

## **E-Papers der Archivschule Marburg**

Hochschule für Archivwissenschaft

Nr. 11

**Uwe Folwarczny**

### **Die Einführung der E-Akte. Evaluierung der Testphase am Geheimen Staatsarchiv PK**

Transferarbeit des 53. wissenschaftlichen Lehrgangs  
an der Archivschule Marburg

Betreuer der Archivschule Marburg:  
Betreuer des Ausbildungsarchivs:

Dr. Dominik Haffer  
Dr. Pauline Puppel

Marburg/Lahn 2021

HESSEN



Die Archivschule Marburg ist eine Einrichtung des Landes Hessen.

# Die Einführung der E-Akte. Evaluierung der Testphase am Geheimen Staatsarchiv PK

von Uwe Folwarczny

## 1. Einleitung<sup>1</sup>

Mit dem Projektauftrag vom 4. Juni 2019 wurde der Startschuss zur Einführung der E-Akte in der Stiftung Preußischer Kulturbesitz (SPK) gegeben. Ende 2023 soll die E-Akte flächendeckend in der SPK zum Einsatz kommen. Um dieses Ziel zu erreichen, sieht der Projektauftrag mehrere Projektphasen vor, beginnend mit dem Aufbau von Projektstrukturen und dem umfassenden Test des einzuführenden E-Akte-System. Mit der vorliegenden Arbeit wird eine Evaluation dieser ersten Projektphase unternommen sowie deren Güte und Nutzen festgestellt. Um die getroffenen Aussagen valide und vergleichbar zu machen, wurden Interviews mit den Projektleitungen zur Einführung der E-Akte am Robert Koch Institut sowie an der Zentrale für politische Bildung geführt. Des Weiteren wurden die internen Wirkungen des Einführungsprojekts und deren Zielakzeptanz bei den Beschäftigten mittels eines anonymisierten Fragebogens erhoben.

Die gewählte Evaluationsperspektive der Untersuchung ist formativ zielorientiert bzw. on-going begleitend ausgerichtet. Der aus der Sozialwissenschaft stammende on-going-Begriff fokussiert, ebenso wie auch der formative Ansatz, auf die systematische Untersuchung der Implementations- / Durchführungsphase eines Projekts. Mittels dieses Ansatzes wird also die Umsetzung und Ausführung von laufenden Projekten untersucht.<sup>2</sup>

Durch die systematische Untersuchung der Umsetzung und Ausführung der Implementationsphase ermöglicht die formative Evaluationsperspektive einerseits die Erhebung von Informationen über den Verlauf und über die Ergebnisse der Implementationsphase. Andererseits wird den relevanten Akteuren auf Basis der gewonnenen Daten eine Korrektur und Umsteuerung des noch laufenden Projekts ermöglicht. Der formativen Evaluationsperspektive ist daher in ihrer Kontroll- und Beratungsfunktion eine doppelte Erkenntnisrichtung eigen, die nicht nur Bestehendes festhält, sondern gerade auch durch die Bereitstellung von Entscheidungshilfen frühzeitige Korrekturmöglichkeiten für Veränderungen des laufenden Projekts ermöglicht.<sup>3</sup>

Um diesem Anspruch gerecht zu werden, erfolgt nach dem elaborierten Programmleitfaden<sup>4</sup> für formative Evaluationen zunächst eine Analyse der Projekt- sowie Kontextbedingungen (Kapitel 2). Folgend wird die Testphase über den Projektverlauf, dessen Planung und Durchführung anhand der Vorgaben des vom Bundesverwaltungsamt erarbeiteten Vorgehensmodells zur Einführung der E-Akte überprüft (Kapitel 3).

In einem letzten Schritt werden die in den vorherigen Schritten gesammelten Daten gebündelt und Aussagen über die Projektqualität getroffen, die den relevanten Akteuren eine Korrektur und Umsteuerung des noch laufenden Projekts ermöglichen sollen (Kapitel 4).

<sup>1</sup> Zur besseren Lesbarkeit für personenbezogene Formulierungen enthält diese Arbeit den neutralen Plural oder den maskulinen Singular. Alle Formulierungen beziehen sich ausdrücklich gleichermaßen auf Frauen wie Männer. Die Angaben aus dem internen Schriftwechsel der SPK wurden anonymisiert.

<sup>2</sup> Die Evaluationsperspektive on-going widmet sich im Gegensatz zu den Perspektiven ex-ante (Planungsphase) und ex-post (Wirkungsphase) der Implementationsphase eines Projekts. Vgl. Stockmann, Evaluation und Qualitätsentwicklung, S. 198-202.

<sup>3</sup> Zielorientiert meint in diesem Zusammenhang die Frage nach der Zielerreichung von Projekten und Maßnahmen. Die gewonnenen Ergebnisse könne dazu genutzt werden, Projektabläufe zu justieren und so die Zielerreichung zu verbessern oder die Ziele zu modifizieren. Stockmann, Handbuch zur Evaluation (2007), 48; DeGEval - Standards für Evaluation, S. 27.

<sup>4</sup> Siehe hierzu: Stockmann, Handbuch zur Evaluation (2007), S. 115; Stockmann, Evaluation und Qualitätsentwicklung (2006), S. 183, 185-195.

## 2. Projekt- und Kontextbedingungen

### 2.1 Das E-Government-Gesetz

Im Jahr 2013 verabschiedete der Deutsche Bundestag das E-Government-Gesetz (EGovG) zur Förderung der elektronischen Verwaltungsarbeit in den Bundesbehörden. Ein Kernelement ist hierbei die Einführung der elektronischen Akte (E-Akte). In §6 EGovG heißt es:

Die Behörden des Bundes sollen ihre Akten elektronisch führen. [...] Wird eine Akte elektronisch geführt, ist durch geeignete technisch-organisatorische Maßnahmen nach dem Stand der Technik sicherzustellen, dass die Grundsätze ordnungsgemäßer Aktenführung eingehalten werden.

Als zeitliche Zielvorgabe für die Einführung der E-Akte ist das Jahr 2020 benannt.<sup>5</sup>

### 2.2 Die Stiftung Preußischer Kulturbesitz

Die SPK ist eine bundesunmittelbare Stiftung des öffentlichen Rechts. Die Dienstaufsicht unterliegt der Beauftragten der Bundesregierung für Kultur und Medien (BKM). Mit rund 2.000 Mitarbeitern ist die Stiftung mit Sitz in Berlin der größte Arbeitgeber im Kulturbereich in Deutschland. Sie vereint Museen, Bibliotheken, Archive und wissenschaftliche Institute unter einem Dach. Die zentrale Aufgabe der SPK besteht darin, die ihr übertragenen Kulturgüter des ehemaligen Staates Preußen zu bewahren, zu pflegen, zu ergänzen, zugänglich zu machen, auszuwerten und zu vermitteln. Alle Einrichtungen betreiben eigenständige Forschungen.<sup>6</sup>

Als bundesunmittelbare Stiftung ist die SPK dazu verpflichtet, die Vorgaben des EGovG in ihrem Zuständigkeitsbereich umzusetzen und die E-Akte einzuführen. Die SPK hat der BKM fristgerecht den Bedarf an einem E-Akte-System, das den Vorgaben des EGovG genügt, gemeldet und damit die Vorgabe des EGovG erfüllt.<sup>7</sup>

### 2.3 Vorprojekt zur Schriftgutverwaltung in der SPK

In dem am Geheimen Staatsarchiv Preußischer Kulturbesitz (GStA PK) angesiedelten Projekt zur ‚Schriftgutverwaltung in der SPK‘ wurden vom 1. Mai 2014 bis 30. April 2016 in Zusammenarbeit mit der Firma Management & Technology Consultants GmbH (IMTB) erste fachliche Grundlagen für die Einführung der E-Akte geschaffen und in einem Fachkonzept für ein Dokumenten-Management-System (DMS) dokumentiert.<sup>8</sup> Ziel des Projekts war es, gemeinsame Grundsatzregeln der Schriftgutverwaltung (SGV) für alle Stiftungseinrichtungen und organisatorische Regelungen zur SGV zu erarbeiten, um die Grundlagen für die Einführung eines elektronischen SGV-Systems zu schaffen.<sup>9</sup> Hierzu fand eine umfassende Ist-Analyse der SGV innerhalb der einzelnen

<sup>5</sup> Gesetz zur Förderung der elektronischen Verwaltung sowie zur Änderung weiterer Vorschriften, BGBl. I S. 2749.

<sup>6</sup> Gesetz zur Errichtung einer „Stiftung Preußischer Kulturbesitz“ (PrKultbG).

<sup>7</sup> Bedarfsmeldung Basisdienst E-Akte an BKM (14.03.2018), C 1/2/8/3-2, Tgb.-Nr.: 2100/18; Vermerk (17.04.2018), C 1/2/8/3-2, Tgb.-Nr.: 3118/18. Zu der Zielvorgabe, dass sich die Bundesbehörden bis zum 1. Januar 2020 „in der Umsetzung der E-Akte“ befinden müssen, siehe: Staatssekretärsausschuss Digitale Verwaltung 2020, S. 5.

<sup>8</sup> Entwurf Fachkonzept E-Akte SPK\_V05C\_30.04.2016 [letzte Änderung: 05.05.2016].

<sup>9</sup> Ebd., S. 9f.; SGV in der SPK\_Jahresbericht 2014.docx [letzte Änderung: 15.01.2015]; Zieldefinition.pdf [letzte Änderung: 27.02.2015]. Bereits seit dem Jahre 2008 wurde in der SPK die Notwendigkeit der Einführung eines elektronischen SGV-Systems besprochen. Anlass waren die steigenden Speicherbedarfe für die langfristige Vorhaltung von Emails und deren Auffindbarkeit. Erste Planungen wurden im Jahre 2010, detaillierte Projektplanungen in Abstimmung mit dem Vizepräsidenten und erste Gespräche mit der Firma IMTB im Juni 2011 aufgenommen. HV an GStA PK (20.07.2010), C 1/2/6-1, Tgb.-Nr.: 6038/10; GStA PK an HV (20.07.2010), C 1/2/6-1, Tgb.-Nr.: 6038/10; Vermerk (09.06.2011), C 1/2/6-1, Tgb.-Nr.: 4749/11; VP an SPK (09.05.2014), C 1/2/6-1, Tgb.-Nr.: 4354/14.

Stiftungseinrichtungen statt.<sup>10</sup> Als Ergebnis der Ist-Analyse wurde u. a. festgestellt, dass die Papierakte weiterhin die führende Aktenform ist. Die steigende Anzahl elektronischer Unterlagen konfrontiert die Stiftungseinrichtungen jedoch mit den typischen Problemen der hybriden Aktenführung (Medienbrüche, erhöhte Suchaufwände, Fragmentierung von Entscheidungs- und Informationszusammenhängen, redundante Datenvorhaltung).<sup>11</sup>

Folgend wurde ein Soll-Konzept und ein Soll-Geschäftsgang erarbeitet, wurden die technischen und nicht-funktionalen Anforderungen an die E-Akte sowie die rechtlichen und organisatorischen Rahmenbedingungen erhoben.<sup>12</sup> Aufgrund der unterschiedlich arbeitenden Einrichtungen der SPK und ihrer heterogenen Aufgaben wurde kein einheitlicher Geschäftsgang für die gesamte Stiftung entworfen. Vielmehr wurden die einzelnen Einrichtungen als eigenständige Akteure mit lokalen Freiheiten in ihrem jeweiligen Arbeitsgebiet verstanden.<sup>13</sup>

#### 2.4 Die E-Akte Bund (Basisdienst) und die FAKT-Lösung

Zur Umsetzung der im EGovG geforderten elektronischen Akte sollte durch die Bundesanstalt für IT-Dienstleistungen (DLZ-IT) ein E-Akte Basisdienst entwickelt und betrieben werden.<sup>14</sup> Eine öffentliche Ausschreibung hierzu erfolgte am 27. November 2016.<sup>15</sup> Am 23. November 2017 erhielt die Firma Fabasoft Deutschland GmbH von der ausschreibenden Stelle (Beschaffungsamt des Bundesministeriums des Innern) den Zuschlag im Vergabeverfahren zur „Beschaffung des Basisdienstes E-Akte/DMS für die Bundesverwaltung“.<sup>16</sup> Am 4. Dezember 2018 wurde die E-Akte Bund (EAB) vom Informationstechnikzentrum Bund (ITZBund) offiziell in das Produktportfolio aufgenommen. Alle Zuwendungsempfänger des Bundes, die bisher noch kein DMS umgesetzt hatten, wurden nun verpflichtet, sich an der EAB zu orientieren.<sup>17</sup> In einem ersten Schritt sollte die EAB den Bundesbehörden zur Verfügung gestellt werden, die bisher über kein E-Akte-System verfügen. Das Hosting der EAB erfolgt im Sinne der IT-Konsolidierung des Bundes zentral über das ITZBund.<sup>18</sup> In einem zweiten Schritt sollten sogenannte Hybridsysteme und in einem dritten Schritt auch bereits entwickelte ressorteigene Lösungen für E-Akte-Systeme abgelöst werden.<sup>19</sup> Bisher befinden sich das Bundesamt für Justiz, das Bundesverwaltungsamt (BVA), das Bundesministerium der Finanzen, die Bundeszentrale für politische Bildung (BpB) und das Statistische Bundesamt in der Pilotierungsphase der EAB (Stand Mai 2019).<sup>20</sup>

<sup>10</sup> SGV Zeit- und Ressourcenplan\_vollständig (17.12.2014).pdf [letzte Änderung: 17.12.2014]; Projekt E-Akte in der SPK\_18.10.2018 [letzte Änderung: 07.12.2018].

<sup>11</sup>Entwurf Fachkonzept E-Akte SPK\_V05C\_30.04.2016, S. 67f. [letzte Änderung: 05.05.2016].

<sup>12</sup> Ebd., S. 48-50.

<sup>13</sup> Ebd., S. 9, 22, 67.

<sup>14</sup> IT-Rahmenkonzept des Bundes 2018, S. 35.

<sup>15</sup> Ebd., S. 82.

<sup>16</sup> <https://www.fabasoft.com/de/news/aktuelles/fabasoft-erhaelt-zuschlag-im-vergabeverfahren-beschaffung-des-basisdienstes-e-aktedms> [letzter Zugriff: 10.02.2020].

<sup>17</sup> Projekt IT-Konsolidierung Bund: Strategie Dienstekonsolidierung 2018-2025, Beschluss Nr. 2018/3, S. 12f.; Grobkonzept zur IT-Konsolidierung Bund. Beschluss des Bundeskabinetts vom 20. Mai 2015, S. 4-10; IT Rahmenkonzept des Bundes 2018, S. 35.

<sup>18</sup> Grobkonzept zur IT-Konsolidierung Bund. Beschluss des Bundeskabinetts vom 20. Mai 2015. [https://www.cio.bund.de/-SharedDocs/Publikationen/DE/Innovative-Vorhaben/it\\_konsolidierug\\_bund\\_grobkonzept.pdf?\\_\\_blob=publicationFile](https://www.cio.bund.de/-SharedDocs/Publikationen/DE/Innovative-Vorhaben/it_konsolidierug_bund_grobkonzept.pdf?__blob=publicationFile) [letzte Zugriff: 27.02.2020].

<sup>19</sup> <https://www.bmi.bund.de/DE/themen/moderne-verwaltung/verwaltungsmodernisierung/e-akte/e-akte-node.html> [letzter Zugriff: 20.02.2020].

<sup>20</sup> Im Bundesministerium der Finanzen startete die Pilotierung der EAB am 25. März 2019: <https://www.bmi.bund.de/SharedDocs/kurzmeldungen/DE/2019/04/e-akte-bmf.html> [letzter Zugriff: 20.02.2020]. Das Bundesverwaltungsamt startete 2019: Newsflash E-Akte Bund Oktober 2019 (01.10.2019), Tgb.-Nr.: 6567/19. Die Bundeszentrale für politische Bildung startete am 2. September 2019 mit der Pilotierung der E-Akte Bund: [https://www.bmi.bund.de/SharedDocs/kurz mel](https://www.bmi.bund.de/SharedDocs/kurz%20mel)

Als Einrichtung der mittelbaren, nicht IT-konsolidierten Bundesverwaltung konnte die SPK zunächst ein vergleichbares Produkt zur EAB namens FAKT (= Forschungsakte) nutzen, das als kundenspezifische Weiterentwicklung ebenso wie die EAB auf dem von der Firma Fabasoft entwickelten DMS ‚eGov-Suite‘ basiert. Das FAKT-System wird der mittelbaren Bundesverwaltung als Alternative zur EAB angeboten. Eine spätere Integration in die EAB ist vorgesehen. Der Vertrieb der Lizenzen erfolgt über das BMI. Aktuell befinden sich sechs Bundesverwaltungen in der Einführung des FAKT-Systems oder haben diese bereits abgeschlossen.<sup>21</sup>

Das FAKT-System bietet ebenso wie die EAB gemäß der Richtlinie für das Bearbeiten und Verwalten von Schriftgut in Bundesministerien (RegR) und der Gemeinsamen Geschäftsordnung der Bundesministerien (GGO) die Grundlage für rechtskonformes elektronisches Registrieren und Verwalten von aktenrelevantem Schriftgut. Mit ihrer Hilfe wird die digitale, rechtssichere und gesetzeskonforme Dokumentation der Entscheidungsprozesse garantiert.<sup>22</sup>

### 2.5 Die Projektleitfäden<sup>23</sup>

Der Projektauftrag sieht vor, dass sich das Projekt zur Einführung der E-Akte in der SPK an dem 2018 veröffentlichten Vorgehensmodell ‚Einführung der E-Akte Bund‘ des Bundesverwaltungsamtes (BVA) orientiert.<sup>24</sup> Das Vorgehensmodell ist im Rahmen des Programms ‚Digitale Verwaltung 2020‘ und des ‚Aktionsplans E-Akte‘<sup>25</sup> erarbeitet worden und soll den Bundesbehörden eine Grundlage für das Vorgehen zur Einführung der EAB bieten und als Handlungsleitfaden dienen. Es basiert auf dem 2012 vom Bundesministerium des Innern veröffentlichten ‚Organisationskonzept elektronische Verwaltungsarbeit‘ (EVA-Konzept). Das Vorgehensmodell ‚Einführung der E-Akte Bund‘ weicht jedoch, da mit der EAB inzwischen ein zentral vom ITZBund bereitgestelltes DMS verfügbar ist, in mehreren Punkten vom EVA-Konzept, das noch keine zentrale EAB kennt, ab.<sup>26</sup>

Beide Leitfäden betonen explizit, dass Einführungsprojekte in erster Linie als organisatorische und weniger als technische Herausforderung zu verstehen sind. In diesem Sinne untergliedern sie Einführungsprojekte in

dungen/DE/2019/10/e-akte-BpB.html [letzter Zugriff: 20.02.2020]. Pilotierungsbeginn im Bundesministerium der Justiz und für Verbraucherschutz am 20. Dezember 2019: <https://www.bmi.bund.de/SharedDocs/kurzmeldungen/DE/2020/02/e-akte-bmjv.html> [letzter Zugriff: 20.02.2020]. Pilotierungsbeginn im Statistischen Bundesamt am 26. November 2019: <https://www.bmi.bund.de/SharedDocs/kurzmeldungen/DE/2020/01/e-akte-stba.html> [letzter Zugriff: 20.02.2020].

<sup>21</sup> Das Robert Koch-Institut, die Physikalisch-Technische-Bundesanstalt, die Bundesanstalt für Materialprüfung sowie drei weitere Institutionen.

<sup>22</sup> Die Anforderungen an ein EGovG konformes DMS sind formuliert in: Deutscher Bundestag – Drucksache 18/12512 (19.05.2017), S. 33-36; <https://www.bmi.bund.de/DE/themen/moderne-verwaltung/verwaltungsmodernisierung/e-akte/e-akte-node.html> [letzter Zugriff: 20.02.2020]. Eine detaillierte Leistungsbeschreibung des FAKT-Systems ist abgedruckt in: Softwareproduktinformation. Fabasoft eGov-Suite 2017 R1 DEU (11.05.2018), C 1/2/8/3-3, Tgb.-Nr.: 470/19. Siehe hierzu auch die Leistungsbeschreibung zum technischen Aufbau der eGov-Suite (04.11.2016), C 1/2/8/3-4.

<sup>23</sup> Ein Abgleich mit der von der Bundeskonferenz der Kommunalarchive beim Deutschen Städtetag gegebenen Empfehlung zu archivischen Anforderungen bei der Einführung eines Dokumenten-Management-Systems bzw. eines Vorgangsbearbeitungs-Systems aus dem Jahre 2007 findet nicht statt, da diese Empfehlung sich weniger auf die organisatorische Vorgehensweise bei der Einführung eines DMS bezieht, als vielmehr auf die frühzeitige Einbindung von Archiven bei Einführungsprojekten verweist. Die DIN-ISO 15489-2 bietet mit einem 8-Punkte-Plan zwar einen Überblick über die verschiedenen Arbeitsschritte bei der Implementierung von Schriftgutverwaltungssystemen, hierbei bezieht es sich jedoch genuin nicht auf elektronische SGV-Systeme und geht daher auf die besonderen Herausforderungen, die mit der Einführung einer elektronischen Lösung einhergehen, nicht ein.

<sup>24</sup> [https://www.bva.bund.de/DE/Services/Behoerden/Beratung/Beratungszentrum/Methoden/\\_documents/stda\\_eakte\\_vorgehensmodell.html](https://www.bva.bund.de/DE/Services/Behoerden/Beratung/Beratungszentrum/Methoden/_documents/stda_eakte_vorgehensmodell.html) [letzter Zugriff: 10.02.2020].

<sup>25</sup> Regierungsprogramm „Digitale Verwaltung 2020“ (18. Legislaturperiode), S. 26.

<sup>26</sup> Das Organisationskonzept elektronische Verwaltungsarbeit löste seinerseits das 1996 ebenso vom BMI veröffentlichte DOMEA Konzept ab, das einen Projektleitfaden zur Einführung IT-gestützter Vorgangsbearbeitungen beinhaltete. <https://www.verwaltung-innovativ.de/SharedDocs/Publikationen/Organisation/projektleitfaden.html?nn=8886362> [letzter Zugriff: 11.02.2020].

überschaubare, zeitlich gegliederte und inhaltlich aufeinander aufbauende Phasen. Das Vorgehensmodell benennt fünf Phasen: 1) Anbahnung, 2) Initialisierung, 3) Voraussetzungen, 4) Durchführung und 5) Abschluss. Der Fokus liegt hier stärker auf den vorbereitenden Maßnahmen und auf der Projektplanung, während das EVA-Konzept diese mehr erwähnt als behandelt und schneller in die eigentliche Projektarbeit startet.<sup>27</sup>

Die Empfehlungen des Vorgehensmodells und des EVA-Konzepts basieren als elaborierte Leitfäden auf Erfahrungen vieler Einführungsprojekte auf Bundes-, Landes- und kommunaler Ebene. Dennoch lässt sich nicht jedes Projekt mit seinen spezifischen Voraussetzungen und Bedingungen eins zu eins über die Leitfäden abbilden. Sie dienen daher als Referenzgröße.

### *2.6 Einführungsprojekte am Robert Koch-Institut und der Bundeszentrale für politische Bildung*

Das Robert Koch-Institut (RKI) ist eine selbständige Bundesbehörde im Geschäftsbereich des Bundesministeriums für Gesundheit mit Sitz in Berlin.<sup>28</sup> Der Anlass für die Einführung eines behördenweiten DMS war die während der EHEC-Krise des Jahres 2010 verdeutlichte Notwendigkeit einer effizienteren Schriftgutverwaltung. Die Startphase des Einführungsprojektes nahm zwei Jahre in Anspruch, die Testphase und die Pilotierung jeweils ein Jahr. Der Roll-Out startete am 1. April 2014. Im Frühjahr 2019 arbeiten 870 Beschäftigte mit dem auf der eGov-Suite der Firma Fabasoft basierenden E-Akte-System.<sup>29</sup>

Die Bundeszentrale für politische Bildung (BpB) ist eine nachgeordnete Behörde im Geschäftsbereich des Bundesinnenministeriums (BMI) mit Sitz in Bonn.<sup>30</sup> Die BpB hat sich freiwillig als Pilot der EAB beim BMI gemeldet. Das Einführungsprojekt soll insgesamt fünf Jahre in Anspruch nehmen und für circa 300 Beschäftigte das auf der eGov-Suite der Firma Fabasoft basierende E-Akte System bereitstellen. Die Startphase nahm zweieinhalb Jahre in Anspruch, die Test- und Pilotierungsphase lief von Anfang September bis Ende November 2019. Für das noch nicht begonnene Roll-Out sind zwei Jahre vorgesehen.<sup>31</sup>

## **3. Abgleich des Einführungsprojektes mit dem Vorgehensmodell des BVA**

### *3.1 Die Anbahnungsphase*

Am Beginn eines jeden Einführungsprojektes steht laut Vorgehensmodell des BVA die sog. Anbahnungsphase. Sie adressiert insbesondere die Behördenleitung. In deren Zuständigkeit liegt es, die strategischen Entscheidungen bezüglich der Einführung der E-Akte zu treffen. So hat die Behördenleitung die Strategie zur Einführung der E-Akte festzulegen, eine Projektstruktur zu erstellen und die Organisationseinheit zu benennen, die die E-Akte innerhalb der Behörde einführt. Zugleich hat die Behördenleitung den finanziellen, personellen und groben zeitlichen Rahmen für das Projekt vorzugeben und die Entscheidungsträger über das Projekt zu informieren. Nach der Erledigung dieser Punkte ist zuletzt ein Projektauftrag zu erteilen.<sup>32</sup>

Ein Projektauftrag für die Einführung der E-Akte in der SPK wurde am 4. Juni 2019 vom Präsidenten und Vizepräsidenten der SPK erteilt. Damit wurde einerseits der zentralen Forderung des Vorgehensmodells und des EVA-Konzepts nachgekommen: der Unterstützung durch die Behördenleitung. Andererseits finden sich auch die

<sup>27</sup> Vorgehensmodell, S. 10-31; EVA-Konzept, S. 9-26, hier bes. S. 21-26.

<sup>28</sup> Der § 2 des Gesetzes über Nachfolgeeinrichtungen des Bundesgesundheitsamtes (BGA-Nachfolgegesetz - BGA-NachfG).

<sup>29</sup> Interview RKI (24.02.2020), H 3/1/1-2018-2020-53.WL, Tgb.-Nr.: 1471/20.

<sup>30</sup> Erlass über die Bundeszentrale für politische Bildung (BpB), GMBI 2001, S. 270.

<sup>31</sup> Interview BpB (21.02.2020), H 3/1/1-2018-2020-53.WL, Tgb.-Nr.: 1471/20.

<sup>32</sup> Siehe hierzu das Vorgehensmodell, S. 11-31.

übrigen Forderungen in dem Projektauftrag wieder: Das Projektziel, das E-Akte-System FAKT in der SPK einzuführen, und die Einführungsstrategie sind klar benannt. So ist das System in ausgewählten Bereichen zu pilotieren und anschließend für alle Beschäftigten, die an der Erstellung von analogem oder digitalem Schriftgut beteiligt sind, zur Verfügung zu stellen.<sup>33</sup>

Des Weiteren enthält der Projektauftrag einen Zeitplan und eine Gesamtkostenschätzung. Der Zeitplan ist zwar großzügig gestaltet – für die Pilotierung ist ein Jahr, für den Roll-Out sind 36 Monate vorgesehen –, der Startzeitpunkt der ersten Projektphase (Aufbau der Projektstruktur mit einer Testumgebung) liegt mit dem 1. Mai 2019 jedoch mehr als einen Monat vor der Erteilung des Projektauftrages.

Der durchaus soliden Gesamtkostenschätzung folgt keine Projektfinanzierung. Für das Haushaltsjahr 2020 wird gar, da keine Mittel etatisiert sind, ein Fehlbetrag von 386 TE ausgewiesen.<sup>34</sup> Basierend auf einer mündlich erteilten Zusage sollen absehbar freie Mittel des Nachtragshaushaltes für das E-Akte Projekt verwendet werden. Nach aktuellen Planungen würden diese Mittel ausreichen.<sup>35</sup>

Des Weiteren findet sich in dem Projektauftrag die Projektstruktur mit einer Organisationsstruktur, den jeweiligen Aufgaben, Arbeitsformen und Mitgliedern detailliert ausgearbeitet:<sup>36</sup> An der Spitze des Einführungsprojekts steht mit dem Präsidenten und Vizepräsidenten der SPK das Gremium der Auftraggeber. Ihre Aufgabe ist die Erteilung des Projektauftrages. Sie werden darüber hinaus beratend und unterstützend tätig. Der Projektlenkungsausschuss (PLA) setzt sich aus Vertretern aller Teileinrichtungen der SPK zusammen, nimmt Statusberichte der Projektleitung ab und entscheidet über die Initiierung und Beendigung von Projektphasen. Der Projektleitung, bestehend aus einer Person, kommt die operative Leitung des Projekts zu. Zur Unterstützung der Projektleitung besteht ein personell breiter aufgestelltes und auch auswärtige Expertise einbeziehendes Projektkernteam. Ein erweitertes Projektteam soll das Projektkernteam unterstützen. Die Interessenvertretungen (HPR, DSB, SchwbV, GleichB) wirken durch ihre formal festgelegte Teilnahme an den verschiedenen Gremien in das Projekt hinein. Die federführende Organisationseinheit ist mit dem GStA PK, das auch die Projektleitung stellt, klar benannt.

Ein Qualitäts- sowie ein Veränderungsmanager werden hingegen, wie es das Vorgehensmodell und das EVA-Konzept vorsehen, nicht als eigenständige Personalie im Projektauftrag benannt. Dieser weist die Aufgaben des Veränderungsmanagements der Projektleitung zu.<sup>37</sup>

Im Sinne der Best-Practise Hinweise des Vorgehensmodells wurde im Vorhinein ein Erfahrungsaustausch mit anderen Behörden unternommen, die bereits die E-Akte eingeführt oder die Entscheidung zu dessen Einführung getroffen haben. Insbesondere mit dem RKI kam es zu einem intensiven Informationsaustausch.<sup>38</sup> Aber auch mit dem Bundesarchiv und der Bundesanstalt für Materialprüfung (BAM) wurde frühzeitig Kontakt aufgenommen.<sup>39</sup> Darüber hinaus nahm die Projektleitung am GStA PK an den regelmäßigen Treffen des FAKT-Anwenderkreises teil, in dem neben einem Informationsaustausch auch gemeinsame Konzepte und Handreichungen erarbeitet wurden.<sup>40</sup>

<sup>33</sup> In Kapitel 2.2 des Projektauftrages wird digitales und analoges Schriftgut definiert.

<sup>34</sup> Projektauftrag E-Akte SPK\_2020-04-09 [letzte Änderung: 08.07.2020].

<sup>35</sup> Interview GStA PK (19.02.2020), H 3/1/1-2018-2020-53.WL, zu Tgb.-Nr.: 1471/20.

<sup>36</sup> Siehe hierzu die Organisationsstruktur des Projekts zur Einführung der E-Akte in der SPK im Projektauftrag E-Akte SPK\_2020-04-09, S. 5 [letzte Änderung: 08.07.2020].

<sup>37</sup> Vorgehensmodell, S. 35; EVA-Konzept, S. 11.

<sup>38</sup> Vermerk (19.07.2018), C 1/2/8/3-5, Tgb.-Nr.: 5469/19.

<sup>39</sup> GStA PK an BArch (12.2018), C 1/2/8/3-6, Tgb.-Nr.: 9006/18; Vermerk (26.7.2019), C 1/2/8/3-5, Tgb.-Nr.: 5131/19.

<sup>40</sup> RKI an SPK/BAM/PTB (19.02.2020), C1/2/8/3-5, Tgb.-Nr.: 1292/20.



Am RKI sowie bei der BpB wurden dezidierte Projektaufträge zur Einführung der E-Akte erst spät erteilt. Bis weit in das Projekt hinein basierten deren Einführungsprojekte auf Beschlüssen der Leitungsebene, die einen umfänglichen Projektauftrag nicht ersetzen.<sup>41</sup> Am RKI sowie bei der BpB wurde ein Projektlenkungsausschuss eingerichtet, dem jeweils die Behördenleitung angehört. Die Projektleitung am RKI bestand aus zwei, bei der BpB besteht er aus einer Person. Im weiteren Verlauf des Projekts erhielt die Projektleitung bei der BpB eine zusätzliche Stelle zur Unterstützung, am RKI bestand ein Kernteam aus sechs Personen.<sup>42</sup>

Der Projektauftrag für die Einführung der E-Akte in der SPK erfüllt die Anforderungen des Vorgehensmodells umfänglich. Schwachstellen sind jedoch insbesondere das fehlende Qualitätsmanagement und die nicht geklärte Projektfinanzierung. Auf diese Punkte wird unter dem Gliederungspunkt C.II weiter eingegangen. Die um einen Monat verspätete Unterzeichnung des Projektauftrages ist als nicht kritisch anzusehen, da der Abstimmungsprozess zwischen den Beteiligten bereits frühzeitig eingesetzt hatte.

### 3.2 Die Initialisierungsphase

Die Initialisierungsphase verweist insbesondere auf die Aufgaben des Projektmanagements. Dieses umfasst die Zusammenstellung des Projektteams, das Projektcontrolling, die Projektplanung, das Risikomanagement und die Einbeziehung der Interessenvertretungen.

Das Projektkernteam am GStA PK besteht mit sechs Mitgliedern und einem Vertreter des externen Dienstleisters Fabasoft aus sieben Personen, was dem vorgeschlagenen Rahmen des Vorgehensmodells entspricht.<sup>43</sup> Die Aufgaben des Projektkernteams wurden bereits im Projektauftrag benannt und innerhalb der Organisationsstruktur des Projekts zur Einführung der E-Akte in der SPK verortet. Die sieben Projektkernteammitglieder<sup>44</sup> erfüllen die Anforderung des Vorgehensmodells, über Teammitglieder aus den Bereichen Organisation, IT und Öffentliche Verwaltung zu verfügen.

Im Rahmen der Projektplanung und des Projektcontrollings sollen nach dem Vorgehensmodell detailliertere Projektplanungen erfolgen. Diese umfassen die Erstellung eines Projektstrukturplans, die Meilenstein- und Projektverlaufsplanung, einen Kosten- und Terminplan. Eine grobe Strukturierung des Projekts erfolgte bereits im Projektauftrag. Dieser sieht vier Phasen vor und teilt diesen spezifische Teilaufgaben zu: 1.) Aufbau einer Projektstruktur – Teilaufgaben: Implementierung der Testumgebung, Konkretisierung der Pilotierung; 2.) Pilotierung – Teilaufgaben: Erprobung und Verbesserung der Projektprozesse und -instrumente, Erstellung eines Rechte-Rollen-Konzepts, Planung des Change Managements und der Schulungen; 3.) Roll-Out; 4.) Evaluation.<sup>45</sup>

Im Folgenden wurde in Zusammenarbeit mit der Firma Fabasoft, von der Projektleitung ein detailliertes Konzept für die Testphase mit Meilensteinen erarbeitet. Es beinhaltet einen Projektstrukturplan, die Meilenstein- und

<sup>41</sup> Interview RKI (24.02.2020), H 3/1/1-2018-2020-53.WL, Tgb.-Nr.: 1471/20; Interview BpB (21.02.2020), H 3/1/1-2018-2020-53.WL, Tgb.-Nr.: 1471/20.

<sup>42</sup> Interview RKI (24.02.2020), H 3/1/1-2018-2020-53.WL, Tgb.-Nr.: 1471/20; Interview BpB (21.02.2020), H 3/1/1-2018-2020-53.WL, Tgb.-Nr.: 1471/20.

<sup>43</sup> Vorgehensmodell, S. 35.

<sup>44</sup> Das Projektkernteam umfasst mit der Projektleitung auch die Referatsleitung Zentrale Dienste, SPK-Archiv und SGV (GStA PK I.1) sowie: die Referatsleitung Organisation, Haushalt und Finanzservice, Innerer Dienst (HV II.1); einen Sachbearbeiter aus dem Referat Organisation (HV II.1.f); die Referatsleitung Digitale Dienste als Fachadministration und einen Mitarbeiter selben Referats als technische Administration (GStA PK I.2); zwei Archivare aus dem Referat SGV (GStA PK I.1.b / I.1.c); einen Mitarbeiter der Firma Fabasoft. Projektauftrag E-Akte SPK\_2020-04-09, S. 6 [letzte Änderung: 08.07.2020]; Interview GStA PK (19.02.2020), H 3/1/1-2018-2020-53.WL, zu Tgb.-Nr.: 1471/20.

<sup>45</sup> Projektauftrag E-Akte SPK\_2020-04-09, S. 6f. [letzte Änderung: 08.07.2020].

Projektverlaufsplanung sowie einen Terminplan.<sup>46</sup> Die weiteren Projektphasen wurden bereits Ende 2018 in einem Projektverlaufsplan strukturiert und aufeinander aufbauend dargestellt.<sup>47</sup> Auf Empfehlung des RKI erfolgt die detaillierte Planung der Pilotierung erst gegen Ende der Testphase.<sup>48</sup> Diese Vorgehensweise befindet sich im Einklang mit den Best-Practise Hinweisen des Vorgehensmodells, das eine „rollierende Projektplanung“ empfiehlt – d. h. zunächst eine grobe Planung für das gesamte Projekt zu erstellen, die erst im Verlauf des Projektes konkretisiert wird.<sup>49</sup> Ebenso verfuhr auch die BpB, die gemeinsam mit der Firma Fabasoft einen Projektplan erstellt und detaillierte Phasenplanungen erst in den vorhergehenden Phasen erarbeitet hat.<sup>50</sup>

Ein besonders wichtiger Faktor für den Erfolg eines Projekts ist die Kostenplanung. Diese umfasst Personal-, Sach- und Fremdleistungskosten. Eine erste grobe Kostenschätzung für das Gesamtprojekt zur Einführung der E-Akte in der SPK erfolgte bereits im Jahr 2016, basierte jedoch noch auf der Annahme von 800 Endnutzern.<sup>51</sup> Inzwischen wird, basierend auf einer Anfrage beim Referat für Personalplanung der Hauptverwaltung, mit 1.800 zukünftigen Nutzern in der SPK gerechnet.<sup>52</sup> Mit den von der Firma Fabasoft veranschlagten Lizenz- und Supportkosten ergibt sich für die Einführungsphase 2020 bis 2024 eine solide Gesamtkostenschätzung von 1.139,6 TE (774,7 TE Einführungskosten, 364,9 TE Betriebskosten).<sup>53</sup>

Von diesen Kosten entfallen 52,5 TE auf den Aufbau der Testumgebung innerhalb der Testphase für eine Laufzeit von acht Monaten (01. Mai bis 31. Dezember 2019).<sup>54</sup> Die anfallenden Kosten werden jedoch nicht durch zentrale, von der SPK zur Verfügung gestellte Mittel beglichen, sondern durch Selbstbewirtschaftungsmittel des GStA PK.<sup>55</sup>

Die einschlägigen Leitfäden benennen fehlende finanzielle Mittel als eines der Hauptrisiken für Einführungsprojekte. Und auch der Projektauftrag für die Einführung der E-Akte in der SPK führt das Vorhandensein der Haushaltsmittel als einen kritischen Erfolgsfaktor auf. Die Projektleitung am GStA PK sieht daher in der mangelnden Finanzierung das „größte Risiko für das Projekt“.<sup>56</sup>

Am RKI erfolgte die Finanzierung des Projekts zwar ebenso über Selbstbewirtschaftungsmittel, diese wurden jedoch von der Gesamteinrichtung getragen und nicht von nur einer einzelnen Abteilung. Aufgrund einer soliden Projekt- und Kostenplanung standen die Gelder bei Bedarf zur Verfügung und konnten abgerufen wer-

<sup>46</sup> FAKT-Testkonzept\_Zielsetzung\_2019-09-24.docx [letzte Änderung: 12.02.2020].

<sup>47</sup> Zeitplanung\_2018-12-14.docx [letzte Änderung: 19.12.2018]. Siehe auch: Zeitplanung E-Akte 2020\_2019-12-20.docx [letzte Änderung: 20.12.2019].

<sup>48</sup> Zeitplanung\_2018-12-14.docx [letzte Änderung: 19.12.2018]. Auch am RKI erfolgte eine detaillierte Planung der Pilotierungsphase während der Testphase. Interview RKI (24.02.2020), H 3/1/1-2018-2020-53.WL, Tgb.-Nr.: 1471/20.

<sup>49</sup> Vorgehensmodell, S. 40.

<sup>50</sup> Interview BpB (21.02.2020), H 3/1/1-2018-2020-53.WL, Tgb.-Nr.: 1471/20.

<sup>51</sup> Kenntnisstand Basisdienst E-Akte (21.2.2018), C 1/2/8/1-1, Tgb.-Nr.: 1570/18.

<sup>52</sup> HV I an GStA PK (15.4.2019), C 1/2/8/1-1, Tgb.-Nr.: 2746/19; 2019-11-14\_Kostenschätzung E-Akte 2020-2024.xlsx [letzte Änderung: 14.11.2019].

<sup>53</sup> Fabasoft an GStA PK (14.02.2019), C 1/2/8/3-3, zu Tgb.-Nr.: 1228/19; Kostentabelle in: 2019-11-14\_Kostenschätzung E-Akte 2020-2024.xlsx [letzte Änderung: 14.11.2019].

<sup>54</sup> Die veranschlagten Kosten basieren auf einem Angebot der Firma Fabasoft vom 10. April 2019. Das Angebot beinhaltet die aufgeschlüsselten Lizenz- und Pflegekosten sowie die Kosten für den Support und die Schulung der Testnutzer. GStA PK an ITZBund (06.05.2019), C 1/2/8/3-4, Tgb.-Nr.: 3401/19; Fabasoft an GStA PK (17.06.2019), C 1/2/8/3-4, Tgb.-Nr.: 4258/19; Fabasoft an GStA PK (26.07.2019), C 1/2/8/3-4, Tgb.-Nr.: 5097/19.

<sup>55</sup> HV II an GStA PK (03.05.2019), C 1/2/8/3-4, Tgb.-Nr.: 3168/19; Interview GStA PK (19.02.2020), H 3/1/1-2018-2020-53.WL, zu Tgb.-Nr.: 1471/20.

<sup>56</sup> Siehe ebd.

den.<sup>57</sup> Bei der BpB übernimmt das BMI die Lizenzkosten für das laufende Projekt sowie für zwei weitere Jahre nach der Pilotierung. Die Projektstellen an der BpB sowie die Kosten für externe Berater wurden hingegen aus Eigenmitteln finanziert.<sup>58</sup>

Die finanziellen und anderen unsicheren Faktoren frühzeitig zu erkennen, ist Aufgabe des Risikomanagements. Das Vorgehensmodell sowie das EVA-Konzept weisen dem Risikomanagement je ein eigenes Kapitel zu und benennen es als eine verpflichtend einzuführende Teilaufgabe der Projektleitung.<sup>59</sup> Der Zweck eines funktionierenden Risikomanagements ist es, Risiken zu identifizieren, zu bewerten und über die Dauer des Projekts zu beobachten. Zugleich sind Maßnahmen zu entwickeln, die bei negativen Entwicklungen zeitnah entgegensteuern können.

Während in den ersten Planungen zur Projektstruktur am GStA PK das Risikomanagement als eigenständige Aufgabe (Risikoidentifikation, -analyse, -behandlung und -kontrolle) noch vorgesehen war, fehlt dieses in den späteren Projektstrukturplanungen.<sup>60</sup> Auch der Projektauftrag vom Juni 2019 sieht weder ein eigenständiges Risikomanagement vor, noch wird dieses innerhalb der Projektorganisation als Teilaufgabe vorgesehen. Es fand zwar eine Risikoüberwachung und -behandlung seitens der Projektleitung statt,<sup>61</sup> dennoch wäre ein zentrales Risikomanagement empfehlenswert, um transparent mit den etwaigen Projektrisiken umzugehen und so einen bestmöglichen Umgang mit diesen zu gewährleisten.

Auch ein eigener Qualitätsmanager wurde nicht ernannt und dessen Aufgaben finden sich auch nicht in den Tätigkeitsbeschreibungen der einzelnen Projektmitarbeiter im Projektauftrag wieder. Gerade bei unterschiedlichen Projektpartnern und externer Beteiligung empfiehlt das Vorgehensmodell die Ernennung eines Qualitätsmanagers, der die Produkte, Prozesse, Leistungen und die Ergebnisse der einzelnen Arbeitsschritte überprüft.<sup>62</sup> Das EVA-Konzept wird hier noch deutlicher und bezeichnet die kontinuierlich durchzuführende Qualitätssicherung bzw. Qualitätsplanung als einen „kritischen Erfolgsfaktor für die Projektumsetzung“.<sup>63</sup> Wie das Risikomanagement war auch das Qualitätsmanagement in den ersten Planungen zur Projektstruktur als eigenständige Aufgabe vorgesehen.<sup>64</sup> In der letzten Version des Projektstrukturplanes sowie im Projektauftrag fehlt das Qualitätsmanagement hingegen.<sup>65</sup>

Auch am RKI und bei der BpB wurde nicht eigens ein Qualitäts- oder Risikomanagement eingerichtet. Dennoch bestand am RKI ein projektinternes Risikomanagement, das Risiken identifizieren und Gegenmaßnahmen entwickeln sollte. Bei der BpB besteht indes eine regelmäßige Berichtspflicht an das BMI. Diese Berichte beinhalten eine detaillierte Risikoanalyse. Zu Beginn des Projekts wurden wöchentliche Berichte an das BMI gesandt, seit der Pilotierung alle sechs Wochen. Die Aufgaben eines Qualitätsmanagers wurden beim RKI von

<sup>57</sup> Interview RKI (24.02.2020), H 3/1/1-2018-2020-53.WL, Tgb.-Nr.: 1471/20.

<sup>58</sup> Interview BpB (21.02.2020), H 3/1/1-2018-2020-53.WL, Tgb.-Nr.: 1471/20.

<sup>59</sup> Vorgehensmodell, S. 41-44; EVA-Konzept, S. 14-17. Siehe hierzu auch die weiterführende Literatur von Wallmüller, Risiko- und Chancen-Management für IT- und Software-Projekte.

<sup>60</sup> Ein eigenständiges Risikomanagement findet sich in: Projektstruktur Erläuterung\_2018-11-22.docx [letzte Änderung: 23.11.2018]. Ebenso in: Projektstrukturplan\_2018-11-22.pptx [letzte Änderung: 23.11.2018]. In diesem fehlt ein eigenständiges Risikomanagement: Projektstrukturplan\_2019-03-14.pptx [letzte Änderung: 14.03.2019].

<sup>61</sup> Vermerk (26.07.2019), C 1/2/8/3-5, Tgb.-Nr.5130/19; Vermerk (10.09.2019), C 1/2/8/3-5, Tgb.-Nr.: 6198/19.

<sup>62</sup> Vorgehensmodell, S. 35.

<sup>63</sup> EVA-Konzept, S. 12.

<sup>64</sup> Ein eigenständiges Qualitätsmanagement findet sich in: Projektstruktur Erläuterung\_2018-11-22.docx [letzte Änderung: 23.11.2018]. Ebenso in: Projektstrukturplan\_2018-11-22.pptx [letzte Änderung: 23.11.2018].

<sup>65</sup> Projektstrukturplan\_2019-03-14.pptx [letzte Änderung: 14.03.2019].

einem internen, behördenweit agierenden Qualitätszirkel abgedeckt, der sich aus Vertretern verschiedener Abteilungen zusammensetzt.<sup>66</sup>

Ein weiterer wichtiger Schritt innerhalb der Initialisierungsphase ist die Einbindung der Interessenvertretungen und Beauftragten (HPR, DSB, SchwbV, Gleib), da die Einführung der E-Akte für die Beschäftigten erhebliche Veränderungen der Arbeitsabläufe mit sich bringt. Die Interessenvertretungen und Beauftragten sind daher frühzeitig über das Projekt und seine Inhalte zu informieren und deren Hinweise aufzunehmen.<sup>67</sup>

Der Projektauftrag zur Einführung der E-Akte in der SPK benennt die Beteiligung der Interessenvertretungen und Beauftragten als einen kritischen Erfolgsfaktor. Der Projektauftrag sieht daher die Einbindung der Interessenvertretungen und Beauftragten durch die Projektleitung und deren Teilnahme an dem erweiterten Projektteam vor.<sup>68</sup> Deren Einbindung wurde früh angegangen.<sup>69</sup> Bereits am 09. April 2019 fand eine von der Projektleitung geleitete Informationsveranstaltung am GStA PK für den örtlichen Personalrat, die Schwerbehindertenvertretung und den Gleichstellungsbeauftragten statt, um sie über den Projektstand und das weitere Vorgehen zu informieren. Zugleich bot diese Veranstaltung die Möglichkeit, Fragen einzubringen.<sup>70</sup> Dem Hauptpersonalrat wurde das Projekt am 17. Oktober 2019 in einer gesonderten Sitzung vorgestellt (Projektziele, -auftrag, -struktur, Zeitplanung, Auswirkungen auf die Beschäftigten, weiteres Vorgehen und zukünftige Zusammenarbeit mit dem HPR). Darüber hinaus wurde bekräftigt, dass während der Pilotierungsphase eine Dienstvereinbarung (DV) zum Umgang mit der E-Akte zwischen dem Präsidenten und dem HPR geschlossen werden soll.<sup>71</sup> Im Rahmen einer solchen DV sollen datenschutzrechtliche Fragen behandelt und u. a. Regelungen zum Umgang mit personenbezogenen oder -bezieharen Daten vereinbart werden.<sup>72</sup> Die späte Inkraftsetzung einer DV ist mit dem HPR abgestimmt und basiert auf der Annahme, dass sich der grundlegende Regelungsbedarf erst während der Pilotierungsphase erschließe, eine frühe DV daher nicht vollständig sein könne und somit als Nachteil für die Beschäftigten zu verstehen sei.<sup>73</sup> Dennoch ist es als kritisch anzusehen, dass deren Aushandlung erst während der Pilotierung erfolgen soll, da hier die Rechte der Testanwender und der Piloten, die sich dann bereits im Echtbetrieb befinden, nicht berücksichtigt werden können.<sup>74</sup> Auch das Vorgehensmodell empfiehlt daher, möglichst frühzeitig eine DV zu schließen.<sup>75</sup> Darüber hinaus sieht das Bundespersonalvertretungsgesetz bei der „Einführung grundlegend neuer Arbeitsmethoden“ grundsätzlich eine DV vor.<sup>76</sup> In diesem Sinne wurde sowohl am RKI sowie bei der BpB eine zeitlich befristete DV für die Pilotierungsphase geschlossen. Für den Regelbetrieb

<sup>66</sup> Interview RKI (24.02.2020), H 3/1/1-2018-2020-53.WL, Tgb.-Nr.: 1471/20; Interview BpB (21.02.2020), H 3/1/1-2018-2020-53.WL, Tgb.-Nr.: 1471/20.

<sup>67</sup> Vorgehensmodell, S. 45-47.

<sup>68</sup> Projektauftrag E-Akte SPK\_2020-04-09, S. 5 [letzte Änderung: 08.07.2020].

<sup>69</sup> GStA PK an H-DSB (01.04.2019), C 1/2/8/2-6, Tgb.-Nr.: 4066/19; GStA PK an H-Gleib (01.04.2019), C 1/2/8/2-7, Tgb.-Nr.: 3434/19; GStA PK an H-SchwB (01.04.2019), C 1/2/8/2-9, Tgb.-Nr.: 3425/19; HV II an HPR (23.05.2019), C 1/2/8/2-8, Tgb.-Nr.: 3699/19. Zugleich wurde ein Mitbestimmungsverfahren für die IT-Projekte der Testphase eingeleitet. GStA PK an HV II (02.04.2019), C 1/2/8/2-8, Tgb.-Nr.: 2445/19.

<sup>70</sup> Protokoll\_Interessenvertreter\_2019-04-09.docx [letzte Änderung: 11.4.2019].

<sup>71</sup> Präsentation HPR\_2019-10-17.pdf [letzte Änderung: 17.10.2019]. Zwei Muster-Dienstvereinbarungen wurden seitens der Projektleitung am GStA PK vom RKI und vom Bundesamt für Strahlenschutz organisiert und dem HPR weitergeleitet. GStA PK an HPR (21.10.2019), C 1/2/8/2-8, Tgb.-Nr.: 7032/19.

<sup>72</sup> Vorgehensmodell, S. 46 u. 155.

<sup>73</sup> Interview GStA PK (19.02.2020), H 3/1/1-2018-2020-53.WL, zu Tgb.-Nr.: 1471/20.

<sup>74</sup> Protokoll E-Akte SPK\_Kick\_Off Projektteam und Piloten\_2019-12-09.docx [letzte Änderung: 20.12.2019].

<sup>75</sup> Vorgehensmodell, S. 46.

<sup>76</sup> § 76 Abs. 2 Satz 7 Bundespersonalvertretungsgesetz (BPersVG).

(Roll-Out) wurde am RKI eine neue DV geschlossen. Bei der BpB wird aktuell eine neue DV für den anstehenden Roll-Out ausgearbeitet.<sup>77</sup>

Am RKI und der BpB gab es keine formale Einbindung der Interessenvertretungen und Beauftragten über die Projektstruktur. Dennoch wurden diese kontinuierlich über die einzelnen Projektphasen und -fortschritte unterrichtet. Bei Bedarf fand eine enge Zusammenarbeit statt. So war der Datenschutzbeauftragte am RKI Mitglied der Pilotierungsgruppe. Bei der BpB war der Personalrat bei den Workshops vertreten.<sup>78</sup>

Das Projekt zur Einführung der E-Akte in der SPK erfüllt die Anforderungen der Initialisierungsphase des Vorgehensmodells größtenteils: Zusammenstellung des Projektteams, Projektplanung, Erstellung einer soliden Gesamtkostenschätzung, Einbeziehung der Interessenvertretungen. Insbesondere jedoch die unsichere Finanzierungslage stellt ein großes Risiko für den Erfolg des Projekts dar. Hier ist eine weitergehende Unterstützung seitens des Präsidenten der SPK notwendig, um auf die Relevanz des Einführungsprojekts für die gesamte Stiftung und somit auch auf die finanzielle Lastenteilung hinzuweisen.

Eine weitere Anforderung, die das Einführungsprojekt nur bedingt erfüllt, ist die eines transparenten Risiko- und Qualitätsmanagements. Ohne diese kann insbesondere die unsichere Finanzierungslage zu einem erheblichen Risiko für das Gesamtprojekt heranwachsen.

Die späte Ausarbeitung der DV ist zwar mit dem HPR abgestimmt, steht aber der am RKI und der BpB geübten Praxis sowie der Empfehlung des Vorgehensmodells entgegen. In Anbetracht des Datenschutzes steht die nicht vorhandene DV dem Interesse der einzelnen Beschäftigten entgegen.

### *3.3 Die Voraussetzungsphase*

Die Phase der Voraussetzungen macht mit 120 Seiten mehr als die Hälfte des Vorgehensmodells aus und verdeutlicht alleine durch ihren Umfang ihre Bedeutung.<sup>79</sup> In dieser Phase soll eine Bestandsaufnahme aller für die Einführung der E-Akte relevanten Daten und Prozesse erfolgen. Diese umfassen neben der SGV und den rechtlichen sowie organisatorischen Rahmenbedingungen auch die verschiedenen Arbeitssituationen. Die erhobenen Daten und Prozesse sollen im Folgenden analysiert und aufbauend auf den hierbei gewonnenen Erkenntnissen Konzepte zur Einführung der E-Akte entwickelt werden. Als Beispiel seien die Ablagestruktur und deren rechtlichen Rahmenbedingungen innerhalb einer Behörde zu nennen. Diese müssen erhoben und analysiert werden, um angemessene Konzepte für eine zukünftige elektronische Ablage zu entwickeln. Diese Vorarbeiten wurden bereits während des unter Gliederungspunkt B.III behandelten Vorprojekts zur ‚Schriftgutverwaltung in der SPK‘ größtenteils erbracht und mit einem Fachkonzept dokumentiert.<sup>80</sup>

Als ein Ergebnis dieser Untersuchungen erfolgte in den Jahren 2016 bis 2018 die Erarbeitung eines einrichtungsübergreifenden Rahmenaktenplans für die SPK. In mehreren einrichtungsübergreifenden Aktenplan-Arbeitsgemeinschaften wurde mit Vertretern der verschiedenen Stiftungseinrichtung und unter Federführung

<sup>77</sup> Interview RKI (24.02.2020), H 3/1/1-2018-2020-53.WL, Tgb.-Nr.: 1471/20; Interview BpB (21.02.2020), H 3/1/1-2018-2020-53.WL, Tgb.-Nr.: 1471/20.

<sup>78</sup> Interview RKI (24.02.2020), H 3/1/1-2018-2020-53.WL, Tgb.-Nr.: 1471/20; Interview BpB (21.02.2020), H 3/1/1-2018-2020-53.WL, Tgb.-Nr.: 1471/20.

<sup>79</sup> Vorgehensmodell, S. 54-174.

<sup>80</sup> Die sich in der SPK im Einsatz befindlichen Fachverfahren wurden ebenso berücksichtigt. Laut dem Projektauftrag ist deren Anbindung an die E-Akte aus Komplexitätsgründen jedoch nicht Teil des Auftrages zur Einführung der E-Akte in der SPK. Fachkonzept (Entwurf), S. 48-50; Projektleitfaden, S. 4.

des GStA PK ein Rahmenaktenplan für die SPK entwickelt.<sup>81</sup> Das Projekt zur Einführung der E-Akte kann, wie auch der Projektauftrag betont, auf diese umfangreichen Vorarbeiten aufbauen. Es müssen daher nur noch wenige weitere Ressourcen in diesem Bereich investiert werden. Im Projektauftrag wird aufgrund dieser umfassenden Vorarbeiten von einem zeitnahen Beginn der Pilotierung ausgegangen.<sup>82</sup>

Am RKI und bei der BpB erfolgte die Bestandsaufnahme aller für die Einführung der E-Akte relevanten Daten und Prozesse zu Beginn des Einführungsprojektes unter Zuhilfenahme externer Berater. Bei beiden Einrichtungen wurde im Folgenden nicht nur der Geschäftsgang (GG) überarbeitet und standardisiert, sondern auch ein Rahmenaktenplan erarbeitet.<sup>83</sup>

Ein Bereich, der aufgrund seiner Kurzlebigkeit und bedingt durch die spezifischen Anforderungen des letztendlich ausgewählten E-Akte-Systems und -Anbieters dennoch weitere Arbeitsaufwände während des Einführungsprojektes an der SPK bedurfte, ist die Identifikation der technischen Infrastruktur. Ein Konzept, in dem die benötigte Serverinfrastruktur und die Infrastrukturvoraussetzungen für den E-Akte-Betrieb im GStA PK beschrieben werden, wurde in Zusammenarbeit mit der Firma Fabasoft erstellt.<sup>84</sup> Darüber hinaus wurde ein Einführungskonzept erstellt, in dem das organisatorische und zeitliche Vorgehen zur Einführung der E-Akte festgelegt wurde.<sup>85</sup> Hierbei wurden sechs Pilotierungsbereiche benannt, die insgesamt circa 100 Beschäftigte umfassen. Sie sollen während der einjährigen Pilotierungsphase das E-Akte-System erproben und zu einer Verbesserung von Projektprozessen und -instrumenten beitragen.<sup>86</sup> Die Piloten stammen aus verschiedenen Stiftungseinrichtungen und unterschiedlichen Abteilungen. Die Piloten starten zeitversetzt ab Mai 2020.<sup>87</sup> Die Auswahl der einzelnen Piloten erfolgte jedoch weniger nach deren Aufgabenspektrum oder Prozessabläufen, sondern der Anspruch, in möglichst vielen Stiftungseinrichtungen vertreten zu sein. Die ausgewählten Piloten sind daher repräsentativ für die gesamte Stiftung.<sup>88</sup>

An der BpB erfolgte die Auswahl der Piloten prozessorientiert. Hierfür wurde bewusst eine Organisationseinheit ausgewählt, deren 40 Mitarbeiter sowohl in Bonn als auch in Berlin sitzen. Über die Arbeit mit der E-

<sup>81</sup> Der fertige Rahmenaktenplan umfasst drei Gliederungsebenen und soll den Einrichtungen der SPK als sachthematischer und organisationsunabhängiger Ordnungsrahmen für das anfallende Schriftgut dienen. Die Leitungs- und fachneutralen Aufgaben erhielten ebenso wie die übergreifenden Fachaufgaben eine eigene Hauptgruppe. Die spartenspezifischen Fachaufgaben der Museen, Bibliotheken und Archive sind ebenso in eigenen Hauptgruppen gebündelt. Die drei vorgegebenen Gliederungsebenen des Aktenplans sind verbindlich. Bei Bedarf besteht jedoch die Möglichkeit, eine vierte oder fünfte Gliederungsebene einzurichten. AG´s Zusammensetzung.docx [letzte Änderung: 02.02.2016]; Sitzungsprotokolle „APAG 1 Leitung und fachneutrale Aufgaben“ [letzte Änderung: 16.07.2019] bis „APAG 5 Fachaufgaben der Archive“ [letzte Änderung: 19.07.2019]; Rahmenaktenplan SPK Muster\_07\_2015.docx [letzte Änderung: 27.10.2015]; Entwurf Rahmenaktenplan SPK\_2018-08-31.docx [letzte Änderung: 19.12.2019]; Handreichung Aktenplan\_Vorlage GStA 2016\_08\_02.pdf [letzte Änderung: 05.09.2016].

<sup>82</sup> Projektauftrag E-Akte SPK\_2020-04-09, S. 6 [letzte Änderung: 08.07.2020].

<sup>83</sup> Interview RKI (24.02.2020), H 3/1/1-2018-2020-53.WL, Tgb.-Nr.: 1471/20; Interview BpB (21.02.2020), H 3/1/1-2018-2020-53.WL, Tgb.-Nr.: 1471/20.

<sup>84</sup> Infrastrukturkonzept\_GStA\_v0.1.docx [letzte Änderung: 08.01.2020]. Die Firma Fabasoft wurde am 11.07.2019 mit der Bereitstellung der E-Akte-Lösung FAKT für die SPK beauftragt. GStA PK an ITZBund (06.05.2019), C 1/2/8/3-4, Tgb.-Nr.: 3401/19; Fabasoft an GStA PK (17.06.2019), C 1/2/8/3-4, Tgb.-Nr.: 4258/19; Fabasoft an GStA PK (26.07.2019), C 1/2/8/3-4, Tgb.-Nr.: 5097/19.

<sup>85</sup> Zeitplanung E-Akte 2020\_2019-12-20.docx [letzte Änderung: 20.12.2019]; Zeitplanung\_2018-12-14.docx [letzte Änderung: 19.12.2018].

<sup>86</sup> Projektauftrag E-Akte SPK\_2020-04-09, S. 7 [letzte Änderung: 08.07.2020]; GStA PK an Fabasoft (17.12.19), C 1/2/8/3-3, Tgb.-Nr.: 8376/19.

<sup>87</sup> Tandem Nr. 1: HV II 1 (Referat Organisation) und HV II 3 (Innerer Dienst); Tandem Nr. 2: SBB III (Handschriftenabteilung) und SBB IDM (Abteilung Informations- und Datenmanagement); Tandem Nr. 3: SMB ZA (Zentralarchiv) und GStA II (Preußisches GStA). Protokoll E-Akte SPK\_Kick\_Off Projektteam und Piloten\_2019-12-09.docx [letzte Änderung: 20.12.2019]; Zeitplanung E-Akte 2020\_2019-12-20.docx [letzte Änderung: 20.12.2019].

<sup>88</sup> Interview GStA PK (19.02.2020), H 3/1/1-2018-2020-53.WL, zu Tgb.-Nr.: 1471/20.

Akte sollten Synergien entstehen und erprobt werden. Beim RKI basierte die Auswahl der Piloten auf möglichst abgrenzbaren Prozessen, einer geringen Größe der Einheiten und dem Interesse an einer Pilotierung.<sup>89</sup> Die Auswahlkriterien bei der BpB, dem RKI und in der SPK entsprechen damit insgesamt den Kriterien des Vorgehensmodells, das mehrere mögliche Kriterien benennt, aber nicht deren Umsetzung in Gänze fordert.<sup>90</sup>

Eine detaillierte Planung der Pilotierungsphase, des Rechte-Rollen-Konzepts sowie des Schulungskonzepts für die Einführung der E-Akte in der SPK erfolgt auf Empfehlung des RKI – da erst mit der installierten DMS-Lösung der volle Funktionsumfang bekannt sein wird – und nach der Vorgabe des Projektauftrages erst gegen Ende der Testphase.<sup>91</sup> Am RKI sowie bei der BpB erfolgte die detaillierte Ausarbeitung der genannten Konzepte ebenfalls erst während der Testphase.<sup>92</sup>

Während das EVA-Konzept nach Abschluss der Hauptuntersuchung und basierend auf den hierbei gewonnenen Daten die Auswahl eines DMS vorsieht, setzt das Vorgehensmodell bereits die Einführung der EAB voraus, die seit Dezember 2018 durch das ITZBund zentral für die Behörden des Bundes angeboten und gehostet wird.<sup>93</sup>

Für die SPK würde eine zentral gehostete EAB jedoch unverhältnismäßig hohe Kosten mit sich bringen, da die anzuschaffenden PC-Arbeitsplätze besonderen Sicherheitsstandards genügen müssen und die Netze der SPK nicht mit denen des Bundes verbunden sein dürfen. Die SPK hat daher dem BKM fristgemäß den Bedarf eines dezentralen Hostings mitgeteilt.<sup>94</sup> Da die zentral durch das ITZBund gehosteten Bundesbehörden prioritär bei der Einführung der EAB behandelt werden, würde die SPK als dezentraler Nutzer nicht vor 2024 die E-Akte einführen können. Dies hätte jedoch zu einer langen Unterbrechung des Projektes an der SPK geführt. Daher wurde die Einführung des FAKT-Systems beschlossen, das der EAB „ähnlich“ ist.<sup>95</sup>

Eine erste Kontaktaufnahme zur Firma Fabasoft für die FAKT-Lösung erfolgte am 31. Mai 2018.<sup>96</sup> Unter Abstimmung mit dem RKI und dem BMI wurde festgelegt, dass am GStA PK eine FAKT-Testumgebung eingerichtet werden soll.<sup>97</sup> Ein IT-Infrastrukturkonzept wurde von der Firma Fabasoft bereitgestellt.<sup>98</sup> Ein Vertrag mit der Firma Fabasoft zur Installation und Wartung des FAKT-Systems sowie zu den notwendigen Schulungen wurde am 11. Juli 2019 unterzeichnet.<sup>99</sup>

Das Projekt zur Einführung der E-Akte in der SPK erfüllt die Anforderungen der Voraussetzungsphase des Vorgehensmodells umfänglich. Insbesondere die Bestandsaufnahme aller für die Einführung der E-Akte relevan-

<sup>89</sup> Interview RKI (24.02.2020), H 3/1/1-2018-2020-53.WL, Tgb.-Nr.: 1471/20; Interview BpB (21.02.2020), H 3/1/1-2018-2020-53.WL, Tgb.-Nr.: 1471/20.

<sup>90</sup> Vorgehensmodell, S. 132.

<sup>91</sup> Zeitplanung\_2018-12-14.docx [letzte Änderung: 19.12.2018]; Projektauftrag E-Akte SPK\_2020-04-09, S. 7 [letzte Änderung: 08.07.2020]; Protokoll E-Akte SPK\_Kick\_Off Projektteam und Piloten\_2019-12-09.docx [letzte Änderung: 20.12.2019]; IT-Rahmenkonzept 2020\_Zuarbeit E-Akte\_2018-12-21.docx [letzte Änderung: 15.04.2019].

<sup>92</sup> Interview RKI (24.02.2020), H 3/1/1-2018-2020-53.WL, Tgb.-Nr.: 1471/20; Interview BpB (21.02.2020), H 3/1/1-2018-2020-53.WL, Tgb.-Nr.: 1471/20.

<sup>93</sup> EVA-Konzept, S. 48-50, 74f.; Vorgehensmodell, S. 9.

<sup>94</sup> Besprechung E-Akte\_GStA und HV II\_2018-03-23.docx [letzte Änderung: 10.04.2018]; BMI an GStA PK (14.02.2018), C 1/2/8/3-1, Tgb.-Nr.: 1333/18; Vermerk (09.03.2018), C 1/2/8/3-1, Tgb.-Nr.: 2022/18.

<sup>95</sup> GStA PK an BKM (29.06.2018), C 1/2/8/3-1, Tgb.-Nr.: 4969/18. Siehe hierzu auch Kapitel 2.4.

<sup>96</sup> GStA PK an Fabasoft (31.05.2018), C 1/2/8/3-3, Tgb.-Nr.: 4202/18.

<sup>97</sup> GStA PK an Fabasoft (05.12.2018), C 1/2/8/3-3, Tgb.-Nr.: 8769/18.

<sup>98</sup> Fabasoft an GStA (23.12.2019), C 1/2/8/2-5, Tgb.-Nr.: 173/20.

<sup>99</sup> GStA PK an ITZBund (06.05.2019), C 1/2/8/3-4, Tgb.-Nr.: 3401/19; Fabasoft an GStA PK (17.06.2019), C 1/2/8/3-4, Tgb.-Nr.: 4258/19; Fabasoft an GStA PK (26.07.2019), C 1/2/8/3-4, Tgb.-Nr.: 5097/19.

ten Daten und Prozesse sowie die hierauf erfolgte Erstellung eines Soll-Konzepts im Zuge des Vorprojekts zur Schriftgutverwaltung in der SPK und dessen Anpassung auf die aktuellen Anforderungen ist als vorbildlich anzusehen. Die Auswahl der Pilotierungsbereiche und des DMS erfolgte gemäß den Vorgaben des Vorgehensmodells. Die detaillierte Planung und Ausarbeitung der Pilotierungsphase, des Rechte-Rollen-Konzepts und des Schulungskonzepts erfolgt, nach Abstimmung der Projektleitung mit dem RKI, am Ende der Testphase.

### 3.4 Die Durchführungsphase

Nachdem alle vorherigen Phasen durchlaufen und abgeschlossen wurden, sieht das Vorgehensmodell mit der Durchführungsphase die Einführung der E-Akte innerhalb der Behörde vor. Hierzu findet in einem ersten Schritt die Testphase statt. In dieser sollen alle Anforderungen, die die Behörde an die E-Akte gestellt hat, getestet, geprüft und notfalls angepasst werden. Nach erfolgreichem Abschluss der Testphase kann alsdann die Einführung der E-Akte stattfinden.<sup>100</sup>

In der Abgrenzung zwischen der Testphase und der zuvor geforderten Pilotierung der E-Akte wird das Vorgehensmodell jedoch unscharf, da gleich nach dem Testbetrieb der Rollout erfolgen soll. Die Pilotierung wird hierbei dem Roll-Out als Vorgehen bei einer sukzessiven Einführung zugeschlagen. Bei einer kompletten Umstellung der Behörde auf das neue System würde die Pilotierung und somit die Funktionsprüfung im Echtbetrieb nach dem Vorgehensmodell wegfallen.<sup>101</sup> Das EVA-Konzept versteht den Testbetrieb hingegen als eine lediglich grundlegende technische Funktionsprüfung.<sup>102</sup> Erst innerhalb der Pilotierung soll festgestellt werden, ob die konzeptionellen Überlegungen und die technischen Lösungen den Projektzielen entsprechen und ob gegebenenfalls Anpassungen notwendig sind.<sup>103</sup> Der Roll-Out erfolgt alsdann im EVA-Konzept und im Vorgehensmodell nur bedingt mit einem System, das theoretisch keiner weiteren Anpassungen mehr bedarf.<sup>104</sup>

Die Projektleitung am GStA PK verfolgt ein Konzept, dass eine praxisbezogene Synthese der verschiedenen Ansätze des Vorgehensmodells und des EVA-Konzepts anstrebt: Die Implementierung einer durch das SPK gehosteten Testumgebung dient nicht nur der grundlegenden technischen Funktionsprüfung, sondern mehrere Testanwender (die alle im GStA PK beschäftigt sind) sollen den Funktionsumfang des FAKT-Systems im Echtbetrieb intensiv erproben sowie spezifische Anforderungen an das FAKT-System für dessen Einführung in der SPK ableiten.<sup>105</sup> Innerhalb der einjährigen Pilotierungsphase sollen alsdann die Projektprozesse und -instrumente des FAKT-Systems weiter erprobt und verbessert werden.<sup>106</sup> Der Roll-Out erfolgt anschließend mit einem umfangreich ausgereiften und an die Bedürfnisse der SPK angepassten System.

#### 3.4.1 Testphase

Der Projektauftrag weist den Aufbau der Testumgebung der ersten Projektphase zu. Für diese Projektphase, die auch den Aufbau der Projektstruktur beinhaltet, sind acht Monate vorgesehen (1. Mai 2019 – 31. Dezember

<sup>100</sup> Vorgehensmodell, S. 175-183.

<sup>101</sup> Ebd., S. 132, 176-181.

<sup>102</sup> EVA-Konzept, S. 51f., 56.

<sup>103</sup> Ebd., S. 57f.

<sup>104</sup> Ebd., S. 58.

<sup>105</sup> Protokoll\_Projektplanung E-Akte\_2019-01-18.docx [letzte Änderung: 25.01.2019]; Testumgebung\_Anwenderliste.xlsx [letzte Änderung: 19.06.2019].

<sup>106</sup> Projektauftrag E-Akte SPK\_2020-04-09, S. 7 [letzte Änderung: 08.07.2020].



2019).<sup>107</sup> Die Testphase dient der Erprobung von Funktionen des FAKT-Systems und zur Ableitung von Anforderungen.<sup>108</sup> Hierbei soll Fachwissen im Umgang mit FAKT aufgebaut, dessen Funktionsumfang kennengelernt, der Echtbetrieb erprobt und Fragen der Abwicklung des GG behandelt werden.<sup>109</sup> Das Projektkernteam soll dadurch in die Lage versetzt werden, tragfähige Grundregeln der SGV in der E-Akte für die gesamte SPK zu entwickeln, Schulungsunterlagen und -konzepte zu erarbeiten und die Pilotierungsphase detailliert zu planen.<sup>110</sup>

Die Installation der Testumgebung erfolgte am 31. Juli 2019 durch die Firma Fabasoft. Die Abnahme der Installation erfolgte selben Tages. Das Hosting erfolgt durch die Abteilung Informations- und Datenmanagement der Staatsbibliothek zu Berlin der SPK (SBB IDM), die technische Administration übernimmt das Organisationsreferat der Hauptverwaltung (HV II 1) und die fachliche Administration wird durch die Firma Fabasoft bereitgestellt.

Der Produktivbetrieb der Testumgebung erfolgt in der Abteilung I des GStA PK. Als Testanwender wurden fünf Beschäftigte des GStA PK benannt, die sich aufgrund der von ihnen wahrgenommenen Tätigkeiten, ihrer Kompetenzen und Einbindung in die Projektstruktur des Einführungsprojektes als Testanwender eignen.<sup>111</sup>

Es folgten drei durch die Firma Fabasoft durchgeführte Workshops (05. August, 01. u. 15. Oktober 2019). Den Testanwendern wurden hierbei die grundlegenden Funktionalitäten des FAKT-Systems (Arbeitsbereiche, Objekte, Prozesse, Office-Integration, Vorlagen) durch einen Dozenten der Firma Fabasoft vorgestellt.<sup>112</sup> Im Folgenden sollten Testfälle sowie ein elektronischer Geschäftsgang durch die Testanwender erarbeitet werden. Insgesamt wurden 21 Testfälle konzipiert, die vom Test der Anmeldefunktion, über Zuschreibungs- und Weiterleitungsfunktionen bis hin zur Ablage von Dokumenten reichen. Mit der Erstellung eines elektronischen Geschäftsganges wurde begonnen.

Vom 1. November bis zum 31. Dezember 2019 sieht das Testkonzept einen achtwöchigen Probetrieb vor. In dieser Zeit sollen alle aktenrelevanten Unterlagen, die bei den Testanwendern zur zdA-Schreibung kommen, in der E-Akte nach dem neuen Rahmenaktenplan abgelegt und alle geschäftsgangbezogenen Prozesse mit der E-Akte durchgeführt werden. Für analoge Eingänge ist ein Scanverfahren zu etablieren. Parallel hierzu sind alle aktenrelevanten Unterlagen auch analog nach altem Aktenplan in der Dienstregistratur abzulegen.<sup>113</sup> Eine Reduktion des üblichen Arbeitspensums wurde, trotz des für die Testanwender entstehenden Mehraufwandes, nicht vorgenommen.

Zum Ende der Testphase am 31. Dezember 2019 und damit am Ende der ersten Projektphase sollen Ergebnisse formuliert, eine Evaluation der Testumgebung erfolgt und die Pilotierungspläne konkretisiert sein.<sup>114</sup> Darüber hinaus sollen nach der Zurückstellung aus der Voraussetzungsphase ein Rechte-Rollen-Konzept und das

<sup>107</sup> Ebd., S. 6f.

<sup>108</sup> Testumgebung\_Organigramm.docx [letzte Änderung: 19.06.2019].

<sup>109</sup> 19-11-19\_doppelter GG Testphase eAkte.docx [letzte Änderung: 19.11.2019].

<sup>110</sup> FAKT\_Testkonzept\_Zielsetzung\_2019-09-24.docx [letzte Änderung: 09.10.2019]; IT-Rahmenkonzept 2020\_Zuarbeit E-Akte\_2018-12-21.docx [letzte Änderung: 15.04.2019].

<sup>111</sup> Testumgebung\_Organigramm.docx [letzte Änderung: 19.06.2019].

<sup>112</sup> 1.\_Workshop\_Fabasoft\_2019\_08\_05.docx [letzte Änderung: 10.10.2019]; 2.\_Workshop \_Fabasoft\_2019\_10\_01.docx [letzte Änderung: 10.10.2019]; 3.\_Workshop\_Fabasoft\_ 2019\_10\_15.docx [letzte Änderung: 22.10.2019].

<sup>113</sup> FAKT\_Testkonzept\_Zielsetzung\_2019-09-24.docx [letzte Änderung: 09.10.2019].

<sup>114</sup> Ebd.

Schulungskonzept erstellt sowie das Change Management geplant sein.<sup>115</sup> Die Pilotierung soll alsdann durch die Projektleitung am GStA PK vorbereitet, durchgeführt, begleitet und evaluiert werden.<sup>116</sup>

Auch am RKI, mit dem sich die Projektleitung am GStA PK zuvor eng abgestimmt hatte, diente die Testphase mit zehn Testanwendern weniger einem technischen Funktionscheck, als vielmehr der Erprobung von Funktionen, Abläufen und Prozessen. Ein Testkonzept gab es hierbei nicht. Bei der BpB diente der Testbetrieb als technischer Funktionscheck, für den zunächst vier Tage vorgesehen wurden, der sich dann aber über mehrere Wochen erstreckte. Konzeptionelle und technische Anpassungen wurden fortlaufend vorgenommen.<sup>117</sup>

Die Zeitplanung des Projektauftrages für den Testbetrieb am GStA PK, der am 31. Dezember 2019 abgeschlossen sein sollte, erwies sich als zu knapp bemessen. Insbesondere der nötige Zeitaufwand, sich mit dem neuen System vertraut zu machen, wurde unterschätzt. Ein Grund hierfür mag neben der Komplexität des FAKT-Systems in der nicht vorgesehenen Freistellung der Testanwender von ihren üblichen Aufgaben gelegen haben. Die geplanten Testfälle konnten daher nicht beendet werden und der für Ende 2019 geplante Probebetrieb fand nicht statt. Die Projektleitung rechnete mit einer Verzögerung der Testphase um zwei Monate. Diese Verzögerung wird den Start der Pilotierung jedoch nur geringfügig und den Abschluss des Gesamtprojektes Ende 2023 nicht verzögern.<sup>118</sup>

#### 3.4.2 Update der eGov-Suite und der Wechsel von FAKT auf die E-Akte Bund

Der Start der Testphase fiel zeitlich mit der Information über ein Update der eGov-Suite zusammen. Dieses Update würde tiefgreifende Änderungen der Oberflächen und Funktionalitäten von FAKT mit sich bringen und innerhalb der geplanten Pilotierungsphase liegen. Die Testanwender wurden zeitnah über diese Änderung informiert und die Erprobung des FAKT-Systems fortgeführt.<sup>119</sup>

Im Januar 2020 erfolgte dann seitens des BMI die Information, dass den mittelbaren Bundesverwaltungen entgegen vorherigen Äußerungen die dezentrale Nutzung der EAB nun doch früher – bereits im Jahre 2020 – zur Verfügung gestellt wird.<sup>120</sup> Die SPK ist als mittelbare Verwaltung nun ebenso für den EAB-Rahmenvertrag abrufberechtigt.<sup>121</sup>

Die Leitung des Projekts zur Einführung der E-Akte in der SPK hat daraufhin in Abstimmung mit dem Projektlenkungsausschuss, dem Organisationsreferat der SPK, dem Vizepräsidenten, der BKM, dem BMI und der Firma Fabasoft den Umstieg von der FAKT-Lösung auf die E-Akte Bund beschlossen.<sup>122</sup> Die Tests des FAKT-Systems wurden daraufhin abgebrochen und der für Anfang 2020 geplante Probebetrieb fand nicht statt. Auch

<sup>115</sup> Projektauftrag E-Akte SPK\_2020-04-09, S. 7 [letzte Änderung: 08.07.2020].

<sup>116</sup> FAKT\_Testkonzept\_Zielsetzung\_2019-09-24.docx [letzte Änderung: 09.10.2019].

<sup>117</sup> Interview RKI (24.02.2020), H 3/1/1-2018-2020-53.WL, Tgb.-Nr.: 1471/20; Interview BpB (21.02.2020), H 3/1/1-2018-2020-53.WL, Tgb.-Nr.: 1471/20.

<sup>118</sup> Interview GStA PK (19.02.2020), H 3/1/1-2018-2020-53.WL, zu Tgb.-Nr.: 1471/20. Eine Verlängerung des Vertrages vom 11. Juli 2019 mit der Firma Fabasoft, der der Testphase zugrunde liegt, wurde rechtzeitig beantragt. GStA PK an ITZBund (10.2019), C 1/2/8/3-4, Tgb.-Nr.: 6555/19.

<sup>119</sup> Vermerk (26.07.2019), C 1/2/8/3-5, Tgb.-Nr.5130/19; Vermerk (10.09.2019), C 1/2/8/3-5, Tgb.-Nr.: 6198/19.

<sup>120</sup> Newsflash E-Akte Bund Januar 2020 (08.01.2020), C 1/2/8/3-1, Tgb.-Nr.: 174/20.

<sup>121</sup> Aktenvermerk (10.01.2020), C 1/2/8/1-1, Tgb.-Nr.: 563/20. Noch Mitte November 2019 hieß es seitens der Firma Fabasoft, eine zeitnahe Nutzung der E-Akte Bund durch die mittelbare Bundesverwaltung sei auf absehbare Zeit nicht vorgehsehen. GStA PK an Fabasoft (14.11.19), C 1/2/8/3-3, Tgb.-Nr.: 7662/19.

<sup>122</sup> GStA PK an VP (24.01.2020), C 1/2/8/2-1, Tgb.-Nr.: 646/20; GStA PK an BMI (24.01.2020), C 1/2/8/3-1, Tgb.-Nr.: 645/20; Fabasoft an GStA PK (24.02.2020), C1/2/8/3-3, Tgb.-Nr.: 1417/20; GStA PK an BKM (24.02.2020). C 1/2/8/3-2, Tgb.-Nr.: 604/20; Aktenvermerk (10.01.2020), C 1/2/8/1-1, Tgb.-Nr.: 563/20.

die Ausarbeitung eines Schulungs- und Rechte-Rollen-Konzepts sowie eines elektronischen Geschäftsganges konnte nicht beendet und die detaillierte Planung der Pilotierungsphase nicht durchgeführt werden.

Sobald das EAB-System der SPK zur Verfügung steht, soll der Testbetrieb neu aufgenommen werden. Mit der Installation der EAB-Testumgebung wird noch in der ersten Jahreshälfte 2020 gerechnet. Die hierbei auftretende Verzögerung bedingt eine neue Zeitplanung der Test- und der Pilotierungsphase. Der Roll-Out soll weiterhin nach der Vorgabe des Projektauftrages am 30. September 2023 abgeschlossen sein. Derzeit wird mit einer maximalen Verzögerung des Gesamtprojektes um ein Jahr gerechnet.<sup>123</sup>

Der im Sinne der Best-Practise gegründete FAKT-Anwenderkreis, der u. a. dazu dienen sollte, Schulungsunterlagen und -konzepte zu entwickeln, hat sich, da auch die übrigen Mitglieder zum EAB-System wechseln, in ‚Netzwerktreffen E-Akte‘ umbenannt. In diesem Rahmen soll auch zukünftig eine enge Zusammenarbeit und gegenseitige Abstimmung erfolgen.<sup>124</sup>

### 3.4.3 Zwischenergebnis

Die konzeptionellen Überlegungen zum organisatorischen Aufbau der Testumgebung und zu deren Durchführung reichen über die nur unscharfen Vorgaben des Vorgehensmodells hinaus und ermöglichen die Umsetzung der an die Testphase gestellten Ziele: Alle Anforderungen, die seitens der SPK an die E-Akte gestellt wurden, im Echtbetrieb intensiv zu erproben, zu prüfen und notfalls anzupassen.

Die Testanwender können sich auf diese Weise mit dem System im Echtbetrieb vertraut machen und somit Impulse für weitere Anpassungen geben sowie wertvolle Erfahrungen im Umgang mit dem E-Akte System sammeln. Ob aus dem Kreis der Testanwender, die alle am GStA PK beschäftigt sind, tragfähige Grundregeln der SGV in der E-Akte für die gesamte SPK entwickelt werden können, ist jedoch aufgrund der unterschiedlichen Arbeitsweisen innerhalb der SPK fraglich.<sup>125</sup> Zudem hätte die mit dem Probebetrieb einhergehende Mehrbelastung der Testanwender durch eine Zusage oder Billigung der Reduzierung des üblichen Arbeitspensums ausgeglichen werden sollen. Die zunächst eingetretene Verzögerung der Testphase kann mit der Komplexität des neuen E-Akte-Systems sowie mit der nicht vorgesehenen Freistellung der Testanwender von ihren üblichen Aufgaben begründet werden. Die terminliche Einhaltung des Pilotierungsplanes des Projektauftrages war durch diese Verzögerung jedoch nicht gefährdet. Erst die Nachricht des BMI, den mittelbaren Bundesverwaltungen bereits 2020 das EAB-System als dezentrales Hosting zur Verfügung zu stellen, führte zu einer Unterbrechung der Testphase.

Insgesamt ist die Testphase in ihrer Planung und Konzeption geeignet, die an sie gestellten Anforderungen zu erfüllen und die folgende Pilotierungsphase sehr gut vorzubereiten.

## 3.5 Das Veränderungsmanagement

Innerhalb des Vorgehensmodells und des EVA-Konzepts stellt das Veränderungsmanagement (VM) als phasenübergreifende Komponente eine wesentliche Rolle für die erfolgreiche Durchführung von Einführungsprojekten

<sup>123</sup> Interview GStA PK (19.02.2020), H 3/1/1-2018-2020-53.WL, zu Tgb.-Nr.: 1471/20.

<sup>124</sup> RKI an SPK/BAM/PTB (19.02.2020), C1/2/8/3-5, Tgb.-Nr.: 1292/20.

<sup>125</sup> Entwurf Fachkonzept E-Akte SPK\_V05C\_30.04.2016, S. 9 [letzte Änderung: 05.05.2016], 22; Testumgebung\_Anwenderliste.xlsx [letzte Änderung: 19.06.2019].

dar. Ziel eines erfolgreichen VM ist es, Ängste und Widerstände abzubauen und dass die Veränderungsvorhaben von allen Beteiligten akzeptiert und „gelebt werden“.<sup>126</sup>

Das Vorgehensmodell schlägt bei großen Veränderungsvorhaben die Ernennung eines selbständigen Veränderungsmanagers vor.<sup>127</sup> Das Projekt zur Einführung der E-Akte in der SPK bringt mit seinen grundlegenden Änderungen der SGV und der Vorgangsbearbeitung nicht nur erhebliche Änderungen für jeden Beschäftigten mit einem PC-Arbeitsplatz mit sich, auch die Anzahl der betroffenen Beschäftigten ist innerhalb der SPK mit 1.800 um ein vielfaches höher als am RKI (870 Beschäftigte) und bei der BpB (ca. 300 Beschäftigte). Dennoch wurde für das Einführungsprojekt an der SPK kein eigener Veränderungsmanager benannt – ebenso wie am RKI oder bei der BpB. Die Aufgaben des VM wurden im Projektauftrag der Projektleitung zugewiesen.<sup>128</sup> Diese hat bereits vor dem eigentlichen Projektstart mit der für die externe wie interne Kommunikation zuständigen Abteilung innerhalb der HV der SPK Kontakt aufgenommen und Maßnahmen zur internen Kommunikation besprochen sowie einen Kommunikationsplan für die erste Projektphase erarbeitet.<sup>129</sup>

Das zuständige Referat der HV rät von einer frühen Informationsveranstaltung für alle Beschäftigten ab, solange nur allgemeine Berichtstände präsentiert werden können. Der einrichtungsübergreifende, interne Kommunikationsprozess sei vielmehr nach der Sitzung des Stiftungsdirektoriums am 8. Mai 2019 aufzunehmen, da bei diesem Treffen alle Einrichtungsleiter der SPK über das Einführungsprojekt informiert würden.<sup>130</sup> Erst daraufhin sollen alle Beschäftigten der SPK über das Projekt in einem internen Newsletter informiert werden.<sup>131</sup>

Der daraufhin im September 2019 an alle Beschäftigten der SPK versendete Newsletter enthielt grundlegende Informationen über das Projekt zur Einführung der E-Akte und benannte das GStA PK als hierbei federführende Organisationseinheit.<sup>132</sup> Zeitgleich wurde ein Bereich innerhalb des Intranets geschaffen, der auf die Relevanz des Einführungsprojektes, den Nutzen für die Beschäftigten sowie auf die Projektstruktur eingeht. Die Projektleitung wird namentlich und mit Kontaktdaten als Ansprechpartner benannt. Die Informationen innerhalb dieses Bereichs im Intranet können bei Bedarf fortgeschrieben werden.<sup>133</sup>

Auf Wunsch des Vizepräsidenten der SPK wurde das Einführungsprojekt in einer Übersichtsgrafik (Projektlandkarte) zu allen laufenden Veränderungsprozessen und -projekten mit aufgenommen. Diese Übersichtsgrafik fand Eingang in die Märzausgabe des internen Newsletters der SPK.<sup>134</sup> Auf der folgenden Mitarbeiterversammlung soll das Einführungsprojekt allen Beschäftigten nochmals vorgestellt und erläutert werden.<sup>135</sup> Die detaillierten Planungen für die anstehenden Projektphasen erfolgen in enger Abstimmung mit der Kommunikationsabteilung der HV.

<sup>126</sup> Vorgehensmodell, S. 193-201, zit. n. ebd., S. 195; EVA-Konzept, S. 17-20.

<sup>127</sup> Vorgehensmodell, S. 35; EVA-Konzept, S. 9.

<sup>128</sup> Projektauftrag E-Akte SPK\_2020-04-09, S. 6 [letzte Änderung: 08.07.2020].

<sup>129</sup> Aktenvermerk (10.04.2019), C 1/2/8/5, Tgb.-Nr.: 2703/19.

<sup>130</sup> HV III an GStA PK (12.04.2019), C 1/2/8/5, Tgb.-Nr.: 2744/19. Das Stiftungsdirektorium wurde im Mai zunächst durch den Präsidenten der SPK über das Einführungsprojekt informiert, dann Anfang Mai auf der Stiftungsdirektoriumssitzung. P an Stiftungsdirektorium (16.04.2019), C 1/2/8/1-1, Tgb.-Nr.: 2812/19.

<sup>131</sup> Aktenvermerk (10.04.2019), C 1/2/8/5, Tgb.-Nr.: 2703/19.

<sup>132</sup> GStA PK an HV III (06.09.2019), C 1/2/8/5, Tgb.-Nr.: 6078/19; E-Akte\_Interner Newsletter\_09\_2019.docx [letzte Änderung: 04.09.2019]; Protokoll E-Akte SPK\_Kick\_Off Projektteam und Piloten\_2019-12-09.docx [letzte Änderung: 20.12.2019].

<sup>133</sup> E-Akte\_Intranetseite\_2019-09-04.docx [letzte Änderung: 06.09.2019]; <http://intranet.spk-berlin.de/spk-intern/change-prozesse-Projekte/e-Akte.html> [letzter Zugriff: 03.03.2020].

<sup>134</sup> HV PA W an GStA PK (29.01.2020), C 1/2/8/5, Tgb.-Nr.: 766/20.

<sup>135</sup> Protokoll E-Akte SPK\_Kick\_Off Projektteam und Piloten\_2019-12-09.docx [letzte Änderung: 20.12.2019]. Ursprünglich war die Mitarbeiterversammlung für den 16. März 2020 angesetzt, wurde aufgrund des Coronavirus jedoch abgesagt.

Des Weiteren wurden die Leitungen und Vertreter der Teileinrichtungen sowie die Interessenvertreter und Beauftragten über die Organisationsstruktur des Einführungsprojektes als relevante Zielgruppen direkt in das Projekt eingebunden und bei einer Kick-Off-Veranstaltung am 9. Dezember 2019 über die bisher erfolgten Projektfortschritte und die geplanten Maßnahmen unterrichtet.<sup>136</sup>

Um die Erwartungen der am erweiterten Projektteam<sup>137</sup> beteiligten Vertreter an und deren Informationsstand über die Einführung der E-Akte in der SPK zu ermitteln, wurde vom Verfasser ein anonym auszufüllender Fragebogen mit zwei offenen Fragen und vier auf einer verbalen Rating-Skala basierenden Fragen erstellt.<sup>138</sup>

Der überwiegende Teil der Befragten (87,5%) fühlt sich gut bis sehr gut, nur 12,5% eher schlecht über das Einführungsprojekt informiert. Ihre Informationen haben die Befragten über ihre Einbindung in die Organisationsstruktur erhalten. Der überwiegende Teil der Teilnehmer ist darüber hinaus an dem weiteren Verlauf des Projektes interessiert und will weiterhin mit Informationen versorgt werden. Alle Befragten sehen in der Einführung der E-Akte einen Nutzen für ihren Arbeitsalltag und verbinden durchweg positive Erwartungen mit dem Einführungsprojekt: Vereinheitlichung der Prozesse, bessere Recherchemöglichkeiten, schnellere Bearbeitung, bessere Zusammenarbeit, Vollständigkeit der Unterlagen, ortsunabhängige Zugriffsmöglichkeiten. Nur ein Drittel der Befragten verbindet mit der Einführung der E-Akte zusätzliche Belastungen. Die fast ausschließlich positiven Aussagen über das Einführungsprojekt sowie die hohe Rücklaufquote der Fragebögen von 50% verdeutlichen das große Interesse an und die positive Einstellung gegenüber dem Gesamtprojekt. Eine Erhebung der Akzeptanz und Motivation von Beschäftigten der SPK, die nicht in die Projektstruktur eingebunden sind, wurde von der Projektleitung abgelehnt.

Am RKI sowie bei der BpB wurde ebenso kein eigenständiger Veränderungsmanager benannt. Während des Roll-Outs am RKI wurden der Präsident sowie die Abteilungs- und Referatsleitungen nach dem Top-down-Prinzip über die Fortschritte des Projekts unterrichtet, wurden Erfahrungen besprochen sowie Erwartungen und Probleme benannt. Zur Information aller Mitarbeiter wurde innerhalb des internen Newsletters regelmäßig berichtet. Zudem gab es drei spezielle E-Akte-Newsletters.<sup>139</sup>

Bei der BpB wurde das Projekt ebenso dem Präsidenten und den einzelnen Abteilungsleitern vorgestellt. Zugleich wurde das Projekt aber auch innerhalb jeder Organisationseinheit durch die Projektleitung während offener Informationsveranstaltungen vorgestellt und wurden weitere Gesprächsangebote gemacht. Zudem war das Einführungsprojekt Thema der internen Newsletter und es standen Informationen innerhalb des Intranets zur Verfügung.<sup>140</sup>

Das Veränderungsmanagement für das Projekt zur Einführung der E-Akte in der SPK ist in seiner Konzeption, in der Abstimmung mit der Kommunikationsabteilung der Hauptverwaltung und in seinen einzelnen Maßnahmen sowie der Benennung eines direkten Ansprechpartners für alle Beschäftigten den Anforderungen eines qualifizierten Veränderungs- und Akzeptanzmanagements angemessen. Einen Schwachpunkt bildet hingegen die

<sup>136</sup> Neben den Vertretern der einzelnen Einrichtungen waren auch der Datenschutzbeauftragte, der Hauptpersonalrat, der Gleichstellungsbeauftragte sowie der Haupt-Schwerbehindertenbeauftragte vertreten. Protokoll E-Akte SPK\_Kick\_Off Projektteam und Piloten\_2019-12-09.docx [letzte Änderung: 20.12.2019].

<sup>137</sup> Mitglieder des erweiterten Projektteams sind: die Projektleitung, die Testanwender, zwei Vertreter des Organisationsreferats der HV, je ein Vertreter der Stiftungseinrichtungen, ein Vertreter des Projekts Digitale Transformation in der SPK, der Datenschutz- und Gleichstellungsbeauftragte, die Schwerbehindertenvertretung und ein Vertreter des Hauptpersonalrats. Projektauftrag SPK, S. 6.

<sup>138</sup> Der Musterfragebogen sowie eine Auswertung der Rückläufe befinden sich im Anhang dieser Arbeit.

<sup>139</sup> Interview RKI (24.02.2020), H 3/1/1-2018-2020-53.WL, Tgb.-Nr.: 1471/20.

<sup>140</sup> Interview BpB (21.02.2020), H 3/1/1-2018-2020-53.WL, Tgb.-Nr.: 1471/20.

nicht vorgenommene Stakeholderanalyse, mit der nicht nur alle relevanten Zielgruppen erfasst, sondern die einzelnen Maßnahmen noch besser auf die einzelnen Zielgruppen hätten angepasst werden können.

#### 4. Ergebnisse und Empfehlungen

Mit dem Projekt zur Einführung der E-Akte in der SPK und dem hierzu am 04. Juni 2019 ausgefertigten Projektauftrag kommt die SPK der Vorgabe des E-Government-Gesetzes nach, sich als mittelbare Bundesbehörde ab dem 1. Januar 2020 in der Einführung einer elektronischen Akte zu befinden. Die hierfür zunächst gewählte FAKT-Lösung des Herstellers Fabasoft entspricht den Vorgaben des EGovG.

Das mit dem Projektauftrag begonnene Einführungsprojekt an der SPK entspricht den Empfehlungen des vom BVA herausgegebenen Vorgehensmodells zur Einführung der E-Akte: Projektziele und -strategien sind klar benannt, die Behördenleitung unterstützt das Projekt, eine angemessene Organisationsstruktur, Projektplanung und eine solide Kostenschätzung sind vorhanden. Eine enge Einbindung der Interessenvertreter und Beauftragten findet ebenso statt wie ein qualifiziertes Veränderungs- und Akzeptanzmanagement. Darüber hinaus kann das Projekt auf fachlichen Grundlagen aufbauen, die während des Vorprojekts zur ‚Schriftgutverwaltung in der SPK‘ (1. Mai 2014 bis 30. April 2016) erarbeitet wurden.

Dennoch sind Projektrisiken und -unsicherheiten vorhanden, die es zu minimieren gilt: Entgegen der Absprache mit dem Hauptpersonalrat sollte auch für die Testanwender und Piloten eine Dienstvereinbarung geschlossen werden. Auch sollte eine Stakeholderanalyse nachgeholt werden, um alle für das Einführungsprojekt relevanten Zielgruppen zu erfassen und um angemessene Akzeptanz- und Veränderungsmaßnahmen ergreifen zu können. Des Weiteren muss, basierend auf der bereits erfolgten Kostenplanung, eine verlässliche Zusage zur Projektfinanzierung eingeholt werden. In diesem Sinne ist ein transparentes Risiko- und Qualitätsmanagement einzuführen, um Risiken zu identifizieren und Gegenmaßnahmen zu entwickeln.

Insgesamt basiert die Testphase, in der sich das Einführungsprojekt aktuell befindet, auf angemessenen Voraussetzungen. Die konzeptionellen Überlegungen zum organisatorischen Aufbau der Testphase und zu deren Durchführung reichen über die nur unscharfen Vorgaben des Vorgehensmodells hinaus. Die Testphase ist in ihrer Konzeption insgesamt geeignet, die an sie gestellten Anforderungen zu erfüllen und die folgende Pilotierungsphase sehr gut vorzubereiten. Die kurzfristig erfolgte Möglichkeit, statt der FAKT-Lösung die E-Akte-Bund als E-Akte-System einzuführen, wird das Einführungsprojekt nicht gefährden, da es weiterhin auf soliden organisatorischen und konzeptionellen Vorarbeiten aufbauen kann. Das Projekt wird sich voraussichtlich um die Dauer der Bereitstellung des neuen E-Akte-Systems verzögern.

#### 5. Zusammenfassung

Die SPK ist als bundesunmittelbare Stiftung des öffentlichen Rechts nach dem EGovG dazu verpflichtet, die E-Akte in ihrem Zuständigkeitsbereich einzuführen. Zur Umsetzung dieser Vorgabe dient das am 1. Mai 2019 gestartete Projekt zur Einführung der E-Akte in der SPK. Mittels der vorliegenden Arbeit wurde eine Evaluierung der Testphase vorgenommen, in der sich das Einführungsprojekt aktuell befindet. Hierzu bediente sich der Autor der formativ zielorientiert bzw. on-going begleitend ausgerichteten Evaluationsperspektive, wurden die einzelnen Projektschritte mit dem elaborierten Vorgehensmodell des BVA sowie dem EVA-Konzept abgeglichen, die relevanten Akten der Registratur des GStA PK gesichtet, ein Interview mit der Projektleitung am GStA PK geführt sowie Erfahrungsberichte vom RKI und der BpB eingeholt.

Als Ergebnis hält die Studie fest, dass das Projekt zur Einführung der E-Akte und im speziellen die Testphase in ihrer Planung und Konzeption insgesamt geeignet ist, die an sie gestellten Anforderungen zu erfüllen und die folgende Pilotierungsphase sehr gut vorzubereiten. Zugleich werden vorhandene Projektrisiken und Anpassungsmöglichkeiten der Projektorganisation benannt.

## 6. Abkürzungsverzeichnis

BAM	Bundesanstalt für Materialprüfung
BKM	Beauftragter der Bundesregierung für Kultur und Medien
BMI	Bundesministerium des Innern
BpB	Bundeszentrale für politische Bildung
BVA	Bundesverwaltungsamt
DLZ-IT	Bundesanstalt für IT-Dienstleistungen
DMS	Dokumentenmanagementsystem
DSB	Datenschutzbeauftragter
DV	Dienstvereinbarung
EAB	E-Akte Bund
EGovG	E-Government-Gesetz
EVA-Konzept	Organisationskonzept elektronische Verwaltungsarbeit
GG	Geschäftsgang
GGO	Gemeinsamen Geschäftsordnung der Bundesministerien
GleiB	Gleichstellungsbeauftragter
GStA PK	Geheimes Staatsarchiv Preußischer Kulturbesitz
HPR	Hauptpersonalrat
HV	Hauptverwaltung der SPK
ITZBund	Informationstechnikzentrum Bund
RegR	Richtlinie für das Bearbeiten und Verwalten von Schriftgut in Bundesministerien
RKI	Robert Koch-Institut
SchwV	Schwerbehindertenvertretung
SGV	Schriftgutverwaltung
SPK	Stiftung Preußischer Kulturbesitz
TE	Tausend Euro
VM	Veränderungsmanagement

## 7. Literatur- und Quellenverzeichnis

### 7.1 Literatur

**Bühner, Markus:** Einführung in die Test- Und Fragebogenkonstruktion. 3., akt. und erw. Aufl., München u.a. 2011.

**Mummendey, Hans Dieter / Grau, Ina:** Die Fragebogen-Methode, 5. Aufl., Göttingen 2008.

**Porst, Rolf:** Fragebogen – Ein Arbeitsbuch. Wiesbaden 2009.

**Rost, Jürgen:** Lehrbuch Testtheorie, Testkonstruktion, Bern u. a. 1996.

**Stockmann, Reinhard:** Evaluation und Qualitätsentwicklung. Eine Grundlage für wirkungsorientiertes Qualitätsmanagement, Münster u.a. 2006.

**Stockmann, Reinhard (Hrsg.):** Handbuch zur Evaluation, Münster u.a. 2007.

**Wallmüller, Ernest:** Risiko- und Chancen-Management für IT- und Software-Projekte. Ein Leitfaden für die Umsetzung in der Praxis, München 2014.

### 7.2 Einführungsempfehlungen und -konzepte

**Gesellschaft für Evaluation e.V. (DeGEval):** Standards für Evaluation, Mainz 2017.

**DOMEA-Konzept:** Projektleitfaden zur Einführung der IT gestützten Vorgangsbearbeitung. Erweiterungsmodul zum DOMEA®Organisationskonzept 2.1, hrsg. v. Bundesministerium des Innern, der Koordinierungs- und Beratungsstelle der Bundesregierung für Informationstechnik in der Bundesverwaltung im Bundesministerium des Innern, Berlin 2004.

**Empfehlung** der Bundeskonferenz der Kommunalarchive beim Deutschen Städtetag: Archivische Anforderungen bei der Einführung eines Dokumenten-Management-Systems bzw. eines Vorgangsbearbeitungs-Systems. Beschluss der BKK vom 2007-09-24/25 in Mannheim.

**Organisationskonzept** elektronische Verwaltungsarbeit. Projektleitfaden, hrsg. v. Bundesministerium des Innern, Berlin 2012.

**Schriftgutverwaltung / Records management, Teil 1:** Allgemeines. [DIN-Fachbericht ISO/TR 15489-1], hrsg. v. Deutsches Institut für Normung, Berlin 2002.

**Schriftgutverwaltung / Records management, Teil 2:** Richtlinien. [DIN-Fachbericht ISO/TR 15489-2], hrsg. v. Deutsches Institut für Normung, Berlin 2004.

**Vorgehensmodell** zur Einführung der E-Akte, hrsg. vom Bundesverwaltungsamt, Köln 2018.

### 7.3 Gesetzestexte

**BGA-NachfG** – Gesetzes über Nachfolgeeinrichtungen des Bundesgesundheitsamtes (2016).

**BPersVG** – Bundespersonalvertretungsgesetz (2017).

**EGovG** - Gesetz zur Förderung der elektronischen Verwaltung (2019).

**GGO** – Gemeinsamen Geschäftsordnung der Bundesministerien (2011).

**PrKultbG** – Gesetz zur Errichtung einer Stiftung "Preußischer Kulturbesitz" und zur Übertragung von Vermögenswerten des ehemaligen Landes Preußen auf die Stiftung (2009).



**RegR** – Richtlinie für das Bearbeiten und Verwalten von Schriftgut (Akten und Dokumenten) in Bundesministerien (2011).

#### 7.4 Internetquellen

Fabasoft erhält Zuschlag im Vergabeverfahren: <https://www.fabasoft.com/de/news/aktuelles/fabasoft-erhaelt-zuschlag-im-vergabeverfahren-beschaffung-des-basisdienstes-e-aktedms> [letzter Zugriff: 10.02.2020].

Informationsseite des BMI zur E-Akte Bund: <https://www.bmi.bund.de/DE/themen/moderne-verwaltung/verwaltungsmodernisierung/e-akte/e-akte-node.html> [letzter Zugriff: 20.02.2020].

IT-Rahmenkonzept des Bundes. Beschluss des IT-Rats vom 24. Januar 2018: [https://www.cio.bund.de/SharedDocs/Publikationen/DE/Bundesbeauftragter-fuer-Informationstechnik/IT\\_Rat\\_Beschluesse/beschluss\\_2018\\_03.pdf?\\_\\_blob=publicationFile](https://www.cio.bund.de/SharedDocs/Publikationen/DE/Bundesbeauftragter-fuer-Informationstechnik/IT_Rat_Beschluesse/beschluss_2018_03.pdf?__blob=publicationFile) [letzter Zugriff: 27.02.2020].

Grobkonzept zur IT-Konsolidierung Bund. Beschluss des Bundeskabinetts vom 20. Mai 2015: [https://www.cio.bund.de/SharedDocs/Publikationen/DE/Innovative-Vorhaben/it\\_konsolidierug\\_bund\\_grobkonzept.pdf?\\_\\_blob=publicationFile](https://www.cio.bund.de/SharedDocs/Publikationen/DE/Innovative-Vorhaben/it_konsolidierug_bund_grobkonzept.pdf?__blob=publicationFile) [letzte Zugriff: 27.02.2020].

Regierungsprogramm „Digitale Verwaltung 2020“ (18. Legislaturperiode): [https://www.verwaltung-innovativ.de/SharedDocs/Publikationen/Pressemitteilungen/programmdokument\\_div.pdf?\\_\\_blob=publicationFile&v=5](https://www.verwaltung-innovativ.de/SharedDocs/Publikationen/Pressemitteilungen/programmdokument_div.pdf?__blob=publicationFile&v=5) [letzter Zugriff: 27.02.2020].

Staatssekretärsausschuss Digitale Verwaltung 2020: [https://www.verwaltung-innovativ.de/SharedDocs/Publikationen/Artikel/zielvorgaben\\_e\\_akte.pdf;jsessionid=6B3E261754F033A6CE3F11FA0F79BB33.1\\_cid322?\\_\\_blob=publicationFile&v=2](https://www.verwaltung-innovativ.de/SharedDocs/Publikationen/Artikel/zielvorgaben_e_akte.pdf;jsessionid=6B3E261754F033A6CE3F11FA0F79BB33.1_cid322?__blob=publicationFile&v=2) [letzter Zugriff: 27.02.2020].

Intranetseite der SPK: <http://intranet.spk-berlin.de/spk-intern/change-prozesse-Projekte/e-Akte.html> [letzter Zugriff: 03.03.2020].

#### 7.5 Registratur des Geheimen Staatsarchivs Preußischer Kulturbesitz

C 1/2/6	Projekt Schriftgutverwaltung
C 1/2/8	Einführung der E-Akte in der SPK
C 1/2/8/1	Projektplanung
C 1/2/8/2	Projektgremien, IT, beh. DSB, Gleich, HPR, SchwebV
C 1/2/8/3	E-Akte Bund/FAKT
C 1/2/8/4	Rahmenaktenplan SPK
C 1/2/8/5	Interne Kommunikation und Akzeptanzmanagement
C 1/2/8/6	Schulungen
C 1/2/8/7	Einführung der E-Akte in den SPK-Einrichtungen
Laufwerk	N:\Referat I.1. (gemeinsam)\Referat\05_Einführung E-Akte

**Anhang:***Auswertung des Fragebogens*

Der Fragebogen wurde am 4. Februar 2020 während der zweiten Sitzung des Erweiterten Projektteams unter dessen Mitgliedern verteilt. Anwesend waren neben der Projektleitung und den Vertretern aller Einrichtungen der SPK auch die Interessensvertreter und Beauftragten sowie die Mitglieder des Projektkernteam (insgesamt sechzehn Personen).

Der Fragebogen sowie dessen Rücklauf wurden anonym aufgebaut. Die Hürden zum Ausfüllen und Zurücksenden des Fragebogens wurden so gering wie möglich gehalten: Der Fragebogen wurde auf sechs Fragen begrenzt. Ein für den Rücklauf vorgesehener und mit der Anschrift versehener Umschlag lag dem Fragebogen bei. Der Rücklauf erfolgte anonym über die SPK-interne Hauspost.

Die Fragen wurden leicht verständlich gestaltet und so aufgebaut, dass sie leicht zu beantworten sind. Zudem wurde der Zeitaufwand, der zur Beantwortung der Fragen aufzuwenden war, so gering wie möglich gehalten.

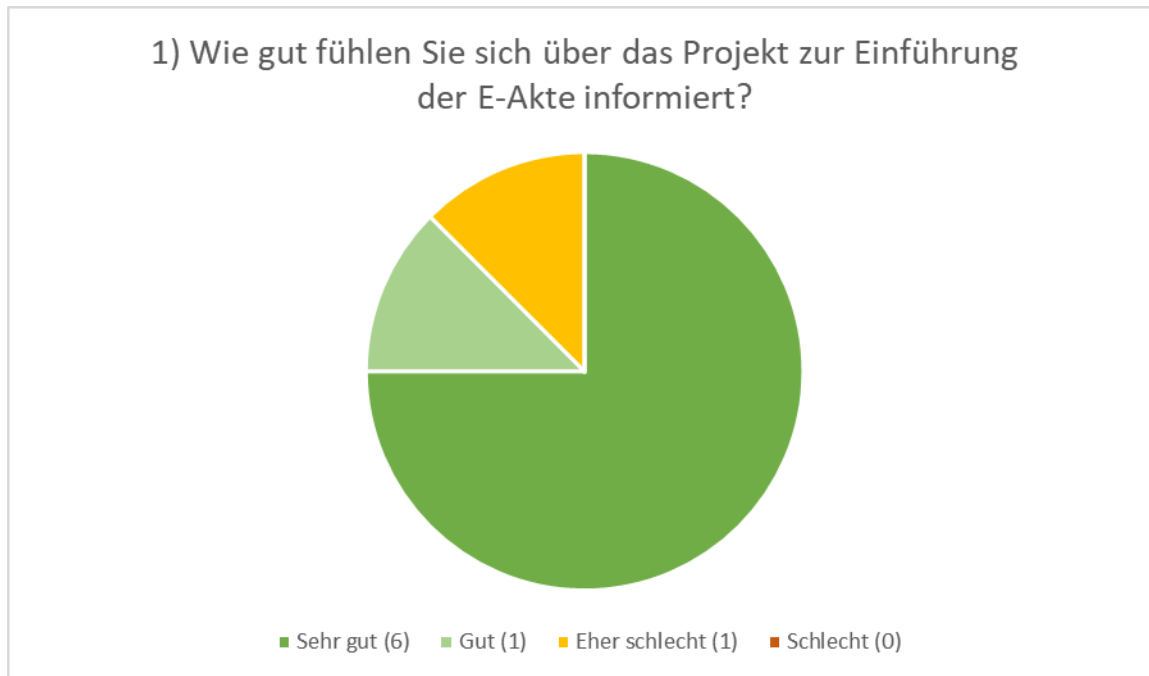
*Fragen- und Antwortformat*

Der Fragebogen bestand aus sechs Fragen. Vier Fragen basierten auf einer verbalen Rating-Skala ohne mittlere Kategorie. Auf die mittlere Kategorie wurde verzichtet, da diese von den Befragten unterschiedlich gedeutet werden kann und somit eine eindeutige Auswertung erschwert hätte.

Zwei weitere Fragen wurden offen gestaltet. Die Befragten konnten hier ihre persönliche Meinung in eigene Worte fassen. Die offenen Frageformate ermöglichen eine qualitative Analyse der Antworten.

*Rücklaufquote*

Die Rücklaufquote lag mit acht zurückerhaltenen Fragebögen bei sehr guten 50%.

**Auswertung**

2) Woher haben Sie Informationen über das Projekt zur Einführung der E-Akte erhalten?

**Qualitative Auswertung**

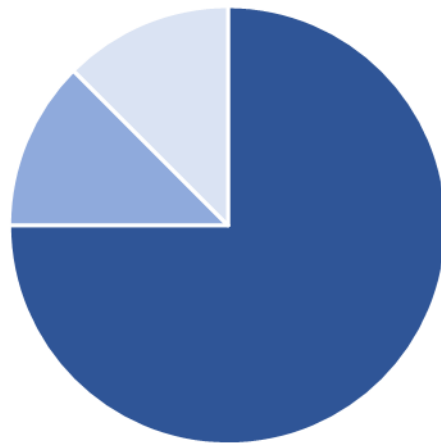
Die Auswahloption „Keine“ wurde nicht angekreuzt

Als Informationsquelle geben die Befragten insgesamt ihre Einbindung in die Projektorganisation (Projektteam, Erweitertes Projektteam) an.

Nur ein Befragter gibt an, durch einen Kollegen informiert worden zu sein.

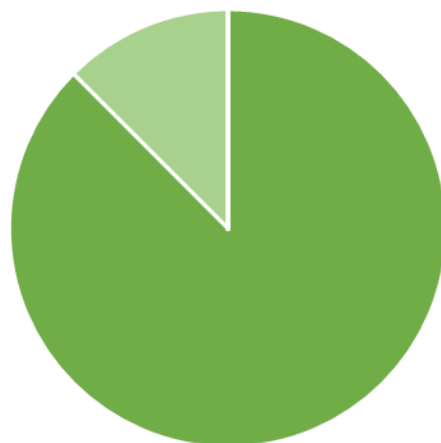
Der Informationsbezug erfolgte somit nicht über andere Medien wie dem Newsletter, sondern basiert, wie bei den Mitgliedern des erweiterten Projektteam zu erwarten, auf deren Einbindung in Projektorganisation.

3) Würden Sie gerne weiterführende Informationen über das Projekt zur Einführung der E-Akte erhalten?



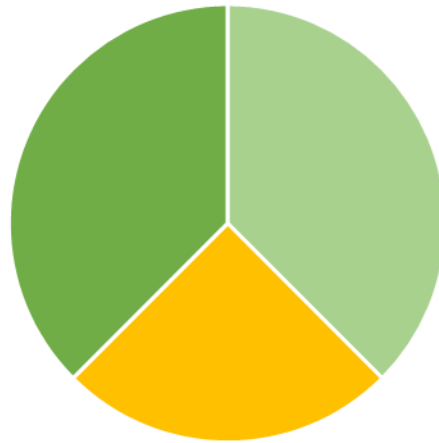
■ Trifft voll zu (6) ■ Trifft eher zu (1) ■ Trifft weniger zu (0) ■ Trifft nicht zu (1)

4) Sehen Sie in der Einführung der E-Akte einen Nutzen für Ihren Arbeitsalltag?



■ Trifft voll zu (7) ■ Trifft eher zu (1) ■ Treifft weniger zu (0) ■ Trifft nicht zu (0)

5) Sehen Sie in der Einführung der E-Akte eine Belastung für Ihren Arbeitsalltag?



■ Trifft voll zu (0) ■ Trifft eher zu (3) ■ Treifft weniger zu (2) ■ Trifft nicht zu (3)

6) Welche Erwartungen verbinden Sie mit der Einführung der E-Akte?

#### Qualitative Auswertung

- Die Befragten erwarten insgesamt eine Verbesserung der Recherchemöglichkeiten, geringere Suchaufwände, eine Reduktion von Medienbrüchen, eine größere Vollständigkeit der Unterlagen und einen ortsunabhängigen Zugriff.
- Auch genannt wurden eine Vereinheitlichung der Prozesse, eine bessere Auskunftsfähigkeit, eine schnellere Bearbeitung von Anfragen, eine bessere Zusammenarbeit, mehr Transparenz und weniger Aufwand.
- Insgesamt spiegeln sich in diesen Antworten ausschließlich Vorteile und positive Erwartungen wider.

**Literatur**

**Bühner, Markus:** Einführung in die Test- Und Fragebogenkonstruktion. 3., akt. und erw. Aufl., München u.a. 2011.

**Mummendey, Hans Dieter / Grau, Ina:** Die Fragebogen-Methode, 5. Aufl., Göttingen 2008.

**Porst, Rolf:** Fragebogen – Ein Arbeitsbuch. Wiesbaden 2009.

**Rost, Jürgen:** Lehrbuch Testtheorie, Testkonstruktion, Bern u. a. 1996.