

Forderungen und Impulse für eine digitale Zukunft

Erkenntnisse und Empfehlungen zur Umsetzung
der Digitalstrategie Deutschland

Ein Bericht von dem Beirat der Digitalstrategie
und dem DigitalService des Bundes

 **Digitalstrategie
Deutschland**

Dieser Bericht ist das Ergebnis einer außergewöhnlichen Zusammenarbeit von Vertreter:innen der [Leuchtturmprojekte](#) der Digitalstrategie Deutschland, Mitgliedern des [Beirats zur Umsetzung der Digitalstrategie Deutschland](#), Mitarbeitenden des [DigitalService](#), der [Agora Digitale Transformation](#), sowie des Bundesministeriums für Digitales und Verkehr (BMDV). Wir vereinen die Perspektiven aus der Verwaltung, der interessierten Zivilgesellschaft und der Umsetzungsebene mit einem gemeinsamen Ziel: Den digitalen Staat zu verbessern.

Entstanden ist ein Bericht, der tief in die Arbeitsrealität der Leuchtturmprojekte der Digitalstrategie des Bundes eintaucht. Wir blicken auf gemeinsame Erfolge der digitalen Transformation. Gleichzeitig zeigen wir bestehende Herausforderungen auf dem Weg hin zu einer digitalen Verwaltung auf – und bieten Lösungsansätze an.

Aufbauend auf den Erfahrungen der gemeinsamen Arbeit an der Digitalstrategie Deutschland stellen wir konkrete Ansätze vor, mit denen künftige Digitalstrategien besser gestaltet werden können. Die Handlungsempfehlungen richten sich an alle, die die Digitalisierung gestalten – vor allem an politische Entscheidungsträger:innen. Wir möchten zum Dialog über dieses wichtige Thema motivieren.

Dabei möchten wir Forderungen und Empfehlungen zu drei Bereichen machen, die auch die Struktur des Berichts widerspiegeln:

- [„Forderungen und Empfehlungen für die nächste Digitalstrategie“ auf Seite 3](#)
- [„Die Umsetzungsbegleitung der Digitalstrategie“ auf Seite 6](#)
- [„Die Umsetzung zukünftiger Digitalprojekte“ auf Seite 8](#)

Es ist Zeit, entschlossen zu handeln. Die hier aufgezeigten Ansätze sind nicht nur eine Aufforderung, sondern auch eine Einladung: Lassen Sie uns die digitale Zukunft Deutschlands mutig und mit klarer Orientierung gestalten.

In Kürze

Die nächste Digitalstrategie

Digitalisierung als Fundament: Die Digitalisierung ist die Grundlage für die Umsetzung aller politischer Ziele und Maßnahmen. Sie ist ein Faktor dafür, wie effizient Politik gestaltet wird, und kann das Vertrauen in Staat und Demokratie stärken. Gute Digitalisierung sichert unseren Wohlstand und Zusammenhalt als Gesellschaft.

Ein klares Bekenntnis: Die gesamte Bundesregierung muss die Digitalstrategie konsequent umsetzen – nicht nur in Worten, sondern auch in Taten.

Ein klares Zielbild: Ein verbindliches Zielbild muss erarbeitet werden. Es muss formuliert,

messbare Maßnahmen abgeleitet und Fortschritte transparent evaluiert werden.

Zentrale Steuerung und Kompetenzen: Eine steuernde, zentrale Instanz muss geschaffen werden. Diese ist mit einem Digitalbudget auszustatten. Ministerien sollten sich auf politische Steuerung konzentrieren und die Umsetzung in Fachorganisationen verlagern.

Stakeholder frühzeitig einbinden: Externe Perspektiven sollten von Beginn an berücksichtigt werden, um Qualität und Erfolg zu sichern. Während der Umsetzung müssen diese kontinuierlich einbezogen werden, um mit einem kritischen Blick von Außen zu unterstützen.

Praxisorientierte Maßnahmen für die Umsetzung von Digitalprojekten: Zusammenarbeit, Datenräume, Strukturen

Wirkungsorientierung sicherstellen: Wirkungsziele und Indikatoren definieren, Fortschritte regelmäßig überprüfen und transparent veröffentlichen.

Langfristige Betriebsfähigkeit garantieren: Strategisches Zielbild definieren, Ressourcen sichern und Betriebsmodelle frühzeitig planen.

Nutzerzentrierung stärken: Zielgruppen früh einbinden, Bedarfe analysieren und Nutzertests integrieren.

Zusammenarbeit verbessern: Gemeinsame Zielbilder entwickeln, Mandate klären und Kollaborationsformate etablieren.

Datenräume standardisieren: Einheitliche Konzepte nutzen, Datenkompetenzen fördern und Labore verstetigen.

Grundlegende Infrastruktur schaffen: Kollaborationsplattformen und zentralen Werkzeugkasten bereitstellen

Forderungen und Empfehlungen für die nächste Digitalstrategie

Digitalstrategie: Fundament für Deutschlands Zukunft

Die Digitalisierung ist die Grundlage für die Umsetzung aller politischen Ziele und Maßnahmen. Dies betrifft nicht nur die Verwaltung an sich, sondern sämtliche Politikbereiche. Sie ist ein Faktor dafür, wie effizient Politik gestaltet wird, und kann das Vertrauen in Staat und Demokratie stärken. Gute Digitalisierung sichert unseren Wohlstand und Zusammenhalt als Gesellschaft.

Deshalb braucht es ein klares Bekenntnis der gesamten Bundesregierung zur Umsetzung der Digitalstrategie. Dieses Bekenntnis darf nicht nur in Worten erfolgen, sondern muss vor allem durch Taten und in der Kommunikation sichtbar werden. Eine konsequente Umsetzung der Digitalstrategie wird jedem Ministerium ermöglichen, messbare Erfolge in seinem Politikfeld zu erzielen, während sie gleichzeitig zum übergreifenden Ziel einer zukunftsfähigen und leistungsstarken Verwaltung beiträgt.

Mit der aktuellen Digitalstrategie wollte die Bundesregierung den dringend benötigten digitalen Aufbruch in Deutschland einleiten. Es wurden neue Ansätze für mehr Wirkungsorientierung und ein verbessertes Monitoring eingebracht – Ansätze, die wir ausdrücklich begrüßen. Dennoch bleibt die Strategie in ihrem Kern weit hinter den Anforderungen zurück. Sie ist keine echte Strategie, sondern eine Ansammlung von über 140 Einzelmaßnahmen, die nicht aus strategischen

Leitzielen abgeleitet, sondern von den Ressorts einzeln angemeldet wurden.¹

Als Beirat waren wir beauftragt, die 19 Leuchtturmprojekte der Strategie zu begleiten. Allerdings fehlt der Strategie eine klare Definition dessen, was ein Leuchtturmprojekt ausmacht, sowie nachvollziehbare Kriterien für deren Auswahl. Einzelne positive Maßnahmen können nicht darüber hinwegtäuschen, dass die Bundesregierung weiterhin ohne ein übergreifendes Ziel und ohne einen verbindlichen Plan digitalpolitische Maßnahmen vorantreibt.

Die folgenden Forderungen beschreiben die zentralen Voraussetzungen für eine echte Digitalstrategie, eine wirksame Steuerung ihrer Umsetzung und die erfolgreiche Einbindung relevanter Stakeholder.

1 Auch der Bundesrechnungshof kommt in seinem Prüfbericht der Digitalstrategie zu ähnlichen Erkenntnissen (vgl. [Bundesrechnungshof 2024](#)).

Eine echte Digitalstrategie: Mutiges Zielbild und klare Prioritäten

Unsere zentrale Empfehlung an die Bundesregierung lautet: Deutschland braucht eine Digitalstrategie, die diesen Namen verdient. Es braucht dabei nur einen einzigen Leuchtturm, keine 19: Ein Zielbild, das Orientierung gibt und Ambitionen bündelt.

Das Zielbild muss der zentralen Bedeutung der Digitalisierung für unsere Gesellschaft, Wirtschaft und die Leistungsfähigkeit des Staates gerecht werden. Dieses Bild muss mutig, klar und langfristig angelegt sein. Von diesem Zielbild ausgehend sind konkrete, messbare Maßnahmen zu formulieren, die mit transparenten Indikatoren unterlegt werden. Nur so lässt sich die Zielerreichung nachvollziehen und Fortschritt sichtbar machen. Eine echte Strategie setzt dabei klare Prioritäten.

Essenziell ist außerdem die Trennung zwischen strategischer Zielsetzung und operativer Umsetzung: Maßnahmen, wie Projekte oder Daueraufgaben, dürfen nicht die Strategie dominieren, sondern müssen sich strikt aus ihr ableiten. Diese Maßnahmen sollten in einem nachgelagerten Schritt entwickelt, priorisiert, miteinander verzahnt und in realistische Umsetzungspläne übersetzt werden.

Darüber hinaus braucht es robuste Mechanismen zur Evaluierung und Anpassung der Strategie während ihrer Umsetzung. Ein unabhängiges Monitoring- und Berichtswesen stellt sicher, dass Kurskorrekturen frühzeitig erfolgen und die Strategie ihren Anspruch erfüllt, ein verlässlicher Kompass für die digitale Transformation zu sein.

Steuerung der Digitalstrategie: Eine Instanz, ein Budget, klare Verantwortlichkeiten

Eine Digitalstrategie kann nur erfolgreich sein, wenn es eine klare Steuerungsinstanz gibt, die Verantwortung für ihre Umsetzung übernimmt. Diese Instanz muss ressortübergreifend handeln können und mit einem zentralen Digitalbudget ausgestattet sein. Dieses Digitalbudget dient als zentrales Steuerungsinstrument, das sowohl die Finanzierung von Maßnahmen sicherstellt, die unmittelbar auf die Ziele der Strategie einzahlen, als auch die ressortübergreifende Durchführung erleichtert.

Um sicherzustellen, dass das Digitalbudget ausschließlich im Sinne der Strategie eingesetzt wird, müssen die Kriterien zur Vergabe der Finanzmittel bei der Auswahl von Maßnahmen transparent und öffentlich zugänglich sein. Dies verhindert, dass Mittel für Maßnahmen verwendet werden,

die nicht mit den Zielen der Digitalstrategie übereinstimmen, und schützt vor einem Missbrauch des Budgets.

Die Ministerien sollten sich auf ihre Kernkompetenzen konzentrieren: die politische Steuerung und Gesetzgebung. Die Umsetzung der Digitalprojekte hingegen gehört in die Hände spezialisierter Fachorganisationen. Viele Digitalprojekte erfordern Expertise in IT, Projektmanagement und agilen Methoden, die in Ministerien aufgrund ihrer politisch geprägten Strukturen nicht ausreichend vorhanden sind. Zudem sind die Organisationsabläufe und Prozesse der Ministerien für die Umsetzung von Projekten, die ein iteratives Vorgehen erfordern, hinderlich.

Um die Umsetzung schlagkräftig und effizient zu gestalten, empfehlen wir die Schaffung oder Weiterentwicklung einer zentralen Organisation (z. B. eine Digitalagentur) im nachgeordneten Bereich.

Diese Agentur sollte bestehende Strukturen und Akteure bündeln. Sie sollte mit den notwendigen Kompetenzen ausgestattet werden, um Digitalprojekte erfolgreich umzusetzen.

Frühzeitige Stakeholder-Einbindung: Von der Konzeption bis zur Umsetzung

Die Einbindung externer Stakeholder und Expert:innen ist bereits in der Konzeptionsphase der Digitalstrategie besonders wichtig. Daneben ist auch der Rückgriff auf die Vollzugsexpertise der Fachreferate innerhalb der Verwaltung von Beginn an essenziell. Diese frühzeitige Beteiligung ermöglicht es, potenzielle Fallstricke frühzeitig zu erkennen und auszuräumen, anstatt Projekte in der Umsetzungsphase mühsam zu korrigieren. Das kann den Erfolg der späteren Umsetzung maßgeblich beeinflussen.

Ab Umsetzungsstart müssen die externen Gruppen kontinuierlich begleiten, um auch während der Realisierung der Strategie mit einem kritischen Blick von Außen zu unterstützen. Dabei ist eine klare Rollenverteilung essenziell, ebenso wie die Bereitschaft, neue, dynamische Formate jenseits der klassischen Sitzungsstrukturen zu nutzen. Solche innovativen Formen der Zusammenarbeit stärken den Dialog und die Qualität der Ergebnisse.

Um die erfolgreiche Einbindung von Stakeholdern sicherzustellen, haben wir im folgenden Teil dieses Berichts konkrete Empfehlungen formuliert, die praxisorientierte Ansätze für die Gestaltung und Umsetzung solcher Prozesse liefern.

Die Umsetzungsbegleitung der Digitalstrategie

Im Rahmen des Arbeitsprogramms 2024 begleiten der Beirat zur Umsetzung der Digitalstrategie, der DigitalService, die Agora Digitale Transformation (ADT) und das Bundesministerium für Digitales und Verkehr (BMDV) die Umsetzung der Digitalstrategie Deutschland. Das ursprüngliche Begleitkonzept des BMDV aus dem Jahr 2023 wurde in enger Zusammenarbeit stark weiterent-

wickelt und ein neuer Maßstab für den Einbezug externer Expertisen gesetzt.

Entstanden ist ein neuer und unkonventioneller Ansatz der systematischen Umsetzungsbegleitung. Es ist ein Ansatz, der nicht nur Fachwissen, sondern auch eine hohe Methodenkompetenz verlangt.

Unterstützung durch eine kritische, unabhängige Instanz

Eine ressortübergreifende Digitalstrategie sieht sich mit einer Vielzahl querschnittlicher Herausforderungen, strategischer Interessen und konfligierender Denklogiken konfrontiert. Um den Blick für das Wesentliche nicht zu verlieren, braucht es eine begleitende Instanz. Diese muss frei von Ressortlogiken Fragen stellen, die sich Projektumsetzende selbst nicht stellen. So können übergreifende Herausforderungen und Potenziale entdeckt werden sowie Lösungsangebote entstehen. Anhand derer kommen die Projekte in einen produktiven Austausch. Die begleitende Instanz behält das große Ganze im Fokus, kennt Expert:innen zu verschiedenen Themen und kann deren Kompetenzen einholen. Neben

den Stimmen der Wissenschaft, Wirtschaft und Zivilgesellschaft braucht es dafür verwaltungsnah, methodenstarke „Übersetzer:innen“, die den Rahmen schaffen, um interne und externe Perspektiven konstruktiv zusammenzubringen. Für die effiziente Organisation der Umsetzungsbegleitung braucht es Arbeitssitzungen der begleitenden Organisationen und des Beirats. Dort werden projektübergreifende Synergien besprochen, das Vorgehen synchronisiert und Entscheidungen getroffen. Teilaspekte des Programms werden durch kleinere Arbeitsgruppen konzipiert und vorbereitet. Die Einbindung eines ehrenamtlichen Beirats muss unbedingt mit Rücksicht auf die zeitlichen Ressourcen der Mitglieder erfolgen.

Direkte Zusammenarbeit mit Projektverantwortlichen

Eine Strategie kann dazu verleiten, die Umsetzungsbegleitung vornehmlich auf koordinierender Ebene anzusiedeln. Auch hier ist ein Vertrauens- und Lernraum wichtig, wie er in der interministeriellen Arbeitsgruppe der Digitalstrategie-Koordinierungsreferate durch neue Arbeitsweisen und Formate etabliert wurde. Um die Maßnahmenumsetzung wirksamer voranzutreiben, ist es jedoch notwendig, direkt mit den Projektverantwortlichen der Ministerien

und Umsetzungsorganisationen zusammenzuarbeiten. Nur so kann ein echter Mehrwert für die Projekte entstehen. Für die Teilnahme müssen Anreize geschaffen werden.

Patensystem für gezielte Unterstützung

Die Digitalstrategie enthält mit den 19 Leuchtturmprojekten sehr unterschiedliche Zielstellungen und Anforderungen aus vielen verschiedenen Politikfeldern. Um dem gerecht zu werden, entwickelte der Beirat basierend auf der Expertise und Interessen der 17 Mitglieder ein "Patensystem": Mehrere Beiratsmitglieder ordneten sich dauerhaft einzelnen Projekten zu. In insgesamt zehn

Sitzungen lernten die jeweiligen Beiratsmitglieder die Projekte kennen und gaben erste Rückmeldungen. Diese Form der Arbeitsteilung und intensiven Auseinandersetzung eignet sich besonders zu Beginn der Umsetzungsbegleitung, verliert dann aber im weiteren Verlauf und beim Adressieren übergreifender Fragestellungen an Nutzen.

Schaffung eines geschützten Vertrauensraums

Ein offener Austausch zwischen externer Begleitung und den Projekten sowie den Projekten untereinander ist mit einer öffentlichen Bewertung einzelner Projekte nicht vereinbar. Für die Zeit des Arbeitsprogramms 2024 wurde sich darauf geeinigt, nicht über einzelne Projekte zu berichten, sondern gemeinsame Herausforderun-

gen und gelungene Vorgehensweisen zu adressieren. Indem die gemeinsame Arbeit und die öffentliche Kommunikation darüber entkoppelt werden, kann ein Vertrauensraum entstehen. Die Chatham-House-Regel² schafft eine vertrauensvolle Atmosphäre und fördert einen offenen Austausch zwischen den Projekten.

Förderung clusterbasierter Zusammenarbeit, um Synergien zu verstehen, Projekte zu vernetzen und Silos aufzubrechen

Um projektübergreifende Fragestellungen zu thematisieren und innovative Ansätze zu teilen, ist es essentiell, Projekte mit ähnlichen Herausforderungen oder Zielen zusammenzubringen. Die Leuchtturmprojekte wurden in fünf Cluster bzw. Kleingruppen eingeteilt. Diese arbeiteten über mehrere Termine hinweg zusammen:

- Wirkungsorientierung
- Umsetzungsformen und Verstetigung zeitlich befristeter Projekte

- Nutzerzentrierung digitaler Angebote & Services
- Ebenen- und ressortübergreifende Zusammenarbeit
- Projekte mit Datenfokus

Zusätzlich braucht es clusterübergreifende Netzwerkveranstaltungen. So werden Synergiepotenziale adressiert, die Perspektiven der Wissenschaft, Wirtschaft, Zivilgesellschaft eingebracht und Umsetzungsexpertise für nutzerzentrierte Digitalisierung weitergetragen.

2 Chatham-House-Regel: Den Teilnehmer:innen ist die freie Verwendung der erhaltenen Informationen unter der Bedingung gestattet, dass weder die Identität noch die Zugehörigkeit von Redner:innen oder anderen Teilnehmer:innen preisgegeben werden dürfen.

Die Umsetzung zukünftiger Digitalprojekte

Verbindliche Wirkungsorientierung und -messung für Digitalprojekte

Herausforderung:

Viele der Projekte in der Digitalstrategie der Bundesregierung sind keinen klar definierten Wirkungszielen zugeordnet. Das heißt, es fehlt an einer präzisen Beschreibung, welchen gesellschaftlichen Mehrwert sie für welche Zielgruppen bis wann erreichen wollen. Zusätzlich mangelt es während der Umsetzung häufig an validen Daten und Informationen, um zu überprüfen, ob und wie das Projekt zur angestrebten gesellschaftlichen Wirkung beiträgt.

Folgen:

Ohne klare Wirkungsziele lassen sich weder während der Umsetzung noch nach Abschluss des Projekts Aussagen über Erfolg oder Misserfolg treffen. Dadurch bleibt unklar, warum bestimmte Wirkungen eintreten oder ausbleiben, und der Staat kann nicht als „lernender Staat“³ in der Umsetzung von Projekten systematisch besser werden. Das führt dazu, dass der Staat die vorhandenen knappen Ressourcen nicht bestmöglich einsetzen kann.

Lösungsvorschläge:

- Um wirkungsorientiertes Arbeiten auf Projektebene zu fördern, sollte ein einfaches, transparentes und öffentlich zugängliches Monitoring etabliert werden, das aus vier Schritten besteht:

- Wirkungsziele definieren: Zielgruppenbezogene Wirkungsziele klar formulieren und veröffentlichen, um den gesellschaftlichen Mehrwert deutlich zu machen.
- Indikatoren festlegen: Für jedes Projekt drei bis vier messbare Indikatoren identifizieren und veröffentlichen, um die Zielerreichung nachvollziehbar zu machen.
- Zusammenhang visualisieren: Den Zusammenhang zwischen Projekt und Wirkungsziel visuell darstellen, beispielsweise mit einem IOOI-Modell, und zugrundeliegende Annahmen erklären.
- Daten regelmäßig veröffentlichen: Fortschrittsdaten zu Wirkungszielen anhand der Indikatoren regelmäßig, etwa jährlich, transparent machen.

Die seit 2021 durch die Bundesregierung in allen Ressorts geschaffenen Datenlabore könnten den Auftrag und die entsprechenden Ressourcen erhalten, die Projekte bei der Messbarmachung von digitalpolitischen Wirkungszielen mit Indikatoren zu unterstützen und Methoden zur Wirkungsüberprüfung in den Ministerien zu etablieren. Bei der Umsetzung auf Projektebene kann der Praxisleitfaden helfen, der im [E-Valuate-Projekt](#) erstellt wurde.

3 Ein von der Bundesregierung im aktuellen [Koalitionsvertrag](#) verankertes Ziel (S. 8).

Finanzierung, Betrieb und Governance müssen zum Projektziel passen

Herausforderung:

Befristete (Digital-)Projekte sind darauf ausgelegt, bis zu einem festgelegten Zeitpunkt ein fertiges Produkt oder einen Service bereitzustellen. Langfristige Ziele sowie Prozesse und Ressourcen für den dauerhaften Betrieb nach der Implementierung werden in der politischen Planung daher oft vernachlässigt. Mittel werden primär für Projekte bewilligt und nur in Ausnahmefällen gibt es eine institutionelle und damit dauerhaft angelegte Finanzierung. Für Daueraufgaben müssen langfristige und stabile Ressourcen durch eine Verpflichtungsermächtigung gewährleistet werden. Zusätzlich fehlen häufig Kenntnisse über innovative Vergabemöglichkeiten oder geeignete Rechtsformen zur nachhaltigen Umsetzung und Versteigerung von Projekten.

Folgen:

Durch fehlende Finanzierung bzw. fehlende tragfähige Betriebsmodelle können fertig entwickelte digitale Produkte oder Services oft nicht dauerhaft betrieben, angeboten oder weiterentwickelt werden. Die in der Folge oft ungenutzten Produkte oder Services schaffen eine Diskrepanz zwischen aufgewandten Steuergeldern und dem tatsächlichen Nutzen. Die Digitalstrategie ist nicht nachhaltig, das langfristige Ziel wird verfehlt.

Lösungsvorschläge:

- Langfristige Ressourcenplanung: Finanzielle und personelle Ressourcen müssen ebenenübergreifend über Haushalts- und Legislaturperioden hinaus eingeplant werden, um die Kontinuität sicherzustellen. Es muss gleichzeitig möglich sein, flexibel auf kurzfristige Bedarfe zu reagieren und Ressourcen gezielt priorisieren zu können.
- Dauerhafte Betriebsfähigkeit sicherstellen: Der Betrieb eines Produkts oder Services muss niedrigschwellig für den gesamten geplanten Nutzungszeitraum gewährleistet werden können, inklusive Ressourcen für Initiierung, Betrieb und Weiterentwicklung.
- Schulungs- und Unterstützungsangebote bereitstellen: Projektverantwortliche benötigen gezielte Schulungen und Hands-on-Unterstützung, um passende Betriebsmodelle und Vertragsgestaltungsalternativen zu identifizieren und erfolgreich umzusetzen.
- Tragfähiges Zielbild schaffen: Ein strategisch definiertes Zielbild sollte – mit ausreichend Vorlaufzeit für die Erarbeitung – als Orientierungspunkt für die Projektziele und mögliche Finanzierungsoptionen dienen. Die Leitungsebene muss bereits an dieser Stelle hinsichtlich der benötigten langfristigen Ressourcen-Aufwände sensibilisiert werden.

Projektergebnisse und Produkte müssen einen klaren Mehrwert für die Nutzenden bieten

Herausforderung:

Viele Projekte definieren ihre Zielgruppen nicht klar und bleiben zu allgemein bei der Adressierung ihrer Vorhaben. Dies paart sich oft mit einer unscharfen Bedarfs- und Problemanalyse. Testläufe von Prototypen finden oft erst spät statt, obwohl das Lernen und Verbessern im laufenden Betrieb besonders effektiv wäre. Zusätzlich werden vorhandene Hilfestellungen, wie Leitfäden, von Umsetzenden häufig als Mehraufwand und nicht als wertvolle Unterstützung wahrgenommen.

Folgen:

Projektergebnisse, Produkte und Services werden an realen Bedürfnissen vorbei entwickelt und haben wenig praktischen Nutzen. Produkte und Services mit schlechtem Nutzungserlebnis werden selten verwendet, und nachträgliche Anpassungen an die tatsächlichen Bedarfe der Zielgruppen machen Projekte kostenintensiv. Einfach und schnell nutzbare Produkte hingegen könnten das Vertrauen der Bürger:innen in den Staat stärken.⁴

Lösungsvorschläge:

- Zielgruppen klar definieren und priorisieren: Zielgruppen müssen zu Projektbeginn gemeinsam identifiziert werden. Falls mehrere Zielgruppen existieren, müssen diese priorisiert werden, um ihre Bedarfe schrittweise zu berücksichtigen.
- Verständliche Kommunikation: Der Nutzen der Projektergebnisse und Produkte muss

in der Außenkommunikation verständlich und einfach dargestellt werden. Je klarer die Botschaften sind, desto besser lassen sich Werbung, Verbreitung und Vertrieb gestalten. Auch für die Überzeugungsarbeit im eigenen Haus ist eine starke Kommunikation sehr wichtig.

- Frühzeitige, mehrmalige und verschiedene Nutzertests: Digitale Angebote sollten frühzeitig, d. h. schon während der Entwicklungsphase, getestet werden, um reales Nutzerfeedback in die Weiterentwicklung einzubinden. Die Projektverantwortlichen brauchen das Mandat, um externe Personen für Nutzertests einladen zu dürfen und mit ihnen über die laufende Projektgestaltung zu sprechen.
- **Servicestandard** verbindlich machen: Der Servicestandard, der ganzheitliche Qualitätsprinzipien für die Digitalisierung von Verwaltungsleistungen definiert, sollte in Ausschreibungen und Verträgen verpflichtend verankert werden, um iterative Entwicklung und Nutzerorientierung sicherzustellen.
- Gezielte Unterstützung bei der Nutzerzentrierung: Projektverantwortliche sollten durch Schulungsangebote, praxisorientierte Vergabebausteine, Muster und Leitfäden bei der Umsetzung unterstützt werden. Darüber hinaus sollte es eine methodenstarke Projektbegleitung geben, um schnell, informell und fachlich-versiert Probleme auf dem Weg zu lösen.

⁴ Dieser Zusammenhang wurde kürzlich im eGovernment Monitor näher beleuchtet, eine Studie der Initiative D21 und der Technischen Universität München, durchgeführt von KANTAR.

Mit einem gemeinsamen Zielbild zu einer besseren ressort- und ebenenübergreifenden Zusammenarbeit

Herausforderung:

Die Digitalprojekte sind mit einer komplexen Stakeholder-Landschaft konfrontiert, die aus anderen Ressorts, Ländern, Kommunen, nachgelagerten Organisationen und/oder externen Partner:innen besteht. Diese Stakeholder haben oft unterschiedliche Interessen, die verstanden und priorisiert werden müssen. Es fehlen oftmals klare Mandate, um die Zusammenarbeit effektiv zu steuern und auf ein gemeinsames Zielbild auszurichten. Zudem wird die Definition eines solchen Zielbilds dadurch erschwert, dass übergeordnete politische Ziele häufig nicht ausreichend klar formuliert sind.

Folgen:

Mangelndes Stakeholder-Management führt dazu, dass Konflikte und widersprüchliche Interessen zwischen den Stakeholdern und im Projekt nicht reibungslos verhandelt werden können. Ein fehlendes gemeinsames Zielbild fördert Silodenken und behindert eine effektive und aktive Zusammenarbeit zwischen den Beteiligten.

Lösungsvorschläge:

- **Gemeinsames Zielbild:** Ein klar definiertes, politisch übergeordnetes Zielbild muss als Leitlinie für Digitalprojekte dienen und Orientierung bei der Zielsetzung bieten. Die Umsetzung des Zielbilds muss agil erfolgen können.
- **Kompetenzen im Stakeholder-Management:** Ministerien sollten in Projekt- und Stakeholder-Management investieren, um unterschiedliche Interessen systematisch

einzubinden und Zusammenarbeitsformate sowie effektive Meeting-Strukturen zu etablieren. Diese dienen als Grundlage für Digitalprojekte.

- **Ressourcen für Kommunen:** Kommunen müssen über ausreichende finanzielle und personelle Ressourcen verfügen, wenn ihnen vom Bund Aufgaben übertragen oder eine Zusammenarbeit eingefordert wird.
- **Persönliche Treffen und offene Kommunikation:** Projekte sollten verstärkt auf persönliche Treffen und transparente Kommunikation setzen, um Vertrauen und Zusammenarbeit zu fördern. Dafür braucht es entsprechende Räumlichkeiten, Formate und Methoden. Eine übergreifende begleitende methodische Moderation trägt zum Gelingen eines Projekts bei.

Es braucht Datenökosysteme, die auf Datenräumen nach EU-Vorbild basieren

Herausforderung:

Das Bereitstellen und Teilen von Daten ist für Digitalprojekte von grundlegender Bedeutung. Gleichzeitig bestehen nach wie vor rechtliche, organisatorische und technische Herausforderungen, wie das Datenteilen optimal gestaltet werden kann. Dabei stehen unter anderem kommerzielle Interessen dem wachsenden Wunsch gegenüber, Daten stärker für gesellschaftliche Zwecke nutzbar zu machen. Das Bewusstsein für den Wert von vorliegenden Daten und die Generierung neuer Daten ist in den Bundesressorts noch nicht durchgängig ausgeprägt. Aktuelle Ansätze wie Datenräume, Datentreuhänder und Open-Data-Portale bieten dafür jeweils Vor- und Nachteile. Sofern bisher in Digitalprojekten Datenräume implementiert wurden, führten unterschiedliche Ansätze zu Mehrarbeit bei der Implementierung und Wartung.

Folgen:

Daten liegen bei vielen Bundesministerien und anderen öffentlichen Stellen weiterhin nicht in digitalisierten und austauschbaren Formaten vor. Parallelstrukturen und unterschiedliche Datenraum-Definitionen erschweren den Datenaustausch zwischen verschiedenen Datenräumen erheblich. Das Potenzial von Innovationen und die Mehrwerte von Datenräumen bleiben dadurch ungenutzt. Ebenso wie die Synergien, Effizienz- und Sicherheitsgewinne, die durch einen einheitlichen Ansatz entstünden.

Lösungsvorschläge:

- **Gemeinsame Standards:** Die Nutzung von Datenraum-Implementierungen basierend auf internationalen Standards⁵ sollte gefördert werden, um Einstiegshürden zu senken, Kosten zu reduzieren, Akzeptanz und Anschlussfähigkeit zu erhöhen. Die Finanzierung der Digitalisierung von noch analogen Daten in einheitliche Datenformate muss sichergestellt werden.
- **Einheitliches Datenraumkonzept:** Es bedarf eines übergreifenden, souveränen Datenaustauschs auf Basis eines gemeinsamen Datenraumkonzepts sowie eines standardisierten Datenaustauschprotokolls.
- **Wert von Daten vermitteln:** Durch gezielte Kommunikationsmaßnahmen und neue Bildungsinhalte auf allen Ebenen sollte das Verständnis für den Wert von Daten und Datenökosystemen gefördert werden.
- **Kompetenzaufbau:** Die notwendigen Fähigkeiten zum Aufbau und zur Nutzung von Datenökosystemen sollten durch Schulungen und Wissensvermittlung gezielt gestärkt werden. Bereits beim Schreiben von Gesetzen wird die Grundlage für die Ermöglichung digitaler Prozesse und Datengenerierung gelegt. Entsprechend sollte der Digitalcheck für Gesetze verbindlich und früh im Prozess eingesetzt werden.

5 Eine Standardisierung von Datenraumkonzepten wäre z. B. das Data Space Rule Book ISO/IEC IS 20151 und von Datenaustauschprotokollen sowie die Arbeiten in ISO/IEC JTC1 SC 38.

- Datenlabore verstetigen: Ressortübergreifendes einheitliches Verständnis für die Rolle und Serviceleistungen der Datenlabore schaffen und deren Einrichtung verstetigen. Sie sollten

Datenkompetenz in den Häusern aufbauen, weitergeben und die Nutzung von Daten für das Fachpersonal möglichst leicht machen.

Grundlegende Strukturen für erfolgreiche Digitalprojekte schaffen

Oben wurden clusterspezifische Herausforderungen und Lösungsvorschläge für die Umsetzung von Digitalprojekten analysiert. Darüber hinaus wurden im Arbeitsprogramm weitere übergreifende Herausforderungen identifiziert, die auf unzureichende strukturelle Rahmenbedingungen in der Projektarbeit zurückzuführen sind. Die Einrichtung der folgenden Basisstrukturen würde die Umsetzung von Digitalprojekten erheblich erleichtern:

- Zuverlässige, ressortübergreifende Kollaborationsplattformen: Der Erfolg von Digitalisierungsvorhaben wird durch fehlende technische Infrastruktur und geeignete Formate zur kollaborativen Zusammenarbeit erschwert. Es fehlt ein flächendeckend genutztes, sicheres und technisch zuverlässiges Tool für die zeitgleiche Bearbeitung von Dokumenten und den Datenaustausch über Abteilungs- und Ressortgrenzen hinweg sowie für die Zusammenarbeit mit Ländern und Kommunen. Einheitliche, zeitgemäße IT-Kollaborationstools sollten grundlegender Standard werden.
- Werkzeugkasten für Digitalprojekte der Verwaltung: Viele personelle und zeitliche Ressourcen werden aufgewendet, um Services, Standards und Tools zu entwickeln, die bereits anderswo existieren. Die existierenden Angebote sind jedoch häufig unbekannt, schwer zugänglich oder kompliziert. Ein zentraler, nutzerfreundlicher Werkzeugkasten könnte

diese Lücke schließen. Er sollte folgende Inhalte und Funktionen bieten:

- Netzwerkliste: Dienstleistungen, Kontaktmöglichkeiten und Ressourcen nachgelagerter Organisationen (z. B. [DigitalService](#), [BVA](#), [ZenDIS](#), [BeKI](#), [NExT](#), [SPRIND](#), [GovTech Campus](#), [KOINNO](#) u.v.m.).
- Ressortübergreifende Tools und Zugänge⁶: Konsolidierte Übersicht der nutzbaren Tools, ihre Verwendungsmöglichkeiten sowie Zugänge und Lizenzen über Ressortgrenzen hinweg (z. B. zur [Bundescloud](#)).
- Fortbildung: Informationen zur Bundesakademie und ihren [Fortbildungsangeboten](#).
- Vergabe und Beschaffung: Dynamische Beschaffungssysteme, Innovationswettbewerbe und andere Verfahren.
- Mustervorlagen: Vorlagen für Verwaltungsvereinbarungen, Datenschutz- und Sicherheitsstandards sowie Projektmanagementmethoden (z. B. [PMflex des BVA](#), [Transformationswerkstatt](#)).
- Standards und Leitfäden: [Leitfaden](#) für wirkungsorientiertes Arbeiten, der [Servicestandard](#) und der [Digitalcheck](#).

6 Bei der Zusammenstellung sollte die [IT-Konsolidierung des Bundes](#) berücksichtigt werden.

- Projekte und Ansprechpersonen: Übersicht über relevante Projekte der Ministerien mit klar definierten Zuständigkeiten.
- Möglichkeiten der Verstetigung: Rechtsformen, Geschäftsmodelle und geeignete Vergabeverfahren.
- Datenlabore: Zugang zu Datenlaboren der Bundesministerien.

Ein solch konsolidierter Werkzeugkasten müsste nicht nur bereitgestellt, sondern auch breit kommuniziert werden, damit seine Tools und Services bei allen relevanten Akteur:innen bekannt sind und angewendet werden. Regelmäßige Informationsvermittlungsformate, Schulungen und Coachings können dabei helfen, die Mehrwerte herauszustellen und die Anwendungen in die Routine zu überführen. Um einen nachhaltigen Kompetenzausbau zu gewährleisten, ist eine langfristige Finanzierung der Unterstützungsangebote zwingend notwendig.

Danksagung

Ein besonderer Dank gilt dem Referat DP10 im BMDV, das mit seiner Offenheit gegenüber dem Arbeitsprogramm 2024 eindrucksvoll gezeigt hat, welches Potenzial durch mutiges Einlassen auf neue, ungewohnte Formate gehoben werden kann. Ebenso gebührt großer Dank den zahlreichen hoch engagierten und motivierten Mitarbeitenden in den Ministerien, der interministeriellen Arbeitsgruppe sowie den weiteren beteiligten Organisationen. Ohne das Interesse am Austausch und die Bereitschaft aller Beteiligten, sich auf dieses Experiment einzulassen, wären die gemeinsame Arbeit und dieser Bericht nicht möglich gewesen. Insbesondere der Beirat ist dankbar für die tiefen, ehrlichen und offenen Einblicke in das Innenleben der Verwaltung, die unsere kritische Begleitung der Digitalisierung Deutschlands künftiger präziser und besser machen werden.

Autor:innen und Mitwirkende

Beirat Digitalstrategie Deutschland

Dr. Thomas Koenen, Susanne Dehmel, Sarah Bäumchen,
Alexander Rabe, Sibylle Gabler, Dr. Reinhold Achatz,
Dr. Johanna Sprondel, Silvia Hennig, Daniel Krupka,
Dr. Stefan Heumann, Frederick Richter, Maren Heltsche,
Dr. Henriette Litta, Henning Tillmann, Julia Kloiber,
Thomas Fischer, Ann Cathrin Riedel

DigitalService des Bundes

Christina Lang, Magdalena Zadara,
Benjamin Jadcowski, Dr. Lene Baumgart, Kannika Thaimai,
Anne-Marie Pellegrin, Anne Ludwig

Agora Digitale Transformation

Benedikt Göller, Dr. Vivien Benert

Herausgeber

Bundesministerium für Digitales und Verkehr

Referat DP 10 – Grundsätze der Nationalen Digitalpolitik, Digitalstrategie, Digitalisierung und Nachhaltigkeit

Invalidenstraße 44, 10115 Berlin

Stand Dezember 2024

Gestaltung | Druck: Bundesministerium für Digitales und Verkehr; DigitalService GmbH des Bundes

Die Inhalte in diesem Bericht spiegeln nicht notwendigerweise die Auffassung der Bundesregierung wider. Vielmehr liegen sie allein in der fachlichen Verantwortung der Autor:innen.

Die Publikation wird kostenlos abgegeben und ist nicht zum Verkauf bestimmt. Sie darf weder von Parteien noch von Wahlwerbenden oder Wahlhelfern während eines Wahlkampfes zum Zwecke der Wahlwerbung verwendet werden. Dies gilt für Bundestags-, Landtags- und Kommunalwahlen sowie für Wahlen zum Europäischen Parlament.

Ein Bericht von dem Beirat der Digitalstrategie
und dem DigitalService des Bundes

