Stellungnahme

Berlin, 12. Oktober 2026

BDZ Deutsche Zoll- und Finanzgewerkschaft

BDZ - Deutsche Zoll- und Finanzgewerkschaft

Referentenentwurf für eine Erste Verordnung zur Änderung der Verordnung über Standards für den Onlinezugang zu Verwaltungsleistungen (ÄV-OZSV)

Der BDZ -Deutsche Zoll- und Finanzgewerkschaft- nimmt zum Referentenentwurf des Bundesministeriums für Digitales und Staatsmodernisierung für eine Erste Verordnung zur Änderung der Verordnung über Standards für den Onlinezugang zu Verwaltungsleistungen (ÄV-OZSV) wie folgt Stellung:

I. Gesamtbewertung des Entwurfs

Der BDZ begrüßt das Ziel, digitale Verwaltungsleistungen von Bund, Ländern und Kommunen besser miteinander zu verbinden. Bürgerinnen, Bürger und Unternehmen sollen Verwaltungsleistungen ohne unnötige Mehrfacheingaben und Medienbrüche nutzen können. Dafür müssen verschiedene Computerprogramme und Verfahren zuverlässig Informationen austauschen können. Genau diesem Zweck dienen gemeinsame Interoperabilitätsstandards.

Die vorgesehene Ergänzung der bestehenden OZSV um einen neuen § 2a kann hierzu beitragen. Einheitliche Vorgaben allein gewährleisten aber noch keine funktionierenden digitalen Verwaltungsleistungen. Entscheidend ist, dass Behörden und IT-Dienstleister die Anforderungen verstehen, finanzieren und im laufenden Betrieb umsetzen können. Besonders zu berücksichtigen ist, dass die Einführung der Standards mit der Neuordnung und Konsolidierung der Verwaltungs-IT zusammentrifft.

Aus Sicht des BDZ sind deshalb folgende Voraussetzungen besonders wichtig:

- Ressourcen realistisch bemessen: Die Annahme eines zusätzlichen Erfüllungsaufwands von null Euro nachvollziehbar begründen und auch notwendige Personal- und Folgeaufwände berücksichtigen.
- Umsetzung zeitlich abstimmen: Verbindliche Geltungszeitpunkte an vorhandene Modernisierungs-, Migrations- und Konsolidierungspläne anpassen.
- Verbindlichkeit klarstellen: Eindeutig ausweisen, welche Standards für welche Systeme tatsächlich verpflichtend werden.
- Beschäftigte einbeziehen: Qualifizierung, realistische Arbeitsplanung und die gesetzlichen Beteiligungsrechte der Personalvertretungen sicherstellen.
- Nutzen nachweisen: Verbesserungen für Beschäftigte und die Öffentlichkeit anhand praktischer Ergebnisse überprüfen.

BDZ – Deutsche Zoll- und Finanzgewerkschaft
Friedrichtstraße 169 / 10117 Berlin / Telefon 030 8632 47640
E-Mail: post@bdz.eu / Internet: www.bdz.eu

Der BDZ empfiehlt, diese Anforderungen im Verordnungsverfahren und bei der späteren Einführung verbindlich zu berücksichtigen. Die Standardisierung soll die öffentliche Verwaltung leistungsfähiger machen, nicht zusätzliche Belastungen erzeugen, die mangels ausreichender Kapazitäten von den Beschäftigten aufgefangen werden müssen.

II. Allgemeines

1. Erfüllungsaufwand (Vorblatt E.3 und Begründung A.VII 4)

Die Begründung des Referentenentwurfs setzt den zusätzlichen Erfüllungsaufwand für die Verwaltung auf null Euro (Vorblatt E.3). Sie verweist darauf, dass der IT-Planungsrat bereits Standards für Lösungen des Deutschland-Stacks beschlossen habe. Daraus folgt aber nicht ohne Weiteres, dass die neue Rechtsverordnung exakt denselben Kreis von IT-Systemen und dieselben Pflichten erfasst. Die vorgesehene Regelung bezieht sich auf neu entwickelte und grundlegend überarbeitete Systeme des übergreifenden Zugangs zu Verwaltungsleistungen von Bund und Ländern.

Schon für die ursprüngliche OZSV von 2025 wurde ein einmaliger Erfüllungsaufwand von rund 114,2 Millionen Euro geschätzt, davon rund 22,7 Millionen Euro für den Bund. Diese Beträge betreffen die damals geregelten Architektur- und Qualitätsanforderungen und dürfen der jetzigen Änderungsverordnung nicht erneut als zusätzlicher Aufwand zugerechnet werden. Sie zeigen jedoch, dass verbindliche technische Vorgaben erhebliche Anpassungen erforderlich machen können. Die damalige Begründung sah vor, etwaige Mehrbedarfe an Sach- und Personalmitteln sowie Stellen und Planstellen innerhalb der jeweiligen Einzelpläne auszugleichen.

Ob diese Aufwendungen inzwischen vollständig umgesetzt und welche Mittel oder Beschäftigungskapazitäten dafür tatsächlich bereitgestellt wurden, lässt sich aus den vorliegenden Unterlagen nicht belastbar feststellen. Ebenso fehlt für die neuen Interoperabilitätsvorgaben eine nachvollziehbare Gegenüberstellung bereits bestehender und hinzutretender Verpflichtungen. Der BDZ fordert daher, die Nullannahme anhand des sachlichen Anwendungsbereichs und der konkret verbindlichen Standards zu begründen.

Bei der Aufwandsermittlung darf nicht allein auf Software oder Hardware abgestellt werden. Wo neue Verpflichtungen Beschaffungen oder technische Anpassungen auslösen, können auch Bedarfsermittlung, Vergabe und Bestellung, Zahlungsabwicklung, Installation, Integration, Tests, Dokumentation, Schulungen und zusätzlicher Betrieb zurechenbaren Personalaufwand verursachen. Bereits an anderer Stelle erfasste Aufwendungen sind dabei nicht doppelt anzusetzen.

Der BDZ fordert, nachweisbar erforderliche personelle und finanzielle Kapazitäten für die Umsetzung einzuplanen. Ein bloßer Hinweis auf den Ausgleich innerhalb vorhandener Haushaltsmittel darf nicht dazu führen, dass notwendige Modernisierungen verzögert oder andere Aufgaben und die Beschäftigten zusätzlich belastet werden.

2. Auswirkungen auf Beschäftigte und Beteiligungsrechte

Die Auswirkungen auf Beschäftigte und Beteiligungsrechte bleiben im allgemeinen Teil des Entwurfs bislang unberücksichtigt.

Die Umsetzung technischer Standards ist auch eine organisatorische Aufgabe. Beschäftigte müssen neue Verfahren verstehen, Datenflüsse prüfen, technische Änderungen testen und bei Fehlern zusammenarbeiten. Bei der Neuordnung von IT-Dienstleistungen können außerdem Zuständigkeiten, Arbeitsabläufe und Qualifikationsanforderungen verändert werden. Die Entwurfsbegründung betrachtet diese möglichen Folgen bislang nicht eigenständig.

Der BDZ fordert, den Qualifizierungs- und Einarbeitungsbedarf rechtzeitig zu ermitteln und dafür ausreichend Arbeitszeit sowie Mittel bereitzustellen. Die Umsetzung darf nicht neben dem unveränderten Tagesgeschäft ohne realistische Kapazitätsplanung verlangt werden. Bei organisatorischen Veränderungen und dem Einsatz neuer technischer Einrichtungen sind die zuständigen Personalvertretungen nach Maßgabe des Bundespersonalvertretungsgesetzes beziehungsweise der einschlägigen Landesregelungen frühzeitig zu beteiligen. Technische Standardisierungsentscheidungen ersetzen diese Beteiligung nicht.

3. Befristung und Evaluierung (Begründung A VIII.): Qualität der Verwaltungsleistungen und Überprüfung der Wirkungen

Die Öffentlichkeit beurteilt digitale Verwaltung nicht nach der Zahl verabschiedeter Standards, sondern danach, ob ein Antrag zuverlässig gestellt, bearbeitet und abgeschlossen werden kann. Gemeinsame Schnittstellen können dabei helfen, wiederholte Dateneingaben, manuelle Nacharbeiten und Medienbrüche zu vermeiden. Sie garantieren das aber nicht von selbst. Ebenso wichtig bleiben verständliche Verfahren, Barrierefreiheit, Datensicherheit und ein funktionsfähiger Zugang für Menschen, die Unterstützung benötigen.

Der Referentenentwurf sieht keine eigenständige Evaluierung der Änderungsverordnung vor und verweist auf die Überprüfung des OZG. Dabei ist die ursprüngliche OZSV erst seit Oktober 2025 in Kraft; für bestimmte Systeme gelten Übergangsregelungen bis März 2030. Der Entwurf legt nicht dar, welche Erkenntnisse zur praktischen Wirksamkeit der bisherigen Architektur- und Qualitätsanforderungen bereits vorliegen. Deshalb sollte bei der Einführung weiterer verbindlicher Standards geprüft werden, ob die bisherige Standardisierung tatsächlich zu einfacheren, zuverlässigeren und wirtschaftlicheren Verwaltungsverfahren führt und welche Belastungen damit verbunden sind. Eine vollständige Evaluierung vor Erlass der Änderungsverordnung ist angesichts des gesetzlichen Auftrags zur Festlegung der Interoperabilitätsstandards bis Ende 2026 nicht zwingend sachgerecht.

Der BDZ fordert daher, die Erkenntnisse aus dem nach § 11 OZG vorgesehenen fortlaufenden Monitoring sowie aus der Aufwandserhebung zum Stichtag 1. Januar 2026

Friedrichtstraße 169 / 10117 Berlin / Telefon 030 8632 47640
E-Mail: post@bdz.eu / Internet: www.bdz.eu

für die weitere Umsetzung heranzuziehen und die Wirkungen der neuen Interoperabilitätsvorgaben innerhalb der bestehenden Evaluierungsverfahren gesondert nachvollziehbar zu machen. Maßgeblich sind dabei der Nutzen für Bürgerinnen, Bürger und Unternehmen, die tatsächliche Entlastung der Beschäftigten sowie der Einführungs- und dauerhafte Betriebsaufwand. Eine zusätzliche Evaluierungsbürokratie ist dafür nicht erforderlich. Neue technische Vorgaben sollen nicht nur weitere Anforderungen erzeugen, sondern nachweisbar die Qualität der Verwaltungsleistungen verbessern.

III. Zu den Regelungen im Einzelnen

Zu Artikel 1:

Zu § 2 a Absatz 2: Beginn der Verbindlichkeit der Standards: Abstimmung mit der Neuordnung der Verwaltungs-IT

Die neuen Vorgaben treffen auf eine Verwaltung, deren IT-Landschaft bereits umfassend umgestaltet wird. IT-Dienste werden gebündelt, Fachverfahren modernisiert, Rechenzentrums- und Cloud-Angebote weiterentwickelt und Zuständigkeiten zwischen Behörden und zentralen IT-Dienstleistern neu geordnet. Die Interoperabilitätsvorgaben können diese Vorhaben sinnvoll unterstützen. Bei unzureichender Abstimmung drohen jedoch zusätzliche Schnittstellenarbeiten, Zwischenlösungen und vermeidbare Doppelumstellungen.

Ein Beispiel verdeutlicht das Problem: Soll ein bestehendes Fachverfahren ohnehin zu einem zentralen IT-Dienstleister wechseln, wäre es wenig wirtschaftlich, zunächst eine aufwendige technische Anpassung in der alten Betriebsumgebung zu verlangen und sie kurz danach im Zuge der Migration erneut durchzuführen. Umgekehrt sollte eine geplante Migration die Einführung sinnvoller gemeinsamer Schnittstellen nicht unnötig verzögern.

Der BDZ fordert deshalb, bei der Festlegung des Geltungsbeginns nach § 2a Absatz 2 die tatsächlichen Migrations- und Projektpläne sowie die verfügbaren Fachkräfte einzubeziehen. Erforderlich sind angemessene Vorlaufzeiten, klare Verantwortlichkeiten und abgestimmte Meilensteine. Zeitliche Umsetzbarkeit ist dabei auch unabhängig davon zu prüfen, ob die Verordnung rechnerisch einen zusätzlichen Erfüllungsaufwand auslöst.

Zu § 2a Absatz 2: Eindeutige Benennung verbindlicher Standards

Der Entwurf verweist auf die vom IT-Planungsrat beschlossenen Vorgaben zur Interoperabilität. Vereinfacht gesagt geht es darum, dass unterschiedliche digitale Systeme dieselbe technische Sprache sprechen und Informationen zuverlässig austauschen können. Die beigefügte Deutschland-Stack-Anlage enthält allerdings ein breites

Spektrum technischer Vorgaben: neben Datenformaten und Schnittstellen auch Entwicklungsverfahren, Cloud-Technologien, Vertragsbedingungen und IT-Sicherheit. Die Begründung des Entwurfs stellt ausdrücklich klar, dass nur die interoperabilitätsbezogenen Bestandteile erfasst werden sollen; insbesondere der Abschnitt IT-Sicherheit sei nicht Gegenstand des neuen § 2a. Die Anlage selbst trennt diese Bestandteile aber nicht durchgehend eindeutig. Außerdem unterscheidet sie bereits benannte Standards und noch offene „Festlegungsbedarfe". Für die betroffenen Stellen muss zuverlässig erkennbar sein, welche konkreten Vorgaben verbindlich gelten und welche lediglich mögliche spätere Entwicklungen beschreiben.

Der BDZ fordert deshalb, die nach § 2a verbindlichen Standards in der Bekanntmachung im Bundesanzeiger einzeln und nachvollziehbar zu bezeichnen und ihren sachlichen Anwendungsbereich anzugeben. Es muss auch erkennbar sein, wann mehrere technische Standards nebeneinander gelten oder wann je nach Anwendungsfall eine Auswahl möglich ist. Eine bloße Aufzählung von Technologien genügt für eine verlässliche Projektplanung nicht.

§ 2a Absatz 2 könnte hierzu um folgenden Satz ergänzt werden:

„In der Bekanntmachung sind die nach Absatz 1 verbindlichen Interoperabilitätsstandards unter Angabe ihres jeweiligen sachlichen Anwendungsbereichs eindeutig zu bezeichnen."

Zu § 2a (Entwurfsfassung) und 3 (aktuelle Fassung): Übergangsregelungen und Fortschreibung

Nach dem Entwurf gelten die neuen Vorgaben für neu entwickelte oder grundlegend überarbeitete Systeme. Eine allgemeine Pflicht zur sofortigen Umrüstung unveränderter Bestandsverfahren wird damit nicht eingeführt. Allerdings sieht der bisherige § 3 OZSV für bestimmte Systeme eine Übergangsmöglichkeit bis zum 31. März 2030 hinsichtlich der §§ 1 und 2 vor. Der neue § 2a wird in diese Regelung nicht aufgenommen. Dadurch können bei demselben Vorhaben unterschiedliche Zeitvorgaben für Architektur, Qualität und Interoperabilität gelten. Eine solche Unterscheidung kann sachlich gerechtfertigt sein, bedarf aber einer nachvollziehbaren Erläuterung. Zu klären ist außerdem, wann eine Anpassung bereits als „grundlegende Überarbeitung" gilt, etwa bei einem Wechsel der Betriebsplattform oder der Neuordnung von Schnittstellen.

Der BDZ fordert eine abgestimmte Übergangsregelung (durch eine Anpassung des § 3 OZSV) oder zumindest klare Anwendungshinweise. Auch künftige Änderungen der technischen Standards müssen mit ausreichender Vorlaufzeit bekanntgemacht werden. Ziel ist nicht, die Standardisierung hinauszuschieben, sondern sie ohne unnötige Mehrfacharbeiten und mit verlässlicher Planung zu ermöglichen.

IV. Schlussbemerkung

Der BDZ unterstützt das Ziel einer einheitlichen und leistungsfähigen digitalen Verwaltung. Gemeinsame Interoperabilitätsstandards können dazu beitragen, dass Bürgerinnen, Bürger und Unternehmen Verwaltungsleistungen einfacher nutzen und Beschäftigte ihre Aufgaben mit besser funktionierenden Verfahren erfüllen können.

Die Verbindlichkeit technischer Standards muss aber mit der Realität ihrer Umsetzung zusammenpassen. Der BDZ erwartet deshalb eine nachvollziehbare Ressourcenplanung, eindeutige Anforderungen, abgestimmte Umsetzungsfristen und eine frühzeitige Einbeziehung der Beschäftigten und ihrer Interessenvertretungen. Nur wenn rechtliche Verpflichtungen, organisatorische Veränderungen und tatsächlich verfügbare Ressourcen sachlich und zeitlich aufeinander abgestimmt werden, kann die Standardisierung die beabsichtigte Wirkung entfalten.

Thomas Liebel

Bundesvorsitzender

BDZ – Deutsche Zoll- und Finanzgewerkschaft
Friedrichtstraße 169 / 10117 Berlin / Telefon 030 8632 47640
E-Mail: post@bdz.eu / Internet: www.bdz.eu