung schriftlicher Dokumentation wird durch verbindliche vorgegebene Artefakte unterstrichen und durch die Verwendung von Templates befördert.

Mit dem Leitfaden hat man zwar eine Handlungsanweisung für den „Happy Path“, aber typische Probleme, die in Projekten auftreten können, werden nicht diskutiert. Kriterien zu einem möglichen Abbruch eines Projekts sucht man vergebens. Was soll der PM machen, wenn das Projekt auf Grund läuft? Hinzu kommt, dass Erläuterungen im Leitfaden oft sehr kurz ausfallen, gerade auch an Stellen, wo man sich detailliertere Informationen gewünscht hätte, beispielsweise zur Analyse des Projektumfelds. Weiter fehlen Informationen zu EU-Behördenstrukturen und ihren Einflüssen auf das Organisationsmodell. Gerade bei einer Methodik, die für sich in Anspruch nimmt, auf eine bestimmte Behördenstruktur zugeschnitten zu sein, hätte man gerne ein paar Erläuterungen zum Zusammenhang von Methode und Umfeld gelesen. So kann man nur mutmaßen, welchen Einfluss die EU auf das Governance-Modell gehabt hat.

Gleichwohl kann man davon ausgehen, dass PM<sup>2</sup> zukünftig europaweit an Bedeutung gewinnen wird. Neben der Anwendung bei EU-geförderten Projekten dürften auch die niedrigen Einstiegshürden und Kosten der Zertifizierung eine Rolle spielen. Von den aktuell sechs verfügbaren Zertifizierungen sind drei (Basic, Essentials und Advanced) ohne Voraussetzung zu erlangen und die Kosten bleiben im niedrigen dreistelligen Bereich. Erst die Agile-Zertifizierung und die zum Expert oder Trainer sind an formale Voraussetzungen gebunden.<sup>8</sup> Wie groß die Chancen einer Verbreitung in Deutschland sind, ist aktuell nicht abzusehen, man sollte sich aber vor Augen halten, dass mit den traditionellen Standards IPMA, PMI und dem V-Modell XT der Markt in puncto Projektmanagement bereits einen hohen Sättigungsgrad hat.

1 Die erste Version des PM<sup>2</sup>-Projektmanagement-Methodikleitfadens datiert aus dem Jahr 2012.

2 European Commission, Directorate-General for Informatics, PM<sup>2</sup> project management methodology: guide 3.0.1, Publications Office, 2021, <https://data.europa.eu/doi/10.2799/08869> (abgerufen am 27.09.2022).

3 <https://www.peterjohann-consulting.de/itto-darstellung-fuer-prozesse/> (abgerufen am 27.09.2022).

4 <https://www.pmquadrat.com/referenzen/> (abgerufen am 27.09.2022).

5 <https://www.pm2alliance.eu/what-is-pm2/> (abgerufen am 27.09.2022).

6 <https://www.pm2alliance.eu/our-news/pm2-for-the-eu-recovery-resilience-facility/> (abgerufen am 27.09.2022).

7 PM<sup>2</sup> project management methodology, S. 114.

8 PM<sup>2</sup> project management methodology, S. 112. Im Leitfaden selbst wird die agile Erweiterung auf wenigen Seiten behandelt, es gibt jedoch mittlerweile eine eigenständige Leitfaden für Agile: European Commission, Directorate-General for Informatics, The PM<sup>2</sup>-Agile guide 3.0.1, Publications Office of the European Union, 2021, <https://data.europa.eu/doi/10.2799/162784> (abgerufen am 27.09.2022).

9 Siehe die Übersicht der angebotenen Zertifizierungen unter <https://www.pm2alliance.eu/pm2-certification/> (abgerufen am 27.09.2022).

# V

## Verzeichnis der Autorinnen und Autoren



---

**Carola Bischoff** ist als Senior Business Consultant für den öffentlichen Sektor tätig. Sie verfügt über langjährige Erfahrung mit komplexen Projekten in dieser Branche. Im Projektmanagement sowie im Testmanagement sind ihre Themenschwerpunkte Softwareimplementierungen, Softwareeinführung sowie -überleitungen.



---

**Axel Drengwitz** verfügt aus langjähriger und intensiver Beratungstätigkeit über umfassende Expertise zu Fragen der Organisationsgestaltung. Der zielgerichtete Einsatz von IT-Unterstützung zur Optimierung von Organisationen ist ein Beratungsschwerpunkt. Axel Drengwitz ist als Bereichsleiter für das Beratungsangebot der msg zur Optimierung der Aufbau- und Ablauforganisation in der Öffentlichen Verwaltung insgesamt verantwortlich.



---

**Jürgen Fritsche** ist Mitglied der Geschäftsleitung msg. Er hat langjährige Erfahrung im Aufbau und in der Führung von Beratungs- und Systemintegrations-Einheiten sowie im Management von Beratungsmandaten und Entwicklungsprojekten. Außerdem ist er Autor von Fachartikeln und erfahrener Referent zu Digitalisierungsthemen.



---

**Patrick Haiber** ist bei msg als Associate Business Consultant im Public Sector im Einsatz. Seine Themenschwerpunkte sind die E-Akte sowie Prozessautomatisierung mittels RPA. Er hat mehrjährige Erfahrung im Projektmanagement. Er ist Prince2 und PSPO zertifiziert.



---

**Michael Kinateder** ist M. Sc. der Wirtschaftsinformatik. Als Associate Business Consultant ist er im operativen Projektmanagement für Projekte mit dem Schwerpunkt IT-Konsolidierung in der öffentlichen Verwaltung tätig.



---

**Tobias Link** ist bei msg Senior Business Consultant in der Brancheneinheit Public Sector. Der Politikwissenschaftler, Betriebs- und Volkswirt berät die öffentliche Verwaltung zu medien- und systembruchfreien Fachprozessen mit dem Schwerpunkt Digitale Identitäten. Er hat langjährige Projekt- und Beratungserfahrung in der OZG-Umsetzung insbesondere auf Bundesebene sowie der Einführung von elektronischen Akten und der Organisationsentwicklung.



---

**Sebastian Peusen** ist Diplom-Informatiker. Bei msg ist er als Lead Project Manager für die öffentliche Verwaltung im Einsatz. Er hat langjährige Erfahrung in agilen und klassischen Projektmanagementthemen und fungiert darüber hinaus als Trainer und Mentor.



---

**Andreas Raquet** ist Diplom-Informatiker und bei msg als Principal IT-Architekt für die Branche Public Sector tätig. Als technischer Chefarchitekt verantwortet er die Konstruktion und Implementierung komplexer, verteilter Unternehmensanwendungen für die öffentliche Verwaltung. Darüber hinaus ist er Referent und Autor zahlreicher Fachartikel.



---

**Carsten Schaefer** ist bei msg Abteilungsleiter im Public Sector. Zu seinen Themenschwerpunkten gehören medien- und systembruchfreie Geschäftsprozesse, E-Akte, ResiScan, elektronische Langzeitspeicherung sowie die Prozessintegration und -automation.



---

**Dr. Christoph Schingnitz** ist promovierter Historiker. Bei msg ist er als Lead Project Manager für Kunden in der öffentlichen Verwaltung tätig. Er hat langjährige Erfahrung in den Bereichen Projektmanagement und Requirements Engineering und ist zertifizierter PMP® nach PMI.

## Methoden-Spickzettel

# Die Projektmanagementmethodik der Europäischen Kommission – **PM<sup>2</sup>**

„Open PM<sup>2</sup>“ ist eine Initiative der Europäischen Kommission mit dem Ziel, die Projektmanagementkompetenz bei (den Behörden) der Europäischen Union zu steigern beziehungsweise eine einheitliche Methodik bereitzustellen, die auf die spezifischen Bedürfnisse, die Kultur und die Vorgaben der EU-Institutionen und der öffentlichen Verwaltung zugeschnitten ist.

Dieser IT-Spickzettel hilft dabei, einen Überblick über die Kernmerkmale von PM<sup>2</sup> zu bekommen.

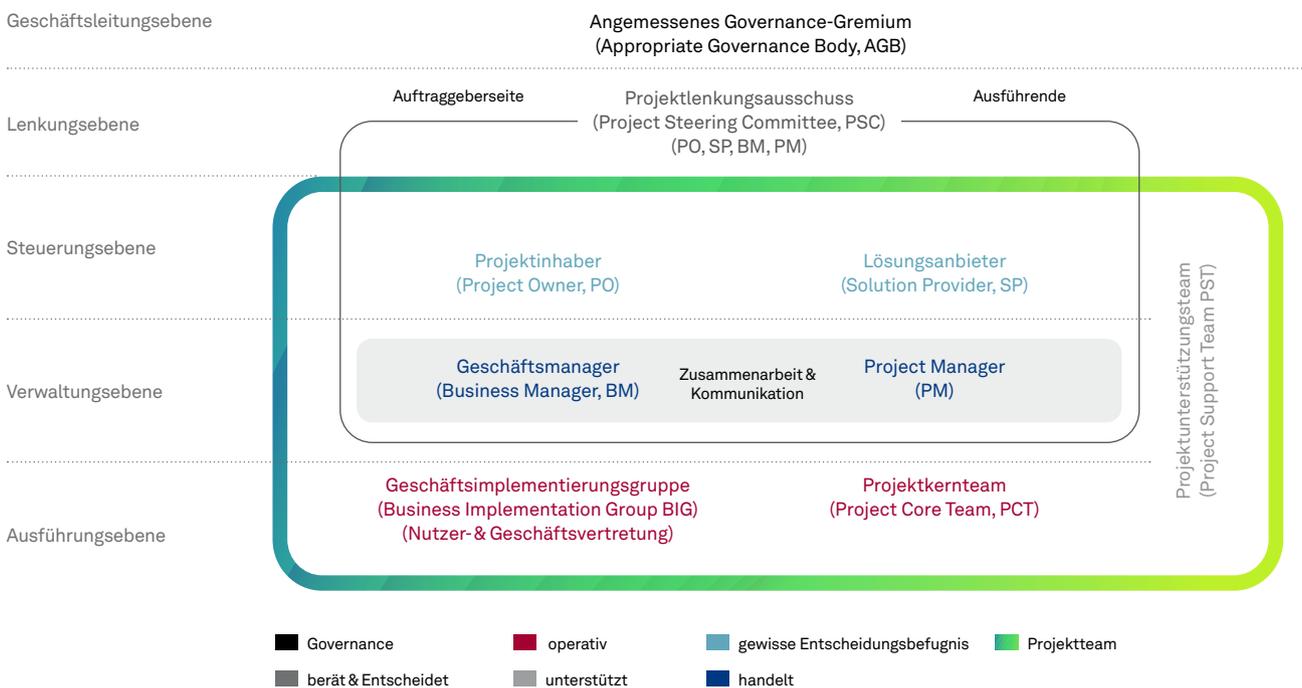


Abbildung: Governance-Modell nach PM<sup>2</sup>

### Governance

Fokus: Begrenzung von Konflikten

- Ansatz:
- innerhalb einer bestehenden funktionalen Hierarchie
  - definierte Projektrollen
  - definierte Verantwortlichkeiten
  - integrierte Befugnisse
  - integrierte Entscheidungsgewalt



IHNEN GEFÄLLT  
DIE AUSGABE?  
DANN ABONNIEREN  
SIE .public UND  
EMPFEHLEN SIE UNS  
WEITER.

<https://www.msg.group/public-magazin>

