

Bericht nach § 88 Absatz 2 BHO  
an den Haushaltsausschuss des Deutschen Bundestages

# Verwaltungsdigitalisierung

Umsetzung der Empfehlungen des Bundesrechnungshofes zur 21. Legislaturperiode



31. Juli 2026

**Geschäftszeichen: VII 5 - 0003287/II**

Dieser Bericht enthält das vom Bundesrechnungshof abschließend im Sinne des § 96 Absatz 4 BHO festgestellte Prüfungsergebnis. Eine Weitergabe an Dritte ist erst möglich, wenn der Bericht vom Parlament abschließend beraten wurde. Die Entscheidung über eine Weitergabe bleibt dem Bundesrechnungshof vorbehalten.

Dieser Bericht des Bundesrechnungshofes ist urheberrechtlich geschützt. Eine Veröffentlichung ist nicht zulässig.

# Verwaltungsdigitalisierung – wirkungsvoll steuern, Synergiepotenziale nutzen

---

Die Bundesregierung hat Schritte eingeleitet, um die Verwaltungsdigitalisierung voran zu bringen. Allerdings mangelt es an Tempo, etwa beim Projektmanagement-Tool. Auch der IT-Zustimmungsvorbehalt hat noch Schwachstellen. Zudem müssen Standards für den Deutschland-Stack festgelegt werden, um Synergiepotenziale besser auszuschöpfen.

## → Worum geht es?

Das Bundesministerium für Digitales und Staatsmodernisierung (BMDS) hat für die Modernisierungsagenda Bund ein zentrales Projektmanagement-Tool entwickelt, das jedoch frühestens ab Herbst 2026 in Wirkbetrieb gehen wird. Anschließend sollen Zielwerte und Kennzahlen konkretisiert werden. Für den Deutschland-Stack fehlen noch Standards, die für die Komptabilität seiner Bausteine unabdingbar sind. Der IT-Zustimmungsvorbehalt ist zwar implementiert, das BMDS konnte jedoch nur einen Teil der gemeldeten IT-Vorhaben prüfen. Wie mit seinen Auflagen und Hinweisen umzugehen ist, ist nicht geregelt.

## → Was ist zu tun?

Das BMDS sollte das intern bereits genutzte Projektmanagement-Tool zügig den Ressorts bereitstellen und darauf hinwirken, dass diese darin ihre Ziele und Kennzahlen konkretisieren. Für den Deutschland-Stack sollte es die übergreifende Planung vorantreiben und auf den schnellen Beschluss der wesentlichen Standards hinwirken. Zudem sollte es beim Zustimmungsvorbehalt eine fristgerechte Prüfung der wesentlichen IT-Vorhaben gewährleisten und klare Regelungen zum Umgang mit seinen Auflagen und Hinweisen schaffen.

## → Was ist das Ziel?

Die Bundesregierung steuert ihre Vorhaben zur Verwaltungsdigitalisierung über Ziele und Kennzahlen. Die Standards und Technologien für den Deutschland-Stack sind definiert, sodass Behörden darauf basierend ihre Verwaltungsleistungen digitalisieren und Unternehmen Produkte für den Deutschland-Stack entwickeln können. Das BMDS stellt über den Zustimmungsvorbehalt sicher, dass Redundanzen bei den IT-Vorhaben vermieden und Standards sowie Plattformansätze ressortübergreifend eingehalten werden.

# Inhaltsverzeichnis

---

|          |                                                           |           |
|----------|-----------------------------------------------------------|-----------|
| <b>0</b> | <b>Zusammenfassung.....</b>                               | <b>6</b>  |
| <b>1</b> | <b>Vorbemerkung.....</b>                                  | <b>10</b> |
| <b>2</b> | <b>Wirkungsorientiert steuern.....</b>                    | <b>11</b> |
| <b>3</b> | <b>Synergiepotenziale nutzen – Deutschland-Stack.....</b> | <b>15</b> |
|          | 3.1 Management.....                                       | 17        |
|          | 3.2 Standards und Technologien.....                       | 20        |
| <b>4</b> | <b>Effizienz sichern – Zustimmungsvorbehalt .....</b>     | <b>27</b> |

# Abkürzungsverzeichnis

---

## B

BMDS *Bundesministerium für Digitales und Staatsmodernisierung*

BMF *Bundesministerium der Finanzen*

BMI *Bundesministerium des Innern*

## F

FITKO *Föderale IT Kooperation*

## H

Haushaltsausschuss *Haushaltsausschuss des Deutschen Bundestages*

## K

KI *Künstlicher Intelligenz*

Koalitionsvertrag *Koalitionsvertrag zwischen CDU, CSU und SPD für die 21. Legislaturperiode vom 5. Mai 2025*

## M

Modernisierungsagenda Bund *Die Bundesregierung, Modernisierungsagenda – Für Staat und Verwaltung (Bund) Für ein schnelles, digitales und handlungsfähiges Deutschland, 1. Oktober 2025*

Modernisierungsagenda Föderal *Beschluss des Bundeskanzlers und der Regierungschefinnen und Regierungschefs der Länder, Modernisierungsagenda Föderal, 4. Dezember 2025*

## P

PMflex *Projektmanagement-Standard des Bundes, flexibel und anpassbar*

# 0 Zusammenfassung

---

*Die Bundesregierung beschloss am 1. Oktober 2025 die Modernisierungsagenda Bund.<sup>1</sup> Sie definiert Hebelprojekte und Maßnahmen, um „einen schnellen, digitalen und handlungsfähigen Staat zu schaffen, der zügiger entscheidet, verlässlicher liefert und Vertrauen stärken soll“. Die zentralen Vorhaben der Bundesregierung zur Verwaltungsdigitalisierung sind in der Modernisierungsagenda Bund festgelegt. Darüber hinaus gibt es Vorhaben, wie z. B. Bausteine für den Deutschland-Stack, die dort nicht aufgeführt sind.*

*Der Haushaltsausschuss des Deutschen Bundestages (Haushaltsausschuss) forderte das BMDS im November 2025 auf,*

- die digitale Transformation der Verwaltung entsprechend der Modernisierungsagenda Bund wirkungsorientiert zu steuern,*
- Synergiepotenziale besser zu nutzen und*
- den Zustimmungsvorbehalt gemeinsam mit dem Bundesministerium der Finanzen (BMF) zielorientiert und wirtschaftlich auszugestalten.*

*Den Bundesrechnungshof bat er, diesen Prozess prüferisch zu begleiten. Der Bundesrechnungshof hat dazu Folgendes festgestellt:*

## 0.1

*Um die Digitale Transformation der Verwaltung wirkungsorientiert steuern zu können, ist ein Tool erforderlich, das einen Überblick über den Stand der Vorhaben zur Verwaltungsdigitalisierung gibt. In der Modernisierungsagenda Bund ist festgelegt, dass ein solches Tool innerhalb von vier Monaten vom BMDS bereitgestellt wird. Das BMDS hat dazu ein zentrales (Multi-)Projektmanagement-Tool entwickelt, mit dem die Ressorts ihre Maßnahmen planen, deren Umsetzungsstand festhalten und Kennzahlen zur Wirkungsmessung beschreiben können. Im Februar 2026 stellte es eine Pilot-Installation des Tools bereit, die es frühestens ab Herbst 2026 – also ein Jahr nach Beschluss der Modernisierungsagenda Bund – in den Wirkbetrieb nehmen will.*

*Der Bundesrechnungshof begrüßt, dass das BMDS den Ressorts für ihre Vorhaben der Verwaltungsdigitalisierung ein einheitliches Projektmanagement-Tool zur Verfügung stellen will. Er kritisiert aber, dass das Tool erst ein Jahr nach Beschluss der Modernisierungsagenda Bund in den Wirkbetrieb gehen soll.*

---

<sup>1</sup> Die Bundesregierung, Modernisierungsagenda – Für Staat und Verwaltung (Bund) Für ein schnelles, digitales und handlungsfähiges Deutschland, 1. Oktober 2025.

*Das BMDS sagte zu – sobald das Tool bereitstehe – darauf hinzuwirken, dass die beteiligten Ressorts es nutzen und darin ihre Zielwerte weiter konkretisieren und mit Kennzahlen unterlegen. (Tz. 2)*

## 0.2

*Zentrales Vorhaben der Verwaltungsdigitalisierung soll der Deutschland-Stack sein. Dieser soll „Bausteine“ bereitstellen, mit denen Bund, Länder und Kommunen ihre Verwaltungsleistungen zügig und standardisiert digitalisieren können.*

*Das BMDS hat es bislang versäumt, die Risiken und Abhängigkeiten zwischen den Projekten des Deutschland-Stacks zu identifizieren und darauf basierend eine Meilensteinplanung festzulegen. Daher besteht die Gefahr, dass die Zeit- und Meilensteinziele der Projekte nicht aufeinander abgestimmt sind. Das BMDS hat zudem versäumt, ein übergreifendes Berichtswesen aufzubauen. Damit fehlen ihm geeignete Informationen, um den Deutschland-Stack zu steuern.*

*Der Bundesrechnungshof hält es für erforderlich, dass das BMDS umgehend die Abhängigkeiten zwischen den Projekten des Deutschland-Stacks analysiert, deren Risiken bewertet und die Meilensteine aufeinander abstimmt. Zudem sollte es ein Berichtswesen aufbauen.*

*Das BMDS hat erläutert, dass es den Deutschland-Stack iterativ umsetze und der Projektplan aus Mai 2026 daher nur die bis dahin geplanten Aktivitäten widerspiegele. Der IT-Planungsrat habe im Juni 2026 jedoch beschlossen, dass es eine verbindliche Meilensteinplanung zur Verfügung stellen soll. Zudem habe es zwischenzeitlich ein Berichtswesen für einen Teil des Deutschland-Stacks etabliert.*

*Der Bundesrechnungshof erkennt an, dass das BMDS eine verbindliche Meilensteinplanung für den Deutschland-Stack bereitstellen will und ein Berichtswesen für dessen Plattformkern etabliert hat. Er weist darauf hin, dass die Meilensteinplanung auch die übergreifenden Abhängigkeiten und Risiken betrachten sollte. Das Berichtswesen sollte nicht auf einen Teil des Deutschland-Stacks beschränkt sein, sondern alle Schichten des Deutschland-Stacks erfassen. (Tzn. 3.1.1 und 3.1.2)*

## 0.3

*Aufbau und Nutzung des Deutschland-Stacks betreffen Bund, Länder, Kommunen und Unternehmen. Diese Akteure benötigen verlässliche Angaben zu Standards und Technologien, die für den Deutschland-Stack gelten sollen. Bund und Länder haben diese teilweise im IT-Planungsrat beschlossen. Wesentliche Festlegungen sind aber noch offen. Welche Standards und Technologien bereits durch den IT-Planungsrat beschlossen sind und damit verbindlich*

*gelten und welche nicht, stellt das BMDS auf der Internetseite zum Deutschland-Stack nicht dar. Dies führt zur Verunsicherung der am Deutschland-Stack beteiligten Akteure.*

*Das BMDS sollte darauf hinwirken, dass die noch offenen Standards und Technologien für den Deutschland-Stack zügig festgelegt und vom IT-Planungsrat beschlossen werden. Zudem sollte es auf der Internetseite deutlich machen, welche Standards und Technologien verbindlich sind.*

*Das BMDS hat darauf hingewiesen, dass es sich darauf fokussiert habe, Standards und Technologien für einen wirksamen Teilbereich festzulegen. Weitere Standards und Technologien würden im IT-Standardisierungsboard des IT-Planungsrates abgestimmt. Dabei seien auch Technologieoffenheit und Freiräume in der Umsetzung zu berücksichtigen.*

*Der Bundesrechnungshof hält es weiterhin für erforderlich, die weiteren Standards und Technologien für den Deutschland-Stack zügig festzulegen, damit dieser wie geplant Anfang des Jahres 2028 bereitgestellt werden kann. Dass sich das BMDS nicht dazu geäußert hat, inwieweit es darauf hinwirken will, dass die offenen Festlegungsbedarfe geschlossen werden, ist unverständlich. Die angeführten Freiräume in der Umsetzung können dazu führen, dass z. B. IT-Sicherheitsvorgaben fehlen.*

*Der Bundesrechnungshof hält daher an seinen Empfehlungen vollumfänglich fest. (Tz. 3.2.1)*

## 0.4

*Erst wenn wesentliche Standards und Technologien für den Deutschland-Stack feststehen, kann das BMDS abschließend bewerten, welche bestehenden Basisdienste konform zum Deutschland-Stack sind. Trotzdem beschloss der IT-Planungsrat, welche IT-Lösungen als Basisdienste für den Deutschland-Stack vorgesehen sind.*

*Der Bundesrechnungshof hat dem BMDS empfohlen, sich im IT-Planungsrat dafür einzusetzen, weitere IT-Lösungen für den Deutschland-Stack erst zu beschließen, nachdem es geprüft hat, inwieweit diese konform zu den Standards und Technologien des Deutschland-Stacks sind. Zudem sollte es umgehend prüfen, ob bestehende und begonnene IT-Lösungen mit dem Deutschland-Stack kompatibel sind sowie inkompatible IT-Lösungen anpassen oder neu entwickeln.*

*Das BMDS hat zugesagt, nun einen Umsetzungsplan für die Anpassungen zu erarbeiten. Der Bundesrechnungshof erwartet, dass es diesen zügig erstellt und umsetzt, um die Kosten für die nachträglichen Anpassungen zu begrenzen. (Tz. 3.2.2)*

## 0.5

*Der Bundeskanzler hat dem BMDS einen Zustimmungsvorbehalt für die „wesentlichen IT-Ausgaben“ der unmittelbaren Bundesverwaltung eingeräumt. In der laufenden Haushaltsaufstellung konnte das BMDS nicht alle IT-Vorhaben, die seinem Zustimmungsvorbehalt unterlagen, innerhalb der im Haushaltsaufstellungsroundschreiben genannten Fristen prüfen. Bislang ist auch nicht geregelt, wie es nachhalten kann, ob die Ressorts seine Hinweise und Auflagen zu den IT-Vorhaben umsetzen und welche Folgen es hat, wenn diese nicht beachtet werden. Zudem hat das BMDS seine Prüfkriterien teilweise nicht an übergeordneten Zielen, wie dem Deutschland-Stack, ausgerichtet.*

*Der Bundesrechnungshof hat das BMDS aufgefordert sicherzustellen, dass seine Prüfkriterien für den Zustimmungsvorbehalt u. a. mit den Standards des Deutschland-Stacks konform sind. IT-Vorhaben, die unter den Zustimmungsvorbehalt fallen, sollte es fristgerecht prüfen. Gemeinsam mit dem BMF sollte es die Folgen eines Verstoßes gegen seine Auflagen und Hinweise zu den IT-Vorhaben regeln.*

*Das BMDS hat darauf verwiesen, dass es nicht geplant gewesen sei, alle Vorhaben, die unter den Zustimmungsvorbehalt fallen, innerhalb der genannten Fristen zu prüfen. Der Zustimmungsvorbehalt sei nicht auf die Phase der Haushaltsaufstellung beschränkt. Die Standards zum Deutschland-Stack werde es berücksichtigen, sobald diese feststünden. IT-Vorhaben, zu denen das BMDS Auflagen oder Hinweise erteile, werde es in regelmäßigen Dialogen mit den Ressorts nachhalten.*

*Der Bundesrechnungshof hält es weiterhin für erforderlich, dass das BMDS seine Prüfkriterien zügig auf die bestehenden IT-Standards (insbesondere zum Deutschland-Stack) ausrichtet. Ob die vom BMDS geplante Auflagenerteilung nach Abschluss der Haushaltsaufstellung zulässig und wirksam ist, erscheint zweifelhaft. Gemeinsam mit dem BMF sollte das BMDS regeln, wie es nachhalten kann, dass die Ressorts seine Auflagen und Hinweise umsetzen. (Tz. 4)*

# 1 Vorbemerkung

---

Die bedarfsgerechte und wirtschaftliche Digitalisierung der Verwaltung ist entscheidend für die Zukunftsfähigkeit Deutschlands. Digitale Verwaltungsprozesse sollten effizient, transparent und bürgerfreundlich gestaltet sein.

Die Bundesregierung beschloss am 1. Oktober 2025 die Modernisierungsagenda Bund<sup>2</sup>. Sie definiert Hebelprojekte und Maßnahmen in fünf Handlungsfeldern, um „einen schnellen, digitalen und handlungsfähigen Staat zu schaffen, der zügiger entscheiden, verlässlicher liefern und Vertrauen stärken soll“.<sup>3</sup> Zentrale Vorhaben der Bundesregierung zur Verwaltungsdigitalisierung sind in der Modernisierungsagenda Bund verankert.<sup>4</sup> Zudem gibt es Vorhaben, wie z. B. Bausteine für den Deutschland-Stack, die dort nicht aufgeführt sind.

Der Haushaltsausschuss forderte das BMDS im November 2025 auf,

- die digitale Transformation der Verwaltung entsprechend der Modernisierungsagenda Bund wirkungsorientiert über Ziele und Kennzahlen zu steuern.
- Synergiepotenziale bei der Verwaltungsdigitalisierung besser zu nutzen, indem es zentrale IT-Lösungen bedarfsgerecht bereitstellt, Standards vorgibt sowie Parallel- und Doppelentwicklungen der Bundesbehörden überprüft und unterbindet.
- den Zustimmungsvorbehalt gemeinsam mit dem BMF so auszugestalten, dass Haushaltsmittel für IT und Digitalisierung nur freigegeben werden, wenn nachgewiesen ist, dass die geplanten Vorhaben
  - a) zur Erreichung der digitalpolitischen Ziele des Bundes beitragen,
  - b) wirtschaftlich sind,
  - c) die Standards des Bundes nach Inhalt und Prozess-/Projektmanagement umsetzen und
  - d) Risiken ausreichend berücksichtigen.

Der Haushaltsausschuss forderte das BMDS auf, bis zum 31. Juli 2026 hierüber zu berichten. Gleichzeitig bat er den Bundesrechnungshof, die genannten Maßnahmen prüferisch zu begleiten und ebenfalls bis zum 31. Juli 2026 einen Bericht vorzulegen. Dieser solle sich am Bericht nach § 88 Absatz 2 BHO zur Verwaltungsdigitalisierung vom Juli 2025 orientieren.<sup>5</sup>

---

<sup>2</sup> Die Bundesregierung, Modernisierungsagenda – Für Staat und Verwaltung (Bund) Für ein schnelles, digitales und handlungsfähiges Deutschland, Oktober 2025.

<sup>3</sup> Modernisierungsagenda Bund.

<sup>4</sup> Handlungsfeld 3 „Bürger- und Unternehmenszentrierter Service“ und Handlungsfeld 5 „Effiziente Bundverwaltung“.

<sup>5</sup> Bericht nach § 88 Absatz 2 BHO an den Haushaltsausschuss des Deutschen Bundestages, Verwaltungsdigitalisierung, Empfehlungen für die 21. Legislaturperiode, 11. Juli 2025, Gz.: VII 5 - 0003287.

Hiermit kommt der Bundesrechnungshof dieser Bitte nach. Er hat insbesondere untersucht, ob das BMDS

- die Verwaltungsdigitalisierung wirkungsorientiert steuert,
- Synergieeffekte durch die Bereitstellung des Deutschland-Stacks hebt und
- gemeinsam mit dem BMF den Zustimmungsvorbehalt effektiv ausgestaltet hat.

## 2 Wirkungsorientiert steuern

---

Der Haushaltsausschuss forderte das BMDS auf, „die digitale Transformation der Verwaltung entsprechend der Modernisierungsagenda wirkungsorientiert über Ziele und Kennzahlen zu steuern“.

### Zielwerte für die Maßnahmen der Verwaltungsdigitalisierung

Für die Maßnahmen der Verwaltungsdigitalisierung, die die Bundesregierung in der Modernisierungsagenda Bund festgelegt hat, sind Zielwerte angegeben. Diese sind jeweils mit einem Satz beschrieben. Zudem ist angegeben, wie viel Zeit die jeweils zuständigen Ressorts für die Erreichung der Ziele benötigen werden. Wann die Ressorts mit der Umsetzung beginnen, ist nicht genannt.

#### Beispiel 1: Modernisierungsagenda Bund – Maßnahmen und Zielwerte

- Maßnahme: Bereitstellung eines Best-Practice-Tools für Service-Audits
- Zielwert: „Service-Audits werden für ausgewählte Verwaltungsleistungen durchgeführt (24 Monate)“

Für welche und wie viele Verwaltungsleistungen die Service-Audits durchgeführt werden sollen, ist nicht festgelegt.

- Maßnahme: Ende-zu-Ende-Digitalisierung in der Bundesverwaltung
- Zielwert: „KI-Anwendungen zur Automatisierung von Verwaltungsleistungen eingesetzt (6 Monate)“

Welche und wie viele Verwaltungsleistungen mit Künstlicher Intelligenz (KI) unterstützt werden sollen, ist nicht beschrieben.

## Wirkungsziele für die Initiativen der Verwaltungsdigitalisierung

In der Modernisierungsagenda Bund sind jeweils mehrere Maßnahmen zur Verwaltungsdigitalisierung zu einer thematischen Initiative gebündelt. Diesen Initiativen sind Wirkungsziele zugeordnet. Inwieweit die Maßnahmen dazu beitragen, diese übergeordneten Wirkungsziele zu erreichen, ist nicht ausgewiesen. Kennzahlen zu den Wirkungszielen sind nicht beschrieben.

### Beispiel 2: Modernisierungsagenda Bund – Initiativen und Wirkungsziele

„Wir vereinfachen und beschleunigen Verwaltungsprozesse, um für Bürgerinnen und Bürger, Unternehmen sowie für die Gesellschaft einen klaren Mehrwert zu schaffen.“

Eine Kennzahl, mit der dieser „klare Mehrwert“ gemessen werden könnte, ist nicht genannt.

„Die Bundesverwaltung verwendet wirkungs- und performanceorientierte Steuerungsinstrumente und Managementmethoden, um den Ressourceneinsatz zu optimieren, Projekte und Dienstleister professioneller zu steuern und den Beratereinsatz zu reduzieren.“

Kennzahlen, mit denen man messen könnte, inwieweit Bundesbehörden „wirkungs- und performanceorientierte Steuerungsinstrumente und Managementmethoden“ einsetzen, um damit „Projekte“ „professioneller [zu] steuern“ oder ihren „Beratereinsatz [zu] reduzieren“, fehlen.

## Monitoring der Maßnahmen

Zur Steuerung der Modernisierungsagenda Bund setzte die Bundesregierung den Staatssekretärsausschuss für Staatsmodernisierung und Bürokratierückbau unter Leitung des BMDS ein. Dieser beschloss im November 2025, „innerhalb eines Jahres“ ein „schlankes“ Monitoring für die Modernisierungsagenda Bund zu etablieren. Darunter versteht das BMDS, dass alle Ressorts ein einheitliches Tool verwenden und die Daten in einem zentralen IT-System gebündelt<sup>6</sup> vorliegen. Die Modernisierungsagenda Bund sieht vor, dass das BMDS dazu innerhalb von vier Monaten ein ressortweites Projektmanagement-Tool bereitstellt.<sup>7</sup>

Das BMDS arbeitet seit Oktober 2025 an einem Tool, mit dem die Maßnahmen der Modernisierungsagenda Bund gemäß dem Projektmanagement-Standard des Bundes

<sup>6</sup> Der Zugriff auf die Daten unterliegt einem differenzierten Berechtigungskonzept.

<sup>7</sup> Modernisierungsagenda Bund, Maßnahme 5.1 aus dem Handlungsfeld „Effiziente Bundesverwaltung“: „Digitales Tool für effektive Projekt- und Portfoliosteuerung (PMflexONE) ressortweit bereitgestellt (4 Monate)“.

(PMflex) detailliert geplant und Fortschritte dokumentiert werden können. Zudem soll das Tool u. a. Funktionen für ein maßnahmenübergreifendes Monitoring und ein Berichtswesen (z. B. für Statusberichte) bieten. Die Ressorts sollen die Möglichkeit haben, den Fortschritt ihrer Maßnahmen in dem Tool zu dokumentieren und dabei u. a. Folgendes festzuhalten:

- Ziele für ihre Maßnahmen,
- Zeit- und Meilensteinplanung (einschließlich Zeitziele) für deren Umsetzung und
- Kennzahlen, um die Wirkung der Maßnahmen bzw. Initiativen zu messen.

Im Februar 2026 stellte das BMDS eine erste Version<sup>8</sup> des Tools (Pilot-Installation) bereit. Im Herbst 2026 will es das Tool in Wirkbetrieb überführen. Zudem arbeitet es daran, eine IT-Unterstützung für die Ressorts (u. a. Schulungen) zu etablieren und Berichtsfunktionen zu verbessern.

Das BMDS teilte im Mai 2026 mit, dass es die Inhalte der Modernisierungsagenda Bund (Handlungsfelder, Maßnahmen und Zielwerte) in die Pilot-Installation des Tools übertragen habe. Zu einem Teil seiner eigenen Maßnahmen seien bereits Meilensteine und Projektpläne hinterlegt. Die erfassten Daten seien aber nicht aussagekräftig, weil das Tool noch nicht ausreichend befüllt sei.

## Würdigung

Um die Maßnahmen zur Verwaltungsdigitalisierung planen, deren Umsetzungsstand monitoren und deren Wirkung erfassen zu können, benötigt das BMDS spezifische, terminierte und messbare Ziele. Auf dieser Basis ist es mit einem Projektmanagement-Tool möglich, „wirkungsorientiert über Ziele und Kennzahlen zu steuern“.

Die in der Modernisierungsagenda Bund für die Maßnahmen zur Verwaltungsdigitalisierung festgelegten Zielwerte sind nur vage und abstrakt formuliert, und entsprechen so nicht den SMART<sup>9</sup>-Kriterien (vgl. Beispiel 1). Zudem sind keine Startzeitpunkte für die Maßnahmen festgelegt. Verzögerungen und damit eine Gefährdung der Zielerreichung würden daher nicht auffallen. Darüber hinaus lässt sich anhand der Angaben in der Modernisierungsagenda Bund nicht nachvollziehen, inwieweit die Maßnahmen zur Erreichung der übergeordneten Ziele der Initiativen beitragen und anhand welcher Kennzahlen deren Wirkung gemessen werden könnte (vgl. Beispiel 2).

Der Bundesrechnungshof erkennt an, dass das BMDS ein zentrales Tool bereitstellen will, mit dem die Ressorts die Umsetzung ihrer Maßnahmen aus der Modernisierungsagenda Bund planen und deren Fortschritte dokumentieren können. Insbesondere begrüßt er, dass das Tool den Einsatz einer einheitlichen Projektmanagement-Methode

---

<sup>8</sup> Sog. Minimum Viable Product.

<sup>9</sup> SMART: Spezifisch, messbar, attraktiv, realistisch und terminiert, gemäß Organisationshandbuch des Bundes.

(PMflex) in den Ressorts sowie eine einheitliche Dokumentation der Fortschritte unterstützt.

Der Bundesrechnungshof bemängelt jedoch, dass das zentrale Projektmanagement-Tool erst im Herbst 2026 – also ein Jahr nach Beschluss der Modernisierungsagenda Bund – in den Wirkbetrieb gehen soll. Viele Maßnahmen zur Verwaltungsdigitalisierung laufen bereits und sollten schon erste Zielwerte erreicht haben. Ohne aussagekräftige Daten liegt jedoch kein Gesamtüberblick über deren Umsetzungsstand vor. Damit fehlt die Grundlage für zentrale Steuerungsentscheidungen und eine Wirkungsmessung.

## Empfehlung

Wir haben dem BMDS empfohlen, den Ressorts schnellstmöglich das Projektmanagement-Tool (einschließlich IT-Unterstützung) für die Modernisierungsagenda Bund bereitzustellen. Zudem muss es darauf hinwirken, dass diese die Zielwerte für ihre Maßnahmen zur Verwaltungsdigitalisierung in dem Tool weiter konkretisieren und festlegen, bis wann diese umgesetzt sein sollen. Darüber hinaus sollte es Kennzahlen für die Wirkungsziele der Initiativen, auf die die Maßnahmen einzahlen sollen, festlegen und im Tool erfassen.

## Stellungnahme des BMDS

Das BMDS sieht die Modernisierungsagenda als ein schlankes, handlungsleitendes Steuerungs- und Regierungsdokument. Sobald das Projektmanagement-Tool bereitstehe, werde es darauf hinwirken, dass die beteiligten Ressorts ihre Zielwerte weiter konkretisieren, Start- und Endzeitpunkte festlegen sowie die Maßnahmen mit Kennzahlen unterlegen.

Das Informationstechnikzentrum Bund betreibe seit Februar 2026 eine Pilot-Installation des Tools. Da die Wirkumgebung und der Wirkbetrieb des Tools spätestens Anfang des Jahres 2027 ausgeschrieben werden solle, rate das BMDS derzeit den Ressorts davon ab, diese Pilot-Installation zu nutzen. Die spätere Migration in die Wirkumgebung würde komplexer, je mehr Daten darin erfasst sind.

Das BMDS hat klargestellt, dass es bereits jetzt nachvollziehen könne, inwieweit die Maßnahmen dazu beitragen, die Ziele der Initiativen zu erreichen. Es habe Maßnahmen ausgewählt, von denen es angenommen habe, dass sie die größte Wirkung für Bürgerinnen und Bürger sowie für Unternehmen entfalten. Zudem werde es ein Konzept zur Wirkungsorientierung der Staatsmodernisierung erstellen, um die übergeordneten Wirkungsziele mit SMART-Indikatoren zu hinterlegen. Allerdings seien neben den Zielen auch Fragen der Finanzierung, Zuständigkeit, Governance und Zusammenarbeit relevant, um die Umsetzung der Modernisierungsagenda zu steuern.

## Abschließende Würdigung

Der Bundesrechnungshof begrüßt, dass das BMDS darauf hinwirken will, die Zielwerte der Maßnahmen zur Verwaltungsdigitalisierung durch eindeutige Start- und Endzeitpunkte sowie Kennzahlen zu konkretisieren.

Er hält jedoch an seiner Kritik fest, dass das zentrale Projektmanagement-Tool viel zu spät bereitgestellt wird. Nunmehr soll der Wirkbetrieb des Tools möglicherweise Anfang 2027 ausgeschrieben werden. Es ist also davon auszugehen, dass das Tool den Ressorts erst über ein Jahr nach Beschluss der Modernisierungsagenda Bund bereitsteht.

Der Bundesrechnungshof wird nachhalten, wie das BMDS die zugesagten Schritte zur ziel- und wirkungsorientierten Steuerung der Maßnahmen zur Verwaltungsdigitalisierung umsetzt.

## 3 Synergiepotenziale nutzen – Deutschland-Stack

---

Der Haushaltsausschuss forderte das BMDS auf: „Synergiepotenziale bei der Verwaltungsdigitalisierung besser zu nutzen, indem es zentrale IT-Lösungen bedarfsgerecht bereitstellt, Standards vorgibt sowie Parallel- und Doppelentwicklungen der Bundesbehörden überprüft und unterbindet.“

### Deutschland-Stack

Um die Digitalisierung von Verwaltungsleistungen voranzubringen, sieht der Koalitionsvertrag<sup>10</sup> vor, eine Technologie-Plattform zu entwickeln. Dieser sogenannte Deutschland-Stack soll „Bausteine“ bereitstellen, mit denen Bund, Länder und Kommunen ihre Verwaltungsleistungen zügig und standardisiert digitalisieren können (vgl. Abbildung 1). Der Plattformkern soll aus Basisdiensten<sup>11</sup>, etwa zur Zahlungsabwicklung oder zum Datenaustausch, bestehen.

---

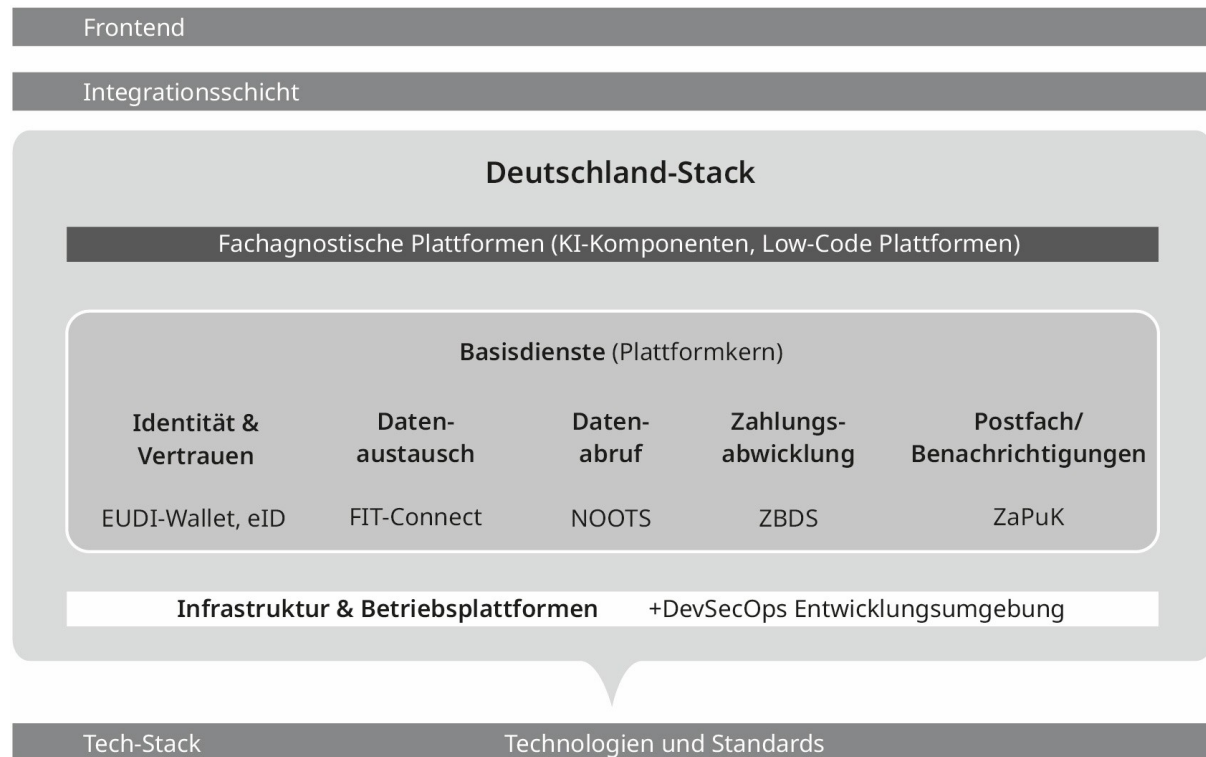
<sup>10</sup> Koalitionsvertrag zwischen CDU, CSU und SPD für die 21. Legislaturperiode vom 5. Mai 2025 (Koalitionsvertrag).

<sup>11</sup> Basisdienste sind häufig zentral bereitgestellte, wiederverwendbare IT-Lösungen.

Abbildung 1

## Zielbild Deutschland-Stack

Der Deutschland-Stack soll „Bausteine“ bereitstellen, mit denen Bund, Länder und Kommunen ihre Verwaltungsleistungen zügig und standardisiert digitalisieren können.



Grafik: Bundesrechnungshof. Quelle: BMDS.

Der Deutschland-Stack soll folgende Eigenschaften haben: Interoperabel<sup>12</sup>, europäisch anschlussfähig<sup>13</sup>, souverän<sup>14</sup>, (technisch) sicher<sup>15</sup>, nachhaltig<sup>16</sup> und nachnutzbar<sup>17</sup>.

Das BMDS will Bund, Ländern und Kommunen Anfang 2028 eine erste Version des Deutschland-Stacks bereitstellen.<sup>18</sup>

<sup>12</sup> Koalitionsvertrag, Modernisierungsagenda Bund und Modernisierungsagenda Föderal.

<sup>13</sup> Ebenda.

<sup>14</sup> Ebenda.

<sup>15</sup> Modernisierungsagenda Bund und Modernisierungsagenda Föderal.

<sup>16</sup> Modernisierungsagenda Föderal.

<sup>17</sup> Modernisierungsagenda Bund und Modernisierungsagenda Föderal.

<sup>18</sup> [BMDS, Deutschland-Stack](#).

## 3.1 Management

### 3.1.1 Meilensteinplanung

Für die Maßnahmen des Deutschland-Stacks, die die Bundesregierung in der Modernisierungsagenda Bund verankert hat, sind zwar Zielwerte und Umsetzungsfristen festgelegt, jedoch keine Starttermine und Meilensteine (vgl. Tz. 2). Andere Bausteine des Deutschland-Stacks, beispielsweise Basisdienste zum Datenaustausch, Postfach oder zur Bezahlung, sind nicht in der Modernisierungsagenda Bund erfasst.

Im Mai 2026 erstellte das BMDS eine Meilensteinplanung für den Deutschland-Stack. Diese listete die aus Sicht des BMDS relevanten Projekte auf, die zum Deutschland-Stack beitragen sollen, und enthält ihre Zwischenziele mit Umsetzungsfristen. Einige Informationen werden von der Meilensteinplanung jedoch nicht erfasst:

- Zu den Abhängigkeiten und Abstimmungsbedarfen zwischen den Projekten enthält die Planung keine Angaben.
- Nicht alle Arbeitsschritte, die notwendig sind, um den Deutschland-Stack ab dem Jahr 2028 bereitzustellen, werden erfasst. Beispielsweise berücksichtigt die Planung noch nicht, dass ggf. Schritte für die Weiterentwicklung der Bausteine erforderlich sind, um die Standards des Deutschland-Stacks zu erfüllen.
- Zu einigen vorgesehenen Bausteinen wie beispielsweise zu den Low-Code Plattformen fehlen Meilenstein-Informationen.

Darüber hinaus hat das BMDS noch nicht festgelegt, wie die am Deutschland-Stack beteiligten Akteure den Status der Projekte sowie deren Zielerreichung, Risiken und Abhängigkeiten erfassen sollen. Zudem hat es die Meilensteinplanung für den Deutschland-Stack auch nicht mit dem Projektmanagement-Tool für die Modernisierungsagenda Bund erstellt (vgl. Tz. 2).

Das BMDS beabsichtigte, die Länder im Juni 2026 über seine Meilensteinplanung zu informieren und bis Ende September 2026 für alle Bausteine des Deutschland-Stacks die erforderlichen Meilenstein-Informationen festzulegen.

#### Würdigung

Bereits bei der Projektplanung sollten die Risiken und Abhängigkeiten zwischen einzelnen Aufgaben identifiziert und Projektmeilensteine sowie Ressourcen festgelegt werden.<sup>19</sup>

---

<sup>19</sup> Bundesverwaltungsamt, PMflex, Projektmanagement, Kapitel 3.2 und Programmmanagement, Kapitel II 2.4.

Das BMDS hat es versäumt, die Projekte zum Aufbau des Deutschland-Stacks zu Beginn des Vorhabens in eine übergreifende Planung einzubetten. Indem es erst im Mai 2026 – also ein Jahr nach dem Beschluss zum Aufbau des Deutschland-Stacks – eine Meilensteinplanung vorlegte, gefährdete es die fristgerechte Bereitstellung im Jahr 2028.

Da dem BMDS selbst ein Gesamtüberblick über die Projekte, deren Umsetzungsstand, Risiken und gegenseitige Abhängigkeiten fehlte, war es ihm nicht möglich, frühzeitig Planungssicherheit und Vertrauen in das Vorhaben Deutschland-Stack zu schaffen. Damit hat es u. a. die Chance verpasst, die Bereitschaft der Länder zu einer verbindlichen Nutzung des Deutschland-Stacks zu erhöhen.

Das BMDS hat diesen Mangel offenbar erkannt und im Mai 2026 eine Meilensteinplanung vorgelegt. Dabei hat es jedoch versäumt, die Meilensteine der Projekte aufeinander abzustimmen. Insbesondere fehlen Analysen zu den übergreifenden Abhängigkeiten und Risiken der Projekte. Dies kann dazu führen, dass Lösungskomponenten nicht rechtzeitig zur Verfügung stehen oder Schwierigkeiten bei der Integration in den Deutschland-Stack auftreten. Gerade aufgrund des hohen Zeitdrucks und der erheblichen Komplexität des Deutschland-Stacks wäre Planungssicherheit jedoch zwingend erforderlich, um die Projekte fristgerecht und erfolgreich umzusetzen.

Auch die Angaben in der Modernisierungsagenda Bund ersetzen keine übergreifende Meilensteinplanung für den Deutschland-Stack, weil diese nur einen Teil der Aktivitäten zu dessen Aufbau abbilden und dort auch keine Meilensteine hinterlegt sind.

### **Empfehlung**

Der Bundesrechnungshof hat dem BMDS empfohlen, seine Meilensteinplanung für den Deutschland-Stack umgehend zu überarbeiten und dabei insbesondere

- die Abhängigkeiten zwischen den Projekten zu analysieren,
- deren Risiken zu bewerten und
- deren Meilensteine aufeinander abzustimmen.

Zudem sollte es seine Meilensteinplanung den Ländern kommunizieren, sobald diese einen belastbaren Stand hat.

### **Stellungnahme des BMDS**

Das BMDS teilte mit, dass es das Vorhaben Deutschland-Stack iterativ umsetze. Der Projektplan aus Mai 2026 spiegle daher die bisherigen Vorarbeiten wider. Der Meilensteinplan berücksichtige alle Planungen der Projekte des Deutschland-Stacks und integriere diese zu einem Gesamtverfahren. Zudem habe der IT-Planungsrat im Juni 2026

beschlossen, dass das BMDS eine verbindliche Meilensteinplanung zur Verfügung stellen wird.<sup>20</sup>

### **Abschließende Würdigung**

Der Bundesrechnungshof erkennt an, dass das BMDS sich verpflichtet hat, den Ländern eine verbindliche Meilensteinplanung vorzustellen. Dabei sollte es die Empfehlungen des Bundesrechnungshofes berücksichtigen. Auch ein iteratives Vorgehen verlangt, dass Abhängigkeiten und Risiken möglichst im Voraus bedacht werden.

## **3.1.2 Berichtswesen**

Die Akteure, die für die Projekte zum Aufbau des Deutschland-Stacks verantwortlich sind, erfassen ihre Fortschritte nach eigenem Ermessen. Auf Nachfrage meldeten sie diese Informationen an das BMDS. Dieses führte die Informationen weder zusammen noch nutzte es sie für ein strategisches Controlling.

### **Würdigung**

Insbesondere bei komplexen Vorhaben, wie dem Deutschland-Stack, benötigen die Entscheidungsträger Informationen zu Umsetzungsstand, Zielerreichung und Ressourcenverbrauch. Auf dieser Grundlage lassen sich Steuerungsbedarfe erkennen und Anpassungen einleiten.<sup>21</sup> Die dafür erforderlichen Daten liefert das Berichtswesen.<sup>22</sup>

Das BMDS hat es versäumt, ein übergreifendes Berichtswesen zum Vorhaben Deutschland-Stack aufzubauen. Damit fehlen geeignete Informationen, um den Status und mögliche Risiken für die übergreifende Zielerreichung des Deutschland-Stacks zu erkennen und bei Bedarf gegenzusteuern. Ein Berichtswesen innerhalb der Einzelprojekte ist dafür nicht ausreichend, weil hier Zielkonflikte oder Wechselwirkungen und Risiken zwischen den Aktivitäten nicht sichtbar werden. Zudem fehlt ein Gesamtüberblick, um den Fortschritt beim Aufbau des Deutschland-Stacks bewerten zu können.

### **Empfehlung**

Der Bundesrechnungshof hat das BMDS aufgefordert, umgehend ein Berichtswesen aufzubauen, in dem es Umsetzungsstand, Zielerreichung und Ressourcenverbrauch der zum Aufbau des Deutschland-Stacks erforderlichen Projekte erfasst. Dabei sollte es auch prüfen, inwieweit sich dieses Berichtswesen mit dem Projektmanagement für die Modernisierungsagenda Bund verknüpfen lässt.

---

<sup>20</sup> IT-Planungsrat, Beschluss B-2026/18-IT vom 17. Juni 2026.

<sup>21</sup> Bundesverwaltungsamt, PMflex-Projektmanagement, Kapitel 3.2.5.

<sup>22</sup> Bundesverwaltungsamt, PMflex-Projektmanagement, Kapitel 7.4.

### **Stellungnahme des BMDS**

Das BMDS hat darauf hingewiesen, dass der Deutschland-Stack eine offene Technologie-Plattform und kein abgeschlossenes IT-System sei. Diese setze auf einen modularen Aufbau, bei dem die Entwicklung der einzelnen Produkte unabhängig voneinander initiiert worden sei.

Zwischenzeitlich habe das BMDS jedoch ein Berichtswesen zum Plattformkern des Deutschland-Stacks in der Stabstelle Ziel- und Wirkungssteuerung eingerichtet. Bei dessen Ausgestaltung sei „Augenmaß“ erforderlich, da die Bundesregierung auch verwaltungsinterne Berichtspflichten abbauen wolle.

### **Abschließende Würdigung**

Gerade bei einer offenen Technologie-Plattform ist es wichtig, Informationen zu möglichen Zielkonflikten oder Wechselwirkungen und Risiken zwischen den Aktivitäten zu erfassen und bereitzustellen.

Der Bundesrechnungshof begrüßt daher, dass das BMDS zwischenzeitlich ein Berichtswesen für den Plattformkern des Deutschland-Stacks etabliert hat. Dieses sollte aber auch die Entwicklungen zu dessen fachagnostischen Plattformen, der Infrastruktur und den Betriebsplattformen erfassen.

Der Bundesrechnungshof wird den Aufbau des Berichtswesen für den Deutschland-Stack beobachten.

## **3.2 Standards und Technologien**

Das BMDS plant den Deutschland-Stack als Ökosystem. Danach sollen seine Bausteine nicht zentral von einer Stelle entwickelt werden, sondern von verschiedenen Akteuren. Bund und Länder sowie Unternehmen sollen Bausteine, wie beispielsweise Basisdienste zum Zahlungsverkehr, Cloudlösungen oder Plattformen für die Digitalisierung bestimmter Fachverfahren, bereitstellen.

Die Behörden, die ihre Verwaltungsleistungen digitalisieren, sollen diese zentral bereitgestellten Bausteine in ihre eigenen IT-Lösungen integrieren. So sollen Doppelentwicklungen vermieden werden. Sowohl für die Entwicklung dieser Bausteine als auch für deren Nutzung müssen alle Akteure rechtzeitig wissen, welche Standards für den Deutschland-Stack gelten und welche Technologien eingesetzt werden sollen. Die Modernisierungsagenda Föderal<sup>23</sup> sieht u. a. vor, die Standards für den Deutschland-Stack bis zum 31. März 2026 festzulegen.

---

<sup>23</sup> Beschluss des Bundeskanzlers und der Regierungschefinnen und Regierungschefs der Länder, Modernisierungsagenda Föderal, 4. Dezember.

Das BMDS richtete im August 2025 die abteilungsübergreifende Mission IV „Tech-Stack – Standards und Technologien“ ein, die bis zum 31. Januar 2026 Standards und Technologien für den Deutschland-Stack festlegen sollte. Damit wollte es insbesondere die Planungssicherheit erhöhen für

- Ausschreibungen und Umsetzungsaktivitäten,
- die Beauftragung von Dienstleistern sowie
- die Passfähigkeit und Realisierbarkeit von Angeboten.

### 3.2.1 Vollständigkeit und Transparenz

#### Beschlossene Standards

Im Februar 2026 hatte das BMDS insgesamt 128 Standards und Technologien für den Deutschland-Stack erarbeitet. Diese sind folgenden vier Bereichen zugeordnet:

1. Plattform,
2. Betrieb,
3. Infrastruktur und
4. Zugang.

Im März 2026 beschloss der IT-Planungsrat 49<sup>24</sup> Standards und Technologien. Bis Mai 2026 hatte das BMDS keine weiteren der 128 Standards verbindlich festgelegt. Im Bereich Plattform wurde zu den Themen Daten, Integration und KI jeweils nur knapp ein Drittel der vom BMDS erarbeiteten Standards und Technologien beschlossen, zum Thema „Low-Code“ keine. Gleichzeitig legte der IT-Planungsrat weitere Standards<sup>25</sup> für den Deutschland-Stack fest, die nicht auf die Ergebnisse des BMDS zurückzuführen sind.

Der Beschluss des IT-Planungsrats gliedert die Standards<sup>26</sup> – abweichend vom Vorgehen des BMDS – in sieben Bereiche:

1. KI,
2. Semantische Technologien,
3. Virtualisierte softwarebasierte Infrastruktur,

---

<sup>24</sup> Diese Angabe enthält weitere Standards, die nicht in der Technologie-Landkarte enthalten sind, wie z. B. die ergänzenden Vertragsbedingungen für die Beschaffung von IT-Leistungen oder der IT-Grundschatz des Bundesamtes für Sicherheit in der Informationstechnik.

<sup>25</sup> • Integrierter Lebenszyklus (DevSecOps) und Schnittstellenmanagement: 4 weitere Standards.  
• Semantische Technologien: 7 weitere Standards.  
• Virtualisierte softwarebasierte Infrastruktur: 2 weitere Standards.  
• Managed Services und Cloud: Standards der Deutschen Verwaltungscldoud, OpenStack, Sovereign Cloud Stack, sowie ergänzende Vertragsbedingungen für die Beschaffung von IT-Leistungen.  
• IT-Sicherheit: BSI IT-Grundschatz, technische Richtlinien BSI und C 5 Katalog.

<sup>26</sup> Das BMDS subsummiert im Beschluss zu Standards sowohl Standards als auch Technologien.

4. Integrierter Lebenszyklus (DevSecOps) und Schnittstellenmanagement,
5. Managed Services und Cloud,
6. IT-Sicherheit und
7. Workflowautomatisierung (Low-Code).

Auf seiner Internetseite für den Deutschland-Stack stellt das BMDS alle 128 erarbeiteten Standards und Technologien dar. Welche davon bereits vom IT-Planungsrat beschlossen wurden, weist es nicht aus. Nach seinen Angaben sind die auf der Internetseite aufgeführten Standards und Technologien noch nicht verbindlich und „keine rechtliche oder vertragliche Grundlage“. Es weist darauf hin, dass sich die Internetseite noch „im Aufbau“ befinde.

### Offene Festlegungsbedarfe

Der IT-Planungsrat stellte zudem fest, dass in den sieben Bereichen noch insgesamt über 30 Formate<sup>27</sup> sowie Berichtsmechanismen und Geschäftsbedingungen festzulegen sind. Unter anderem galt dies im Bereich KI für Folgende:

- zur Auswahl verschiedener Basis- und Fach-Sprachmodelle,
- zur Einbindung von fachspezifischen Quellen (Retrieval-Augmented Generation),
- zur Nachvollziehbarkeit von Ergebnissen (Responsible AI) sowie
- zum Austausch von Sprachmodellen und Nachnutzung von Trainingsdaten.

Der IT-Planungsrat beschloss, dass das föderale IT-Standardisierungsboard<sup>28</sup> gemeinsam mit dem Bund die offenen Festlegungsbedarfe adressieren soll. Es soll sich um die kontinuierliche Weiterentwicklung und Entwicklung neuer Standards für den Deutschland-Stack kümmern.<sup>29</sup>

### Würdigung

Die vom IT-Planungsrat beschlossenen Standards decken noch nicht alle Festlegungsbedarfe für den Deutschland-Stack ab. Zum Beispiel fehlen Standards in den Bereichen KI, IT-Sicherheit<sup>30</sup> und Workflowautomatisierung mit Low-Code<sup>31</sup>. Dies kann für Bund, Länder und Unternehmen zu Planungsunsicherheiten führen.

<sup>27</sup> Z. B. Datenformate.

<sup>28</sup> Das föderale IT-Standardisierungsboard unterstützt den IT-Planungsrat bei allen Aktivitäten zum Einsatz föderaler IT-Standards im Rahmen seiner Standardisierungsagenda. Darin sind u. a. Bund, Länder und Kommunen vertreten.

<sup>29</sup> IT-Planungsrat, Beschluss B-2026/03-IT zum Deutschland-Stack, 18. März 2026.

<sup>30</sup> Format zur Sensibilisierung von Nutzenden. Format für Krypto-Agilität.

<sup>31</sup> Format zur Integration oder Anbindung von externen Lösungen. Format für Export und Import von Modellen. Format für die Ausführung auf verschiedenen Betriebs- und Infrastrukturmgebungen.

Im Ergebnis ist es dem BMDS auch ein Jahr nach dem Beschluss zum Deutschland-Stack nicht gelungen, ausreichende Standards und Technologien für die Bausteine des Deutschland-Stacks festzulegen. Damit fehlt die zentrale Planungsgrundlage für die

- Akteure, die die Bausteine des Deutschland-Stacks entwickeln, sowie
- Behörden, die diese Bausteine in ihre IT-Lösungen zur Digitalisierung ihrer Verwaltungsleistungen integrieren sollen.

Vor diesem Hintergrund ist fraglich, wie Bund, Länder und Unternehmen die erforderlichen Investitionsentscheidungen sachgerecht und wirtschaftlich treffen können, um den Deutschland-Stack aufzubauen und zu nutzen.

Unverständlich ist auch, dass das BMDS auf der Internetseite zum Deutschland-Stack Standards und Technologien veröffentlichte, die „keine rechtliche oder vertragliche Grundlage“ bilden, aber nicht kennzeichnete, welche dieser Standards und Technologien bereits vom IT-Planungsrat beschlossen und damit verbindlich sind. Damit schafft die Internetseite für Bund, Länder und Unternehmen mehr Unsicherheit, als dass sie als verlässliche Planungsgrundlage dient. Dies ist insbesondere deshalb zu kritisieren, weil der Deutschland-Stack als Ökosystem im besonderen Maße auf das Vertrauen der beteiligten Akteure angewiesen ist.

## Empfehlung

Der Bundesrechnungshof hat dem BMDS empfohlen,

- unverzüglich festzulegen, welche seiner erarbeiteten Standards und Technologien für den Deutschland-Stack und für den Bund verbindlich gelten sollen,
- im föderalen IT-Standardisierungsboard darauf hinzuwirken, dass die noch offenen Standards und Technologien zügig und vollumfänglich festgelegt und durch den IT-Planungsrat beschlossen werden sowie
- auf der Internetseite zum Deutschland-Stack darzustellen, welche Standards und Technologien bereits durch den IT-Planungsrat beschlossen sind und damit jetzt bereits verbindlich gelten.

## Stellungnahme des BMDS

**Festlegung verbindlicher Standards:** Das BMDS hat darauf hingewiesen, dass es Konsultationen<sup>32</sup> für 128 Standards und Technologien durchgeführt habe. Anhand dieser Rückmeldungen habe es sich darauf fokussiert, Standards und Technologien für einen wirksamen Teilbereich des Deutschland-Stacks festzulegen.

---

<sup>32</sup> Das BMDS konsultierte öffentlich seine Planungen zum Deutschland-Stack im Oktober und November 2025 sowie im Januar und Februar 2026.

**Beschluss noch offener Standards und Technologien:** Weitere Standards und Technologien würden im IT-Standardisierungsboard des IT-Planungsrates abgestimmt. Dabei seien auch Technologieoffenheit und Freiräume in der Umsetzung zu berücksichtigen.

**Transparente Veröffentlichung:** Das BMDS hat sich dagegen ausgesprochen, Standards und Technologien erst mit Verbindlichkeit zu veröffentlichen. Dies stehe einer frühzeitigen Beteiligung und Konsultation der betroffenen Anspruchs- und Interessengruppen entgegen.

Das BMDS hat betont, dass es keine vollständige Übersicht aller Standards und Technologien anstrebe. Angesichts der hohen Dynamik in der IT-Branche sei dies weder wirtschaftlich noch zielführend.

### **Abschließende Würdigung**

**Festlegung verbindlicher Standards:** Dem Bundesrechnungshof ist bewusst, dass sich die festgelegten Standards und Technologien des Deutschland-Stacks ändern können und diese daher regelmäßig fortgeschrieben werden müssen. Ungeachtet dieses schrittweisen Vorgehens muss das BMDS dafür sorgen, dass die Standards und Technologien für die offenen Festlegungsbedarfe zügig und vollumfänglich festgelegt werden, damit der Deutschland-Stack wie geplant Anfang 2028 bereitgestellt werden kann.

**Beschluss noch offener Standards und Technologien:** Das BMDS hat auf das IT-Standardisierungsboard des IT-Planungsrates zur Festlegung weiterer Standards verwiesen. Dass sich das BMDS nicht dazu geäußert hat, inwieweit es darauf hinwirken will, dass die offenen Festlegungsbedarfe geschlossen werden, ist unverständlich. Die angeführten Freiräume in der Umsetzung können dazu führen, dass z. B. einheitliche IT-Sicherheitsvorgaben<sup>33</sup> fehlen.

**Transparente Veröffentlichung:** Es ist unverständlich, warum das BMDS auf seiner Internetseite nicht darstellen will, welche der dort gezeigten Standards und Technologien für den Deutschland-Stack verbindlich festgelegt sind. Das würde auch angesichts der hohen Dynamik in der IT-Branche Klarheit und Transparenz schaffen. Der Bundesrechnungshof hält daher an seinen Empfehlungen vollumfänglich fest.

## **3.2.2 Konformität**

Die Entscheidung, welche IT-Lösungen als Basisdienste (vgl. Abbildung 1) in den Deutschland-Stack integriert werden sollen, trifft das BMDS. Einige dieser IT-Lösungen hat das BMDS dem IT-Planungsrat zum Beschluss vorgelegt, um deren Nutzung für die Länder verbindlich zu machen. Neben u. a. den KI-Komponenten und dem Einsatz von

---

<sup>33</sup> Wie fehlende Vorgaben zur Krypto-Agilität.

Low-Code Plattformen hat der IT-Planungsrat bisher folgende Basisdienste für den Deutschland-Stack beschlossen:<sup>34</sup>

#### **Basisdienste des Deutschland-Stacks**

Basisdienste zur **Authentifizierung** von Personen im Internet:

- Ausweis-App einschließlich der Online-Ausweisfunktion des Personalausweises: Die IT-Lösung ist bereits im Einsatz, zuständig ist das Bundesministerium des Innern (BMI).
- Nationale digitale Briefftasche (sog. „EUDI<sup>35</sup>-Wallet“): Die Entwicklung begann im Jahr 2024, zuständig ist das BMDS.

Basisdienst zum **Datenabruf aus Registern** (sog. National Once-Only Technical System, NOOTS):

- Das Bundesverwaltungsamt entwickelt die IT-Lösung seit dem Jahr 2025.
- Zuständig ist das BMDS.

Basisdienst zum **Austausch von Daten** zwischen Behörden:

- Die IT-Lösung „FIT-Connect“ ist bereits im Einsatz, zuständig ist die Föderale IT-Kooperation (FITKO).

**Postfach-Basisdienst**, mit dem Behörden Dokumente mit Bürgerinnen und Bürgern sowie mit Unternehmen austauschen können.

- Der IT-Planungsrat initiierte Mitte 2025 die föderale Zielarchitektur für Postfach- und Kommunikationslösungen als Baustein der Deutschland-Architektur.<sup>36</sup>
- Zuständig ist die FITKO.

Basisdienst für die **Zahlungsabwicklung** (Zentrale Bezahlkomponente):

- Ziel ist die Entwicklung einer Bezahlkomponente für eine sichere, digitale Abwicklung von Gebühren und Rückerstattungen.<sup>37</sup>
- Zuständig ist das BMDS.

Ein Teil der IT-Lösungen, die in den Deutschland-Stack integriert werden sollen, sind bereits im Einsatz oder werden derzeit entwickelt.

Das BMDS initiierte im April 2026 einen ersten Workshop, um die Einzelprojekte des Deutschland-Stacks aufeinander abzustimmen. Dabei stellte es fest, dass

---

<sup>34</sup> IT-Planungsrat, Beschluss B-2026/03-IT zum Deutschland-Stack vom 18. März 2026.

<sup>35</sup> Europäische Digitale Identität.

<sup>36</sup> IT-Planungsrat, Beschluss B-2025/28-IT zur Zielarchitektur Postfach- und Kommunikationslösungen vom 26. Juni 2025.

<sup>37</sup> BMDS, Deutschland-Stack Sachstand.

- Anpassungen der IT-Lösungen an die vom IT-Planungsrat festgelegten Standards und Technologien des Deutschland-Stacks erforderlich sind,
- diese Aufwände in den Zeitplanungen der Projekte noch nicht berücksichtigt sind und
- noch erarbeitet werden müsse, wie die IT-Lösungen zusammenwirken könnten (z. B. noch standardisierte Schnittstellen<sup>38</sup> zu definieren sind).

### **Würdigung**

Das BMDS hat im IT-Planungsrat IT-Lösungen als Basisdienste vorgeschlagen, obwohl offen ist, inwieweit diese konform zu den Standards und Technologien des Deutschland-Stacks sind. Bis zur Bereitstellung des Deutschland-Stacks im Jahr 2028 müssen diese IT-Lösungen anhand der bis dahin beschlossenen Standards noch einmal überprüft und gegebenenfalls angepasst werden. Es besteht das Risiko, dass dies aufgrund der knappen verbleibenden Zeit von etwa eineinhalb Jahren nicht rechtzeitig gelingen wird.

### **Empfehlung**

Das BMDS sollte

- dem IT-Planungsrat weitere IT-Lösungen für den Deutschland-Stack nur dann zur Entscheidung vorlegen, wenn es geprüft hat, inwieweit diese konform zu dessen Standards und Technologien sind,
- die Konformität der bestehenden und begonnenen IT-Lösungen mit dem Deutschland-Stack prüfen sowie
- inkompatible IT-Lösungen anpassen oder neu entwickeln.

### **Stellungnahme des BMDS**

Das BMDS hat erklärt, dass es bis zur Umsetzung des Plattformkerns nicht beabsichtige, dem IT-Planungsrat weitere Funktionsbausteine und neue IT-Lösungen vorzuschlagen.

Es hat klargestellt, dass es dem IT-Planungsrat zunächst „abstrakte Funktionsbausteine“ vorgelegt habe, die im Plattformkern des Deutschland-Stacks umgesetzt werden sollen. Zu jedem Funktionsbaustein habe es IT-Lösungen genannt, die nach erster Prüfung am geeignetsten erschienen.

---

<sup>38</sup> Sog. Application Programming Interfaces (APIs).

Die vorhandenen Lösungen (IST) würden in Richtung der Funktionsbausteine (SOLL) entwickelt. Hierzu sei es notwendig, die Funktionsbausteine zu beschreiben und einen Umsetzungsplan zu erstellen.

### Abschließende Würdigung

**Konformitätsprüfung vor Beschluss weiterer IT-Lösungen:** Der Bundesrechnungshof erwartet, dass das BMDS künftig zunächst prüft, inwieweit IT-Lösungen Deutschland-Stack-konform sind, bevor es sie dem IT-Planungsrat vorschlägt. Nur so ist sichergestellt, dass grundsätzlich geeignete IT-Lösungen ausgewählt werden.

**Konformitätsprüfung bestehender und begonnener IT-Lösungen sowie Anpassung oder Neuentwicklung inkompatibler Lösungen:** Um zeitnah Anpassungen an den bestehenden oder begonnenen IT-Lösungen vornehmen zu können, muss das BMDS nunmehr zügig und abschließend prüfen, inwieweit die bestehenden oder begonnenen IT-Lösungen tatsächlich Deutschland-Stack-konform sind. Inkompatible IT-Lösungen sind anzupassen oder neu zu entwickeln. Das BMDS hat zugesagt, nun einen Umsetzungsplan dafür zu erstellen. Der Bundesrechnungshof erwartet, dass es diesen nun zügig erstellt und umsetzt. Je mehr Zeit verstreicht, desto aufwändiger und somit teurer wird eine nachträgliche Anpassung der IT-Lösungen. Der Bundesrechnungshof wird die Entwicklung dieser IT-Lösungen weiter nachhalten.

## 4 Effizienz sichern – Zustimmungsvorbehalt

---

Der Haushaltsausschuss forderte das BMDS auf, „den Zustimmungsvorbehalt gemeinsam mit dem BMF so auszugestalten, dass Haushaltsmittel für IT und Digitalisierung nur freigegeben werden, wenn nachgewiesen ist, dass die geplanten Vorhaben

- zur Erreichung der digitalpolitischen Ziele des Bundes beitragen,
- wirtschaftlich sind,
- die Standards des Bundes nach Inhalt und Prozess-/Projektmanagement umsetzen und
- Risiken ausreichend berücksichtigen“.

## Ausgangslage

Der Bundeskanzler hat dem BMDS einen Zustimmungsvorbehalt für die „wesentlichen IT-Ausgaben“ der unmittelbaren Bundesverwaltung eingeräumt.<sup>39</sup> Ziel ist es, die Haushaltsmittel für IT-Vorhaben effizienter einzusetzen und zu steuern. Redundanzen sollen vermieden, Standards und Plattformansätze ressortübergreifend eingehalten werden. Der Zustimmungsvorbehalt wird erstmals bei der Aufstellung des Bundeshaushalts 2027 angewandt; das Verfahren soll bis Ende 2026 etabliert sein.<sup>40</sup>

BMDS, Bundeskanzleramt und BMF schlossen im November 2025 eine Verwaltungsvereinbarung, mit der sie den Zustimmungsvorbehalt näher ausgestalteten. Danach soll dieser „vor“, „während“ und „nach“ der Haushaltsaufstellung gelten.<sup>41</sup>

Zum Verfahren „während“ der Aufstellung hat das BMF im Haushaltsaufstellungs Rundschreiben<sup>42</sup> folgende Regelungen aufgenommen:

- Die Ressorts sollen dem BMDS vorab sämtliche IT-Vorhaben über das webbasierte Planungstool ITR4Web 2.0<sup>43</sup> melden.
- Das BMDS identifiziert daraus die „wesentlichen Ausgaben“ und kann seine Zustimmung erteilen, verweigern oder mit Auflagen versehen.
- Das BMF berücksichtigt bei der anschließenden Haushaltsaufstellung nur solche Anmeldungen, die dem BMDS vorlagen und nicht abgelehnt wurden.

## Prüfkriterien

Weder die Verwaltungsvereinbarung noch das Haushaltsaufstellungs Rundschreiben regeln, wann das BMDS ein IT-Vorhaben ablehnen oder mit Auflagen und Hinweisen versehen darf.

Im März 2026 gab das BMDS Prüfkriterien bekannt, anhand derer es über die IT-Vorhaben der Ressorts entscheiden will. Ob IT-Vorhaben diese Kriterien erfüllen, mussten Ressorts nicht in ITR4Web 2.0 eingeben. Sie konnten in Freitextfeldern freiwillig Angaben dazu machen.

---

<sup>39</sup> Organisationserlass vom 6. Mai 2025. Danach sind folgende Bereiche vom Zustimmungsvorbehalt ausgenommen: Geschäftsbereich des Bundesministeriums der Verteidigung, Sicherheits- und Polizeiaufgaben im Geschäftsbereich des BMI, der Bundesnachrichtendienst sowie die Steuerverwaltung im Geschäftsbereich des BMF.

<sup>40</sup> Modernisierungsagenda Bund, Handlungsfeld V, „Effiziente Bundesverwaltung“, Maßnahme 2.1.

<sup>41</sup> Vereinbarung vom 27. November 2025 entsprechend Organisationserlass des Bundeskanzlers vom 6. Mai 2025.

<sup>42</sup> BMF, Rundschreiben vom 26. Januar 2026 zur Aufstellung des Bundeshaushalts 2027, Verfahrenshinweis Nummer 10.

<sup>43</sup> ITR4Web 2.0 ist eine Webanwendung, die Bundesbehörden nutzen, um ihre IT-Bedarfe zu erfassen und ihre IT-Rahmenplanung zu erstellen.

### Beispiel 3

Ein Prüfungsschwerpunkt des BMDS sind Low-Code Vorhaben. Low-Code Lösungen werden benötigt, um Verwaltungsleistungen zu digitalisieren.<sup>44</sup> Nach den Prüfkriterien sind Low-Code Vorhaben der Ressorts grundsätzlich dann zustimmungsfähig, wenn eine von zwei vom BMDS festgelegten Plattformen genutzt wird. Low-Code Vorhaben auf anderen Plattformen genehmigt das BMDS nur im Ausnahmefall.

Das BMDS konnte aus den Daten, die die Ressorts in ITR4Web 2.0 eintrugen, häufig nicht erkennen, ob diese bei ihren Low-Code Vorhaben die vorgesehenen Plattformen nutzten.

## Konformität mit den Standards des Deutschland-Stacks

Neue IT-Vorhaben der Ressorts sollen nicht nur die Prüfkriterien des Zustimmungsvorbehalts erfüllen, sondern u. a. auch die bislang vorliegenden Standards des Deutschland-Stacks. Diese legte der IT-Planungsrat fest; sie betreffen u. a. die digitale Souveränität (z. B. „Made in EU first“ sowie ein ausreichender Einfluss auf Anbieter).<sup>45</sup> Das BMDS hat nicht alle seine Prüfkriterien an übergeordneten IT-Standards ausgerichtet.

### Beispiel 4

Das BMDS prüfte bislang nicht abschließend, ob die beiden im Zustimmungsvorbehalt genannten Low-Code Plattformen die Standards des Deutschland-Stacks erfüllen. Eine der Plattformen wird von einem nicht-europäischen Unternehmen angeboten. Als das BMDS sich für die beiden Plattformen entschied, prüfte es zeitgleich eine dritte Plattform, die den Kriterien des Deutschland-Stacks genügt und eine der Plattformen perspektivisch ersetzen soll.

## Anwendung des Zustimmungsvorbehalts für den Haushalt 2027

Im Aufstellungsverfahren für den Bundeshaushalt 2027 meldeten die Ressorts dem BMDS über 3 400 IT-Vorhaben mit einem Haushaltsvolumen von ca. 7,1 Mrd. Euro.<sup>46</sup> Davon unterlagen nach Angaben des BMDS 3 081 IT-Vorhaben dem Zustimmungsvorbehalt (91 %). Das BMDS stimmte 2 905 dieser IT-Vorhaben vorbehaltlos und 157 IT-Vorhaben mit Auflagen oder Hinweisen zu. 19 IT-Vorhaben lehnte es ab (vgl. Abbildung 2).

<sup>44</sup> Eine Low-Code Plattform ist eine Entwicklungsumgebung, die es ermöglicht, Anwendungen und digitale Workflows überwiegend mithilfe visueller Oberflächen (Drag-and-Drop) und vorgefertigter Bausteine statt durch klassische Programmierung zu erstellen.

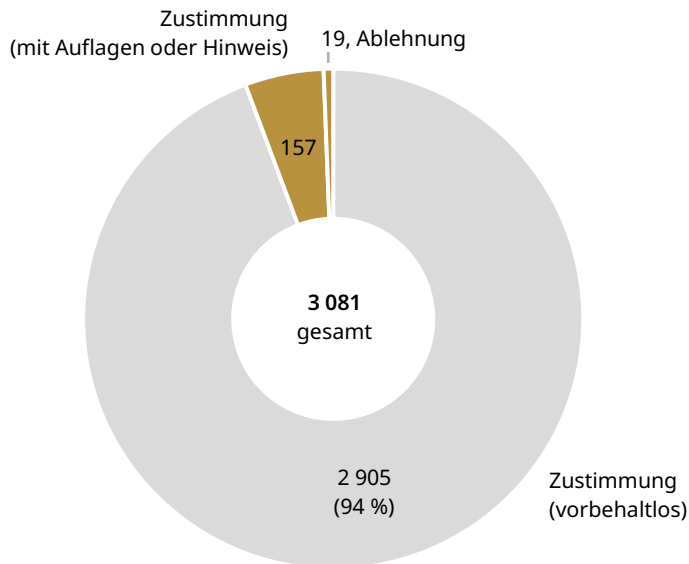
<sup>45</sup> IT-Planungsrat, Beschluss B-2026/03-IT zum Deutschland-Stack und Beschluss B-2026/04-IT zur Deutschland-Architektur, jeweils vom 18. März 2026; Beschluss 2021/09 AG Cloud Computing und Digitale Souveränität vom 17. März 2021.

<sup>46</sup> Nach Angaben des BMDS sind alle Zahlen vorläufig. Die Summe von 7,1 Mrd. Euro ist methodisch nicht gesichert.

Abbildung 2

## BMDS stimmte knapp 6 % der IT-Vorhaben nicht oder nur mit Auflagen oder Hinweisen zu

Dem Zustimmungsvorbehalt unterlagen 3 081 IT-Vorhaben. In 157 Fällen stimmte das BMDS nur mit Auflagen oder Hinweisen zu, in 19 Fällen verweigerte es seine Zustimmung.



Erläuterung: Alle Zahlen sind vorläufig, eine stichtagsbezogene Abfrage ist nicht möglich.

Grafik: Bundesrechnungshof. Quelle: Angaben des BMDS vom 5. Juni 2026.

## Vorbehaltlose Zustimmungen

Die Ressorts mussten dem BMDS ihre IT-Vorhaben für den Haushalt 2027 bis spätestens 22. April 2026 übermitteln. Wenn das BMDS diese bis zum Vorlagetermin für die Voranschläge zum Sachhaushalt (20. Mai 2026) nicht abgelehnt hatte, galt eine „implizite“ Zustimmung durch Fristablauf.<sup>47</sup>

Aufgrund der hohen Zahl konnte das BMDS nicht alle IT-Vorhaben rechtzeitig prüfen. Wie vielen der über 2 900 IT-Vorhaben auf diese Weise ungeprüft eine vorbehaltlose Zustimmung erteilt wurde, konnte das BMDS nicht ermitteln. Das BMDS will diese Vorhaben unbenommen der Fristen zur Haushaltsaufstellung weiter prüfen, da der Zustimmungsvorbehalt „vor, während und nach der Haushaltsaufstellung“<sup>48</sup> gelte. Es geht

<sup>47</sup> Vgl. BMF, Rundschreiben zur Aufstellung des Bundeshaushaltes 2027, Verfahrenshinweis Nummer 10. Im Haushaltsaufstellungsverfahren werden Anmeldungen der Ressorts vom BMF nur berücksichtigt, sofern das jeweilige Ressort mit der Anmeldung schriftlich bestätigt, dass jenes spätestens 28 Tage vor Vorlagetermin dem BMDS übermittelt wurde und keine Ablehnung des BMDS zu der geplanten Maßnahme (bzw. IT-Vorhaben) vorliegt bzw. Auflagen oder Hinweise des BMDS beachtet werden.

<sup>48</sup> Vereinbarung vom 27. November 2025 entsprechend Organisationserlass des Bundeskanzlers vom 6. Mai 2025.

daher davon aus, dass sich die Zahl der vorbehaltlosen Zustimmungen noch verringern kann.

## Auflagen und Hinweise

Das BMDS konnte über ITR4Web 2.0 häufig nicht erkennen, ob die von den Ressorts gemeldeten IT-Vorhaben alle seine Prüfkriterien erfüllten. Um die IT-Vorhaben nicht zu blockieren, stimmte es in diesen Fällen mit Auflagen oder Hinweisen zu. Die 157 IT-Vorhaben, denen es bislang mit Auflagen oder Hinweisen zustimmte, haben ein Haushaltsvolumen von ca. 920 Mio. Euro.

Die Verwaltungsvereinbarung zum Zustimmungsvorbehalt sieht vor, dass die Ressorts die Auflagen und Hinweise des BMDS bei der Umsetzung ihrer IT-Vorhaben zu beachten haben.<sup>49</sup> Wie das BMDS nachhalten kann, ob die Ressorts Auflagen und Hinweise umsetzen und welche Folgen es hat, wenn diese nicht beachtet werden, ist bislang nicht geregelt.

## Würdigung

Der Zustimmungsvorbehalt ist ein neues Instrument, das sich zunächst etablieren muss. Er erscheint grundsätzlich geeignet, Mittel für die Digitalisierung der Bundesverwaltung effizienter einzusetzen.

Fraglich ist jedoch, ob der Zustimmungsvorbehalt ausreichend ausgestaltet ist, um seine steuernde Wirkung zu entfalten. Der Bundesrechnungshof sieht insbesondere vier Anhaltspunkte für Verbesserungen:

- Wenig verständlich ist, dass das BMDS die Datenfelder in ITR4Web 2.0 nicht an seinen Prüfkriterien zur Zustimmung zu den IT-Vorhaben ausgerichtet hat oder die Ressorts zur Eingabe entsprechender Daten auffordert. Anhand der Daten, die die Ressorts eingeben müssen, kann es bislang nicht prüfen, ob die IT-Vorhaben die vorgegebenen Standards einhalten.
- Sofern das BMDS mit dem Zustimmungsvorbehalt Standards für IT-Vorhaben in den Ressorts durchsetzen will, müssen seine Prüfkriterien u. a. mit den Standards des Deutschland-Stacks vereinbar sein. So hat das BMDS nicht sichergestellt, dass die nach seinen Prüfkriterien genehmigungsfähigen Low-Code Plattformen den Standards des Deutschland-Stacks entsprechen. So könnte beispielsweise die nicht-europäische Low-Code Plattform den Standards zur digitalen Souveränität widersprechen. Das BMDS läuft damit Gefahr, mit dem Zustimmungsvorbehalt IT-Lösungen zu fördern, die nicht in den Deutschland-Stack aufgenommen werden können.

---

<sup>49</sup> Dies bestätigen die Ressorts bei Anmeldung ihrer Voranschläge gegenüber dem BMF, vgl. BMF, Rundschreiben zur Aufstellung des Bundeshaushaltes 2027, Verfahrenshinweis Nummer 10.

- Der Zustimmungsvorbehalt kann keine steuernde Wirkung entfalten, wenn das BMDS eine (bislang unbestimmte) Zahl von IT-Vorhaben nicht rechtzeitig prüfen kann und diesen durch Fristablauf „implizit“ zustimmt. Die Prüfung von über 3 000 IT-Vorhaben innerhalb von 28 Tagen erscheint unrealistisch. Das BMDS hätte die Definition der „wesentlichen IT-Ausgaben“ ggf. enger fassen und seine Prüfung stärker fokussieren müssen. Zudem hätte es prüfen müssen, ob Verfahrensbeschleunigungen, wie z. B. eine KI-gestützte Datenanalyse, denkbar wären.
- Das BMDS hat bislang kein Verfahren zum Umgang mit seinen Hinweisen und Auflagen implementieren können. Zwar ist im Haushaltsaufstellungsschreiben geregelt, dass die Ressorts die Auflagen auch nach Abschluss des Haushaltsaufstellungsverfahrens zu beachten haben. Welche Folgen eine Nichtbeachtung hat, ist aber offen:
  - So ist davon auszugehen, dass die Haushaltsmittel für IT-Vorhaben, zu denen das BMDS Auflagen oder Hinweise angebracht hat, ohne Haushaltsvermerk oder Sperre im Bundeshaushalt 2027 veranschlagt werden. Die Ressorts könnten diese Mittel dann verausgaben, ohne die Auflagen oder Hinweise zu beachten.
  - Für mehrjährige IT-Vorhaben können Verpflichtungsermächtigungen für künftige Haushaltsjahre ausgebracht werden. Das BMDS könnte bei diesen IT-Vorhaben in der nächsten Haushaltsaufstellung über den Zustimmungsvorbehalt prüfen, ob seine Auflagen und Hinweise umgesetzt wurden. Soweit die Ressorts bereits Verpflichtungen eingegangen sind, wird das BMDS das IT-Vorhaben kaum (nachträglich) ablehnen.

## Empfehlung

Wir haben dem BMDS empfohlen, das Verfahren zum Zustimmungsvorbehalt eindeutiger zu regeln, damit dieser seine steuernde Wirkung entfalten kann. Es sollte insbesondere

- prüfen, wie es künftig die notwendigen Informationen zur Ausübung des IT-Zustimmungsvorbehalts aufwandsarm und strukturiert erheben kann (z. B. in ITR4Web 2.0),
- sicherstellen, dass die Prüfkriterien, an denen es seine Zustimmung zu den IT-Vorhaben der Ressorts ausrichtet, mit übergeordneten IT-Standards (u. a. des Deutschland-Stacks) vereinbar sind,
- sicherstellen, dass es die IT-Vorhaben, die dem Zustimmungsvorbehalt unterfallen, rechtzeitig prüfen kann (z. B. indem es die wesentlichen IT-Ausgaben enger fasst oder das Verfahren beschleunigt) und
- gemeinsam mit dem BMF auf eine Regelung hinwirken, die die Folgen festlegt, wenn die Ressorts seine Auflagen und Hinweise zu den IT-Vorhaben nicht beachten.

# Stellungnahme des BMDS

## Prüfkriterien

Das BMDS hat klargestellt, dass ITR4Web 2.0 noch nicht auf den Zustimmungsvorbehalt ausgerichtet sei. Die Ressorts hätten ihre IT-Vorhaben auch außerhalb dieses Tools einreichen können. Zur Umsetzung des IT-Zustimmungsvorbehaltes will das BMDS weitere Funktionalitäten implementieren. So überlege es, die Prüfkriterien in ITR4Web 2.0 als risikobasierte Selbsteinschätzung für die Ressorts vorzusehen. Es könne aber bereits jetzt grundsätzlich prüfen, ob die IT-Vorhaben die Prüfkriterien erfüllen.

## Konformität mit den Standards des Deutschland-Stacks

Das BMDS hat betont, dass die Standards des Deutschland-Stacks noch nicht final festgelegt seien. Zudem gebe es weitere Kriterien, nach denen es die IT-Vorhaben bewerte. Sobald die Standards zum Deutschland-Stack vorlägen, werde es seine Prüfkriterien entsprechend erweitern. Zur ungeklärten Konformität der Low-Code Plattform mit den Standards zur digitalen Souveränität hat das BMDS darauf hingewiesen, dass im laufenden Haushaltsaufstellungsverfahren nur wenige IT-Vorhaben unter den Prüfungsschwerpunkt Low-Code gefallen seien.

## Umgang mit ungeprüften IT-Vorhaben – Auflagen und Hinweise

Das BMDS hat erwidert, es sei nicht geplant gewesen, alle wesentlichen IT-Vorhaben innerhalb der Frist von 28 Tagen zu prüfen. Dies entspreche nicht dem Charakter des Zustimmungsvorbehaltes, der nicht auf die Phase der Haushaltsaufstellung beschränkt sei. Zudem habe es die Definition der wesentlichen IT-Ausgaben bewusst weit gefasst, um einen Überblick über die IT des Bundes zu erhalten. Über Prüfungsschwerpunkte habe es seine Prüfung fokussiert.

Das BMDS werde die identifizierten IT-Vorhaben unbenommen der Fristen zur Haushaltsaufstellung weiter prüfen. Hinweise, Auflagen und Ablehnungen könne es auch aussprechen, wenn IT-Vorhaben bereits umgesetzt würden. Geplant sei ein kontinuierlicher Abgleich mit den Ressorts, um Belastungsspitzen zur Haushaltsaufstellung zu vermeiden. IT-Vorhaben, zu denen es Auflagen erteile, werde es in regelmäßigen Dialogen mit den Ressorts nachhalten. Die vom Bundesrechnungshof dargestellten Zahlen bildeten folglich nur den Sachstand zum Abfragezeitpunkt ab. Künftig solle eine KI-gestützte Datenanalyse die Prüfung vereinfachen und beschleunigen.

## Abschließende Würdigung

Dem Bundesrechnungshof ist bewusst, dass sich das Verfahren zum Zustimmungsvorbehalt noch im Aufbau befindet. Da das BMDS diesen jedoch bereits ausübt, wirkt er sich auch schon auf die IT-Vorhaben des Bundes aus.

## Prüfkriterien

Der Bundesrechnungshof begrüßt, dass das BMDS ITR4Web 2.0 weiterentwickeln will. Dabei sollte es sicherstellen, dass es erkennen kann, ob die IT-Vorhaben die Prüfkriterien erfüllen.

## Konformität mit den Standards des Deutschland-Stacks

Das BMDS sollte seine Prüfkriterien zügig auf die Standards zum Deutschland-Stack ausrichten, die bereits vorliegen. Es bleibt unverständlich, dass es die Nutzung von Low-Code Plattformen befördert, die möglicherweise den Standards zur digitalen Souveränität widersprechen. Dies gilt auch dann, wenn dies nur wenige IT-Vorhaben betrifft.

## Umgang mit ungeprüften IT-Vorhaben – Auflagen und Hinweise

Aus der Verwaltungsvereinbarung geht nicht hervor, dass das BMDS **nach** Abschluss des Haushaltsverfahrens Auflagen erteilen oder IT-Vorhaben ablehnen kann. Zudem sollten sich die Ressorts darauf verlassen können, dass sie die einmal bewilligten Haushaltsmittel für ihre IT-Vorhaben wie geplant erhalten. Auch die im Haushaltsaufstellungsgrundschriften genannte Frist und die „Zustimmungsfiktion“ wären entbehrlich, wenn das BMDS unabhängig davon Auflagen erteilen könnte. Der Bundesrechnungshof hält daher daran fest, dass das BMDS die IT-Vorhaben, die dem Zustimmungsvorbehalt unterfallen, innerhalb der im Haushaltsaufstellungsgrundschriften genannten Fristen prüfen sollte.

Der Bundesrechnungshof begrüßt, dass das BMDS das Verfahren mithilfe einer KI gestützten Datenanalyse beschleunigen will. Es sollte zudem erwägen, seine Prüfung über eine engere Definition der wesentlichen IT-Ausgaben weiter zu fokussieren.

Der vom BMDS angedachte Dialog mit den Ressorts zu den erteilten Auflagen und Hinweisen ist unverbindlich. Welche Konsequenzen daraus folgen, bleibt offen.

Gemeinsam mit dem BMF sollte das BMDS (mindestens) regeln, wie es nachhalten kann, dass die Ressorts seine Auflagen und Hinweise umsetzen.

Essers

Mijatovic

Beglaubigt: Simone Seltzsa, Tarifbeschäftigte

Wegen elektronischer Bearbeitung ohne Unterschrift und Dienstsiegelabdruck.