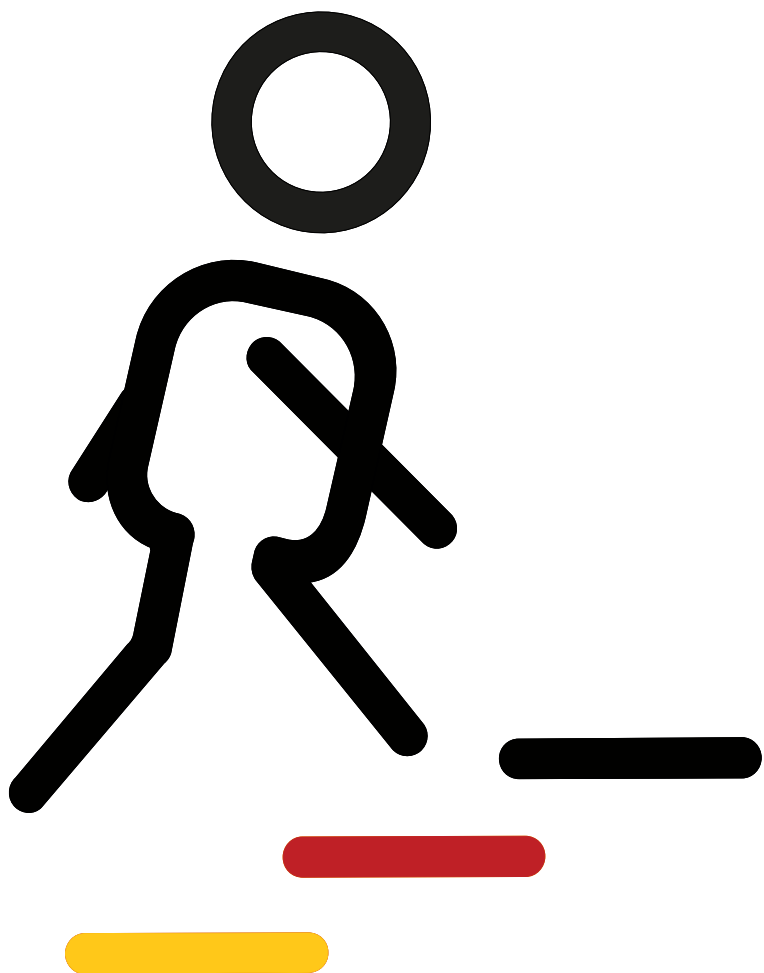


Unterlagen für die 8. Sitzung (Präsenz)

Agenda

- **TOP 01** – Begrüßung und Feststellung der Beschlussfähigkeit
- **TOP 02** – Mitteilungen des Vorsitz und der Geschäftsstelle
 - 02.1 – Allgemeine Mitteilungen des FIT-SB Vorsitz
 - 02.2 – Allgemeine Mitteilungen der Geschäftsstelle
 - #379 Vorgehen für kostenfrei nutzbare DIN Normen
 - #1265 Studie zur zukünftigen Ausrichtung von Nachrichtenaustausch von B2G und G2G
 - NOOTS und Fachdatenmodell
 - #1249 Aufweitung des Standards XPlanung um den Anwendungsfall „kommunale Wärmeplanung“
 - 02.3 – SPT-Projekte mit Standardisierungsbezug
 - 02.4 – Vorbereitung Evaluation des FIT-SB
- **TOP 03** – Bericht aus dem Föderalen IT-Architekturboard
 - 03.1 – Bericht zu Aktivitäten im Föderalen IT-Architekturboard
 - 03.2 – vorbehaltlich Bericht über die aktuellen Aktivitäten zur "Deutschland-Architektur"
- **TOP 04** – Aktuelle IT-Standardisierungsvorhaben und –bedarfe
 - 04.1 – Verbindliche Nutzung von XBildung & Co. (*→ siehe Sitzungsunterlagen*)
 - 04.2 – Planungsstand des Bundes zu föderalen IT-Standards
 - 04.3 – Offene API-Ökosysteme (*→ siehe Sitzungsunterlagen*)
 - 04.4 – Offene Austauschformate für den länderübergreifenden Austausch von Dokumenten (*→ siehe Sitzungsunterlagen*)
 - 04.5 – Standardisierungsbedarf Rulemapping
 - 04.6 – Verschiebung verbindliche Nutzung von XBezahl Dienste
- **TOP 05** – Bewertungsmethoden
 - 05.1 – Konformitätskriterien des Föderalen IT-Standardisierungsboards für gute IT-Standards (*→ siehe Sitzungsunterlagen*)
- **TOP 06** – Verschiedenes
- **TOP 07** – Organisatorisches

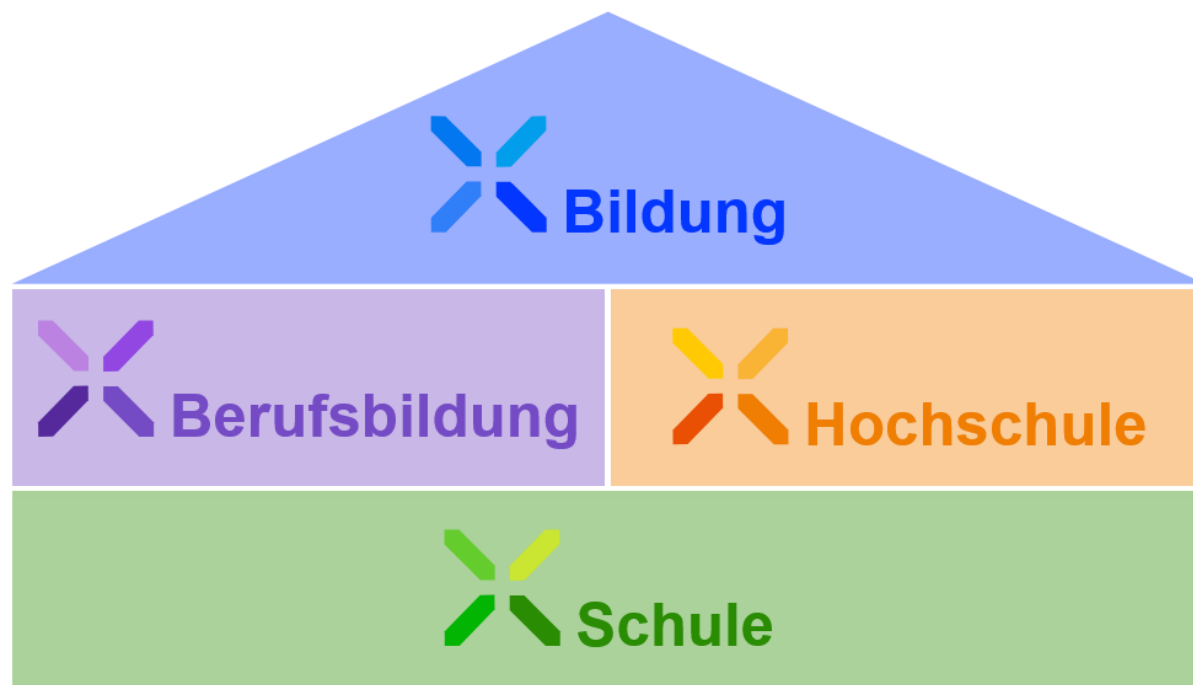


Verbindliche Nutzung von XBildung

Verbindliche Nutzung von XBildung & Co.

X-Bildung und Konformitätskriterien

- [Bericht](#) in FIT-SB Sitzung April 25 über die Aktivitäten/Vorgehensweise bei der Umsetzung von XBildung mit XSchule, XHochschule und XBerufsbildung.
- Die FIT-SB-Mitglieder sahen keine inhaltlichen Bedenken zu XBildung.
- Offen war Bestätigung von zukünftig anzuwendenden Konformitätskriterien.
- Die FITKO hat die [Konformitätskriterien](#) (Vorschlag der Juli-Sitzung) auf XBildung angewandt.
- Wiedervorlage im des FIT-SB im September.

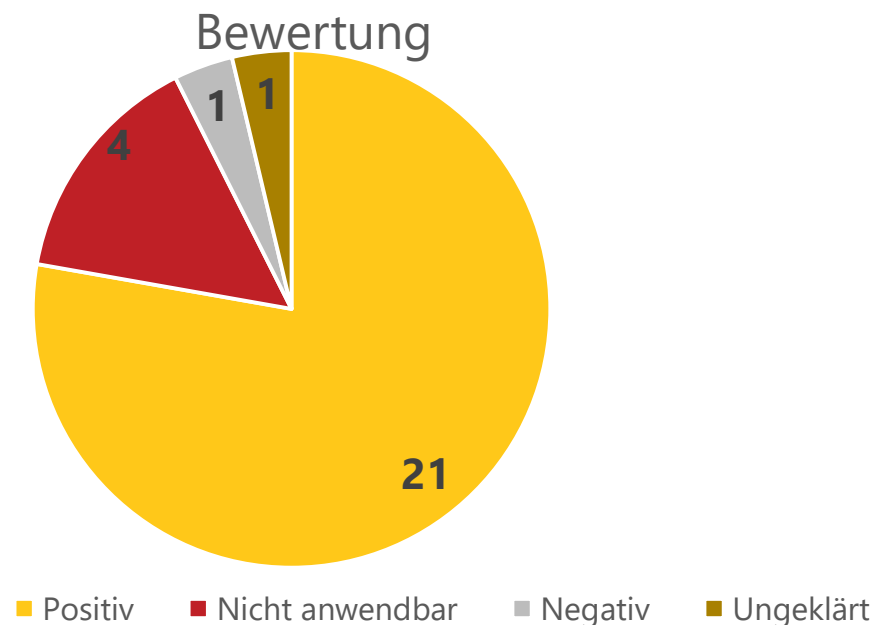


[CC BY 4.0 "\[init\] AG im Auftrag des Landes Sachsen-Anhalt"](#)

Verbindliche Nutzung von XBildung & Co.

X-Bildung und Konformitätskriterien

- Der [Abgleich](#) mit den in der Juli-Sitzung vorgelegten Konformitätskriterien hat ein positives Bild ergeben.
- Von 27 Kriterien konnten 21 positiv bewertet werden.
- 4 Kriterien sind nicht anwendbar
- Einbeziehung des FIT-AB am 15.09.2025
- Kritisch ist, dass der dauerhafte Betrieb des Standards aktuell noch nicht abschließend geklärt ist.
- Von Seiten der FIT-SB-GS spricht nichts gegen die Befürwortung einer verbindliche Nutzung von XBildung.





Strategisches Schwerpunktthema „Digitale Anwendungen“
Offene API-Ökosysteme mit der Wirtschaft/“API-First“



Grundlagen sollen im Rahmen von API First operationalisiert und in einer Blaupause konkretisiert werden

API First

IT-Planungsrat | 13.11.2024 | 45. Sitzung | Beschluss 2024/55

Der IT-Planungsrat bittet Bremen als Paten für das Schwerpunktthema „Digitale Anwendungen“ unter Beteiligung weiterer Länder und dem Bund:

1. eine Übersicht über bestehende Ökosysteme auf Basis offener Schnittstellen der Verwaltung für digitale Services der Wirtschaft zu erstellen und die dort bestehenden Rahmenbedingungen (u.a. Standards, Governance) zu analysieren, um
2. auf dieser Basis gemeinsam mit dem föderalen Architekturboard und in Abstimmung mit dem Standardisierungsboard
 1. einen Vorschlag für die gezielte Schaffung eines offenen Ökosystems zu erarbeiten („API First“).
 2. Bedingungen und Kriterien zu entwickeln, unter welchen Voraussetzungen die Verwaltung verpflichtet ist, strukturierte Daten über zu schaffende Verwaltungs- APIs entgegen zu nehmen.
 3. unter Berücksichtigung der Notwendigkeit, konkrete Probleme zu lösen, geeignete Verwaltungsbereiche und -leistungen zu identifizieren, notwendige Rahmenbedingungen und ein gestuftes Vorgehen (inkl. Ressourcenbedarfe) zur Öffnung von Schnittstellen der Verwaltung für digitale Services der Wirtschaft für ein Ökosystem von Anwendungen zu erarbeiten. Hierbei ist die Wirtschaft in geeigneter Form zu beteiligen.

Die Zwischenergebnisse (1.) werden zur 46. Sitzung und die Ergebnisse zu 2. zur 47. Sitzung des IT-Planungsrates vorgelegt.

Best Practice-
Analyse

Blaupause
API-First

Auswahlkriterien &
Proof of Concepts

Agenda

1. Vorstellung des Ansatzes
2. Haupt-Themen des Folge-Berichts

API-Ökosysteme



Mehr Wettbewerb und Innovation wagen: Ökosystem-Ansatz

Bilanz und Lessons learned OZG



- einige wenige **EfA-Flaggschiff-Projekte**, wie Einmalzahlung Studierende, Überbrückungshilfen, BAföG digital waren hinsichtlich Qualität, Innovationsgrad, Effizienz, Geschwindigkeit und Rollout erfolgreich, meist in krisenbedingten Sondersituationen



- selbst mit hohem politischem Engagement (Fokusleistungen) und starkem finanziellen Einsatz darüber hinaus nur **begrenzte Erfolge**



- **Umsetzungsgeschwindigkeit, -qualität, -effizienz und -kapazität** öffentlicher IT-Dienstleister hat sich als nicht ausreichend erwiesen für Erfolge in der Breite



- zahlreiche **EfA-Monopole** sind entstanden, weil offene Schnittstelle nicht allgemein angeboten und Quellcode nicht veröffentlicht wird



- Fachverfahrenshersteller häufig **Gatekeeper**, die mit Produkt- und Preispolitik Rollout zugunsten eigener Produkte verzögern bzw. Mittel abschöpfen



- **Nutzungszahlen und Zufriedenheit** nur in Ausnahmefällen gut, häufig sehr schlecht

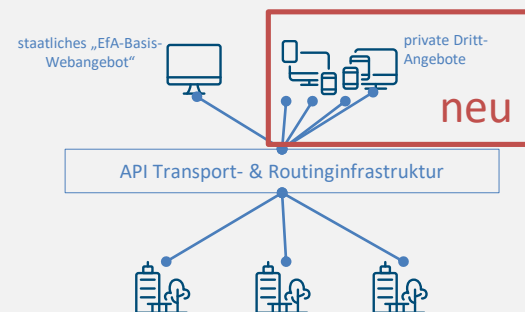


- nur in wenigen Ausnahmefällen konnten für Behörden **Effizienzgewinne** erzielt werden



- hohe **Betriebskosten** sowie **Kosten** für Pflege und Weiterentwicklung der Online-Dienste in 2025ff.

Ökosystem-Ansatz für die Verwaltungsdigitalisierung



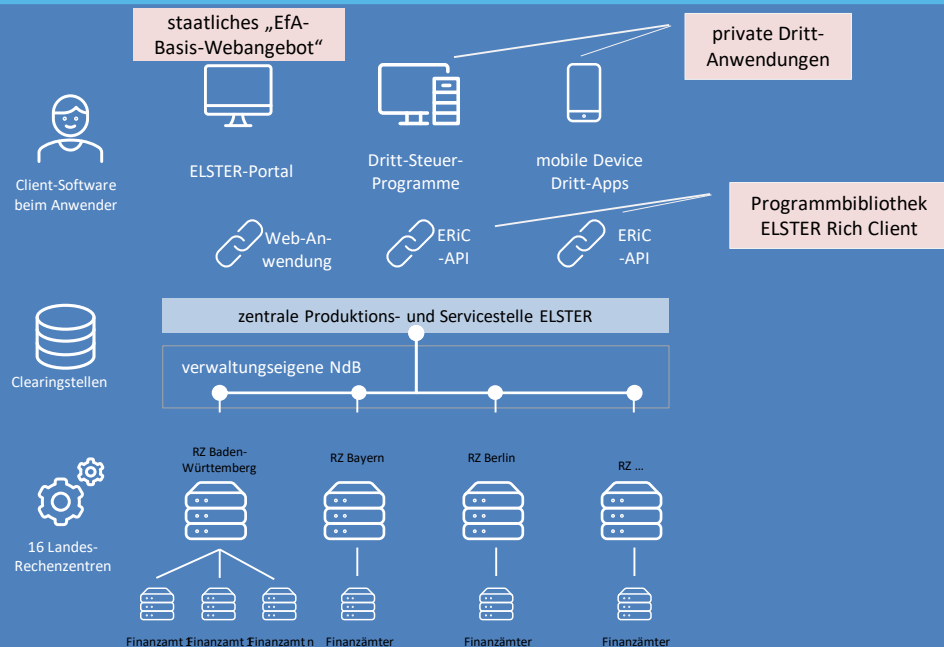
- eine Behörde entwickelt staatliches **EfA-Basisangebot**, an das sich Behörden deutschlandweit **anbinden müssen**
- zudem können **private Dritte** Angebote entwickeln, deren standardkonforme Daten Behörden **annehmen müssen**
- **Fachverfahrenshersteller müssen die Schnittstelle anbieten** und auch für eigene Online-Dienste nutzen; die Marktposition darf nicht ausgenutzt werden
- **Nutzer:innen treffen die Auswahlentscheidung**, welches Angebot sie verwenden
- **hohe Verfügbarkeit und Flächendeckung** werden erreicht und Angebote für verschiedene Zielgruppen **nutzerfreundlich** angepasst

OZG 2.0



Mehr Innovation wagen: Digitale Ökosysteme der Verwaltung mit der Wirtschaft

BEISPIEL ELSTER/KONSENS zeigt: Die Etablierung digitaler Ökosysteme von Staat & Wirtschaft ist möglich und bringt viele Vorteile



Übersicht

- **ELSTER-Portal** als bundesweites „EFA-Basisangebot“ für zentrale Verwaltungskontakte
- Großteil der Transaktionen läuft über **private Drittanwendungen** via **ERIC-API**
- **ERIC**: ca. 200 Softwarepartner, 500 Programme, Millionen Nutzer:innen
- Hohe Sicherheitsstandards (u.a. PKI-Zertifikate, nPA)



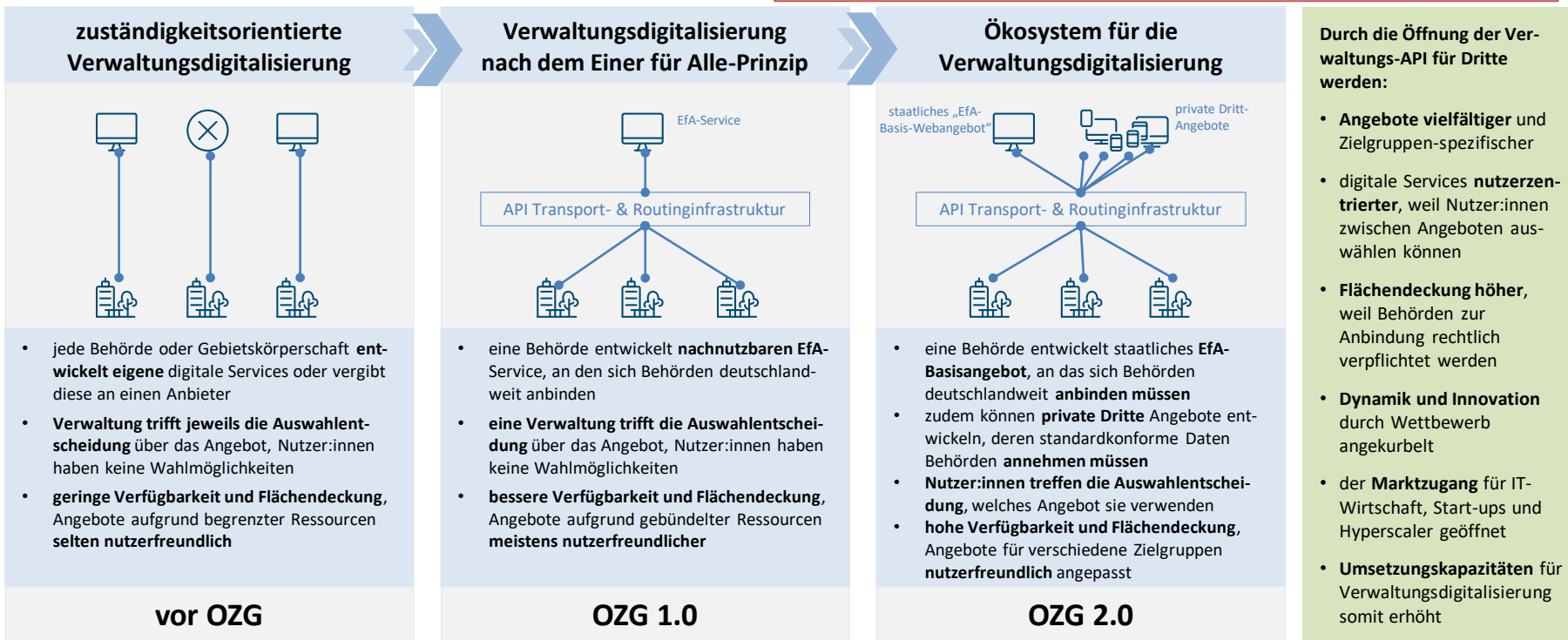
Erkenntnis

Stabile Standards ermöglichen digitale Ökosysteme mit modernen Lösungen für unterschiedliche Nutzergruppen – über Steuern hinaus auch in Sozialversicherung & Statistik

Öffnung der API zur Verwaltung als nächster Schritt zur Schaffung eines digitalen Ökosystems der Verwaltung mit der Wirtschaft

Die **Öffnung der Routing- und Transportinfrastruktur-API für Dritte** ist der logische nächste Schritt der Verwaltungsdigitalisierung und beispielsweise in den Föderalen Architekturrichtlinien vorgesehen:

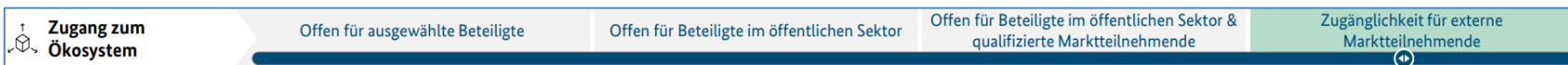
F02|03. Die Übermittlung von Antragsdaten ist mit Hilfe von Drittsystemen über standardisierte Schnittstellen möglich.





Anforderungen an und Voraussetzungen für digitale Ökosysteme der Verwaltung mit der Wirtschaft

Ein digitales Ökosystem erfordert in erster Linie **offene Standards und Schnittstellen**. Stabilität in der Plattform erzeugt Dynamik auf der Plattform, in Form von zahlreichen innovativen Anwendungen. Zugänglichkeit hat mehrere Dimensionen:



verlässliche Standards und offene Programmierschnittstellen/API

Anbieter müssen darauf vertrauen können, dass ihre Investitionen eine verlässliche Basis haben, die dauerhaft nutzbar zur Verfügung steht. Gleichzeitig muss die Plattform moderne und gängige Technologien unterstützen, um anschlussfähig für die IT-Wirtschaft zu sein.



deutschlandweit einheitliche Standards und Annahmeverpflichtung

Skalierbare Anwendungen entstehen nur, wenn es großzahlige und -flächige Nutzungsmöglichkeiten gibt; hierfür braucht es eine Anbindungs- und Annahmeverpflichtung aller Behörden für standardkonform gelieferte Daten.



Unterstützungsangebote für Drittanbieter

Damit Drittanbieter adäquate Angebote entwickeln können, benötigen sie Unterstützungsangebote, wie Software Development Kits (SDK), Dokumentationen, Foren, Konferenzen usw.



Governance, Regelwerk und Regulierung von Drittanbietern

Gerade aufgrund der Sensibilität einiger Verwaltungsbereiche braucht es eine Regulierung von Drittanbietern, bspw. in Form von Qualitätsstandards oder Zertifizierungen, bis hin zu Zugangsbarrieren und dem Ausschluss von Marktteilnehmenden, die gegen Regeln verstoßen.

Die Standards, Regeln und Unterstützungsangebote gelten und helfen der Verwaltung gleichermaßen wie den Drittanbietern.

Haupt-Themen Folge-Bericht



API-Ökosysteme: Default-Szenario mit FIT-Connect

Auftrag IT-PLR

1. einen Vorschlag für die gezielte Schaffung eines offenen Ökosystems zu erarbeiten („API First“).

Ansatz

- **FIT-Connect** = Default-Lösung für zentrale Transport- & Routinginfrastruktur.
- **Vorteile:** Skalierbarkeit, Ende-zu-Ende-Verschlüsselung, stabile Schnittstellen.
- Behörden und private Dritte können gleichermaßen angebunden werden.

staatliches „EfA-
Basis-Webangebot“



private Dritt-
Angebote

FIT-Connect garantiert
Skalierbarkeit, Sicherheit,
stabile Schnittstellen.

API Transport- &
Routinginfrastruktur
(FIT-Connect*)

Weitere Vorteile:

- Rückkanal für Bescheide
- Entkopplung von Sender- und Empfänger-Seite
- Verständigung auf einen Transportstandard (XÖV/FIM)
- Absenderbeschränkung (in begründeten Fällen)



Behörde 1



Behörde 2



Behörde n

Die Behörden garantieren die
Annahme standardkonform
gelieferter Daten und können bei
Bedarf die Absender beschränken.

Default-Szenario:

- eine Behörde entwickelt ein staatliches **EfA-Basisangebot**, an das sich Behörden deutschlandweit **anbinden müssen**
- zudem können **private Dritte** Angebote entwickeln, deren standardkonforme Daten Behörden **annehmen müssen**
- **Fachverfahrenshersteller müssen die Schnittstelle anbieten** und auch für eigene Online-Dienste nutzen; die Marktposition darf nicht ausgenutzt werden
- **Nutzer:innen treffen die Auswahlentscheidung**, welches Angebot sie verwenden
- **hohe Verfügbarkeit und Flächendeckung** werden erreicht und Angebote für verschiedene Zielgruppen **nutzerfreundlich** angepasst

* Aus pragmatischen Gründen einer schnellen Umsetzung von API-First kann bei einer ausgerollten Transportinfrastruktur in der Verwaltung diese für die verwaltungsinterne Übertragung der Daten genutzt werden.



Rechtssetzungsbedarf: Annahmeverpflichtung für standardkonform gelieferte Daten

Auftrag IT-PLR



Ansatz

Operationalisierung

- Für Verwaltungen ist die Lieferung standardkonformer Daten durch zentrale Transportinfrastruktur und Test-/Staging-Prozesse sichergestellt.
- Deshalb:** allgemeine Annahmeverpflichtung für Verwaltungen notwendig (Ausnahmen technisch steuerbar z.B. über Absenderbeschränkung bei FIT-Connect).



Annahmeverpflichtung für Verwaltungen

- Gesetzlich verankerte **Pflicht zur Annahme** standardkonformer Daten.
- Bei **sensiblen Leistungen** kann Zugang über native Mechanismen z.B. in FIT-Connect weiterhin gesteuert werden.

- 2. Bedingungen und Kriterien zu entwickeln, unter welchen Voraussetzungen die Verwaltung verpflichtet ist, strukturierte Daten über zu schaffende Verwaltungs- APIs entgegen zu nehmen.



Anbindungsverpflichtung für FV-Hersteller

- Hersteller müssen **Zustellpunkte** (z. B. FIT-Connect) in ihre Lösungen **integrieren**.
- Bereits **vorhandene Infrastrukturen** (OSCI/XTA) können **genutzt werden**, auch privatwirtschaftliche Anbieter möglich.

Rechtsrahmen

- Wahl zwischen allgemeingültiger Verpflichtung (OZG) und fachspezifischen Regelungen.
- Allgemeine Regelung = starke Bindungswirkung, aber schwer durchsetzbar.
- Fachspezifische Regelung = flexibler, leichter umsetzbar.



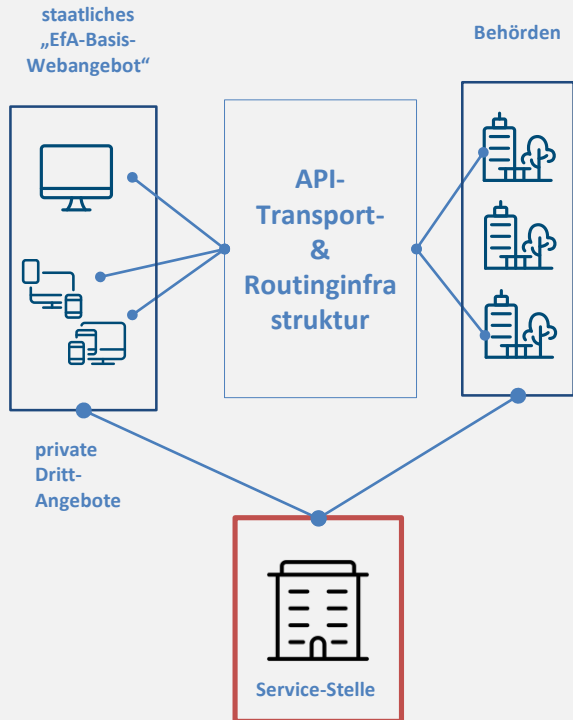
Empfehlung

Aus pragmatischen Gründen Verankerung in fachgesetzlichen Normen.



Querschnittliche Aufgaben und Pflege-Bedarfe bündeln und Service-Qualität steigern

Lösungsansatz: API-Service-Stellen



Ausgangslage

- EfA-Rollouts zeigen, dass viele Kommunen durch die Anbindung ihrer Services an Transport-Infrastrukturen überfordert sind.
- Auch Wirtschaft benötigt klaren Anbindungs-Support.
- Pflege-Aufgaben sollten zentralisiert werden (Effizienz, Transparenz).
- Vorbilder: z. B. pflegende Stellen beim DVDV.



Aufgabenkatalog für API-Service-Stellen

Anbindungs-Support

Unterstützung von Wirtschaft & Verwaltung bei Nutzung zentraler Transport-Infrastruktur über die Angebote z.B. der FITKO zu FIT-Connect hinaus.

Anforderungs-Management

Schnittstelle zu Basisdiensten, Koordination der Anforderungen.

API-Katalog

Pflege & Bereitstellung der API-Übersicht.

Community-Management

Austausch & Zusammenarbeit zwischen Stakeholdern fördern.



Kriterien zur Identifizierung geeigneter Verwaltungsleistungen

Hohe Fallzahlen

Viele Fälle → belastbare Proof of Concepts

Fachstandard vorhanden

Produktionsreifer Standard → keine Verzögerung

Bundeseinheitliche Rechtsgrundlage

Einheitliche Regeln → gleiche Zugangsbedingungen & fairer Wettbewerb

Anker für Annahmeverpflichtung

Komplexität der Zuständigkeit

Wenig Zersplitterung oder bestehende Kommunikationsinfrastruktur → geringere Abstimmungsaufwände

Erleichtert Implementierung der Zustellpunkte



Die Kriterien wurden in Workshops gemeinsam entwickelt und validiert .





Hybrides Vorgehensmodell für die Öffnung von Schnittstellen

Auftrag IT-PLR



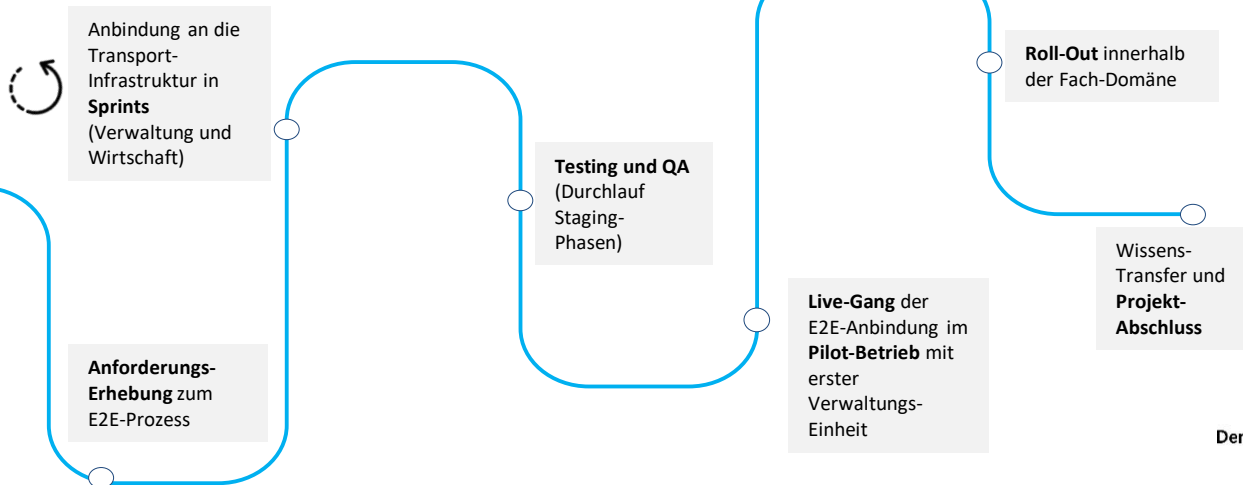
Ansatz

3. unter Berücksichtigung der Notwendigkeit, konkrete Probleme zu lösen, geeignete Verwaltungsbereiche und -leistungen zu identifizieren, notwendige Rahmenbedingungen und ein gestuftes Vorgehen (inkl. Ressourcenbedarfe) zur Öffnung von Schnittstellen der Verwaltung für digitale Services der Wirtschaft für ein Ökosystem von Anwendungen zu erarbeiten. Hierbei ist die Wirtschaft in geeigneter Form zu beteiligen.

Hybrides Vorgehensmodell

- Vereint klassische & agile Projektmanagement Methoden
- Gewährleistet Planbarkeit + Geschwindigkeit

Ergebnis: Enge Zusammenarbeit der Verwaltung & Wirtschaft möglich



Nötige Vorbedingungen

Geeignete Verwaltungsleistung

- Nach Kriterien ausgewählt, fachlich relevant.

Partner & Ressourcen

- Verwaltung + Wirtschaft stellen Partner mit ausreichender Ausstattung.

Transport-Infrastruktur

- Einigung auf Standard (z. B. FIT-Connect + XÖV).

Rechtliche Grundlage

- Rechtssetzungsprozess gestartet, rechtl. Basis für E2E-Prozess vorhanden.



IT-PLANUNGSRAT

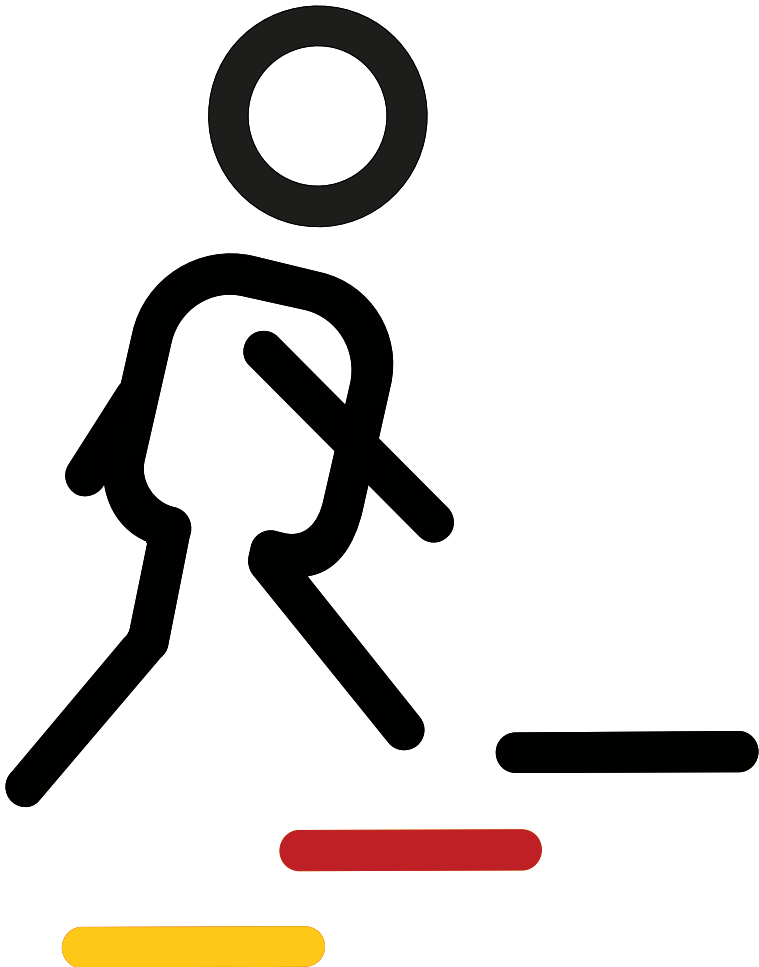
Gemeinsam wirksam.

Abgleich Architektur-RL mit „Embeddable Government“-Ansatz

Details siehe folgende Seiten. Die Einordnungen verstehen sich ausdrücklich als Diskussionsgrundlage.

Übersicht

SR1: Verwendung von Standards	RL einschlägig?	Ja	RL eingehalten?	Ja
SR2: Sicherstellung von Wiederverwendung	RL einschlägig?	Ja	RL eingehalten?	Ja
SR3: Bestehende Marktstandards verwenden	RL einschlägig?	Ja	RL eingehalten?	Ja
SR4: Sichere Systemgrundkonfiguration	RL einschlägig?	Ja	RL eingehalten?	Ja
SR5: API-First Ansatz	RL einschlägig?	Ja	RL eingehalten?	Ja
SR6: Sicherstellung der Nutzereinbindung	RL einschlägig?	Nein	RL eingehalten?	/
SR7: Sicherstellung der Herstellerunabhängigkeit	RL einschlägig?	Ja	RL eingehalten?	Ja
SR8: Einsatz von Open Source	RL einschlägig?	Nein	RL eingehalten?	/
SR9: Gewährleistung der Interoperabilität von IT-Lösungen	RL einschlägig?	Ja	RL eingehalten?	Ja
SR10: Sicherstellung von loser Kopplung/Modularität	RL einschlägig?	Ja	RL eingehalten?	Ja
SR11: Gewährleistung einer umweltfreundl. Informationstechn.	RL einschlägig?	Nein	RL eingehalten?	/
SR12: Umsetzung des „Once Only“ Prinzips	RL einschlägig?	Ja	RL eingehalten?	Ja
SR13: Open Data by Design	RL einschlägig?	Ja	RL eingehalten?	Ja

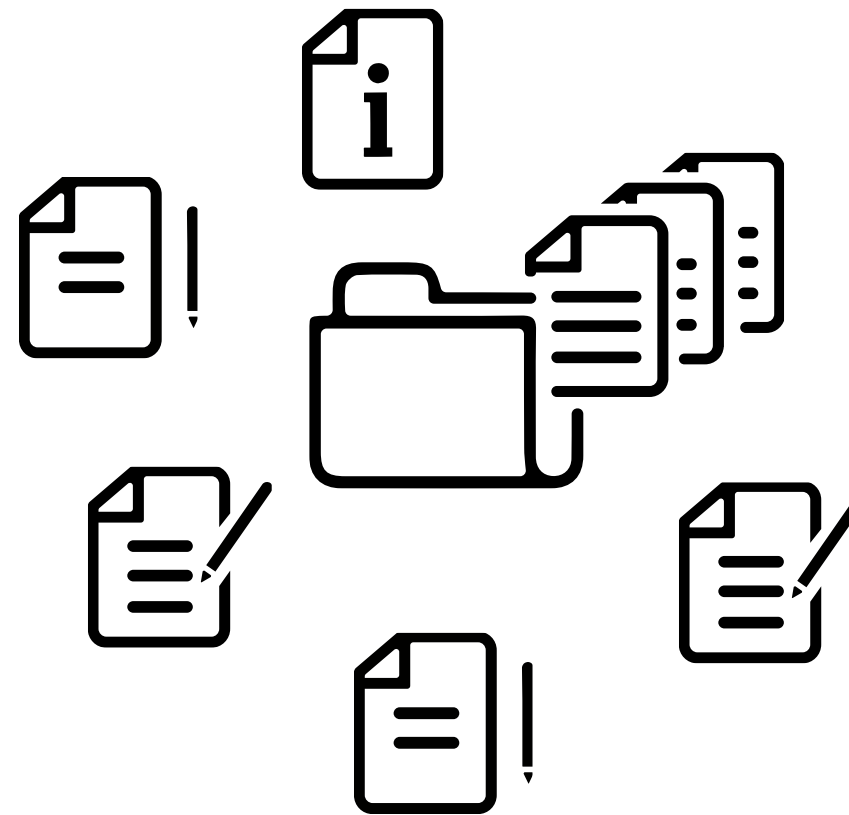


Einführung offener Austauschformate für
den länderübergreifenden Austausch von
Dokumenten

○ Einführung offener Austauschformate

Prüfung von ODF Anhand der Konformitätskriterien

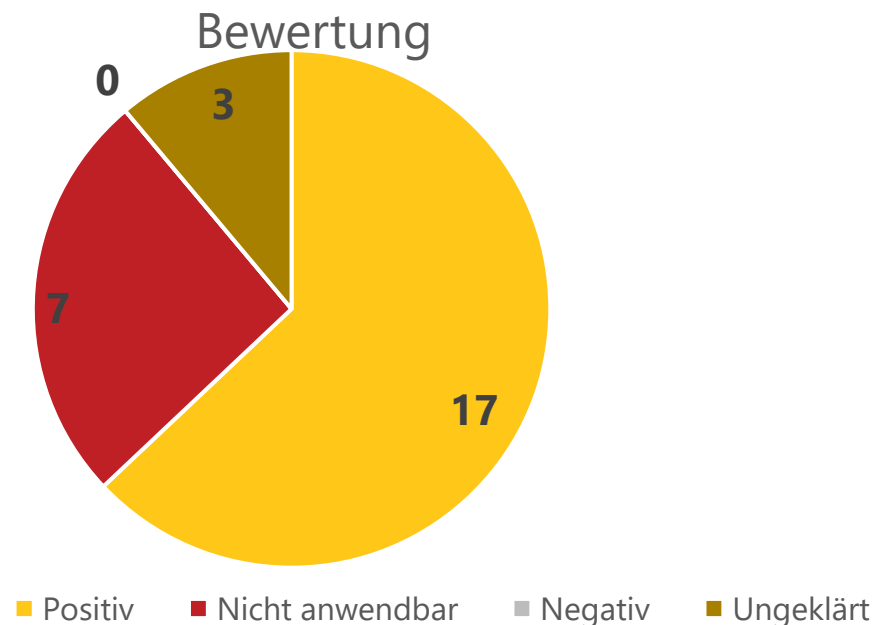
- Digitalministerkonferenz und IT-PLR haben Beschlüsse zu offenen Austauschformaten „wie Open Document Format (ODF“ gefasst
- Die FITKO hat die [Konformitätskriterien](#) (Vorschlag der Juli-Sitzung) auf ODF angewendet.



Bewertung von ODF

ODF und Konformitätskriterien

- Der [Abgleich](#) mit den in der Juli-Sitzung vorgelegten Konformitätskriterien hat ein positives Bild ergeben.
- Von 27 Kriterien waren 20 anwendbar
- Von 20 anwendbaren Kriterien waren 17 positiv
- Einbeziehung des FIT-AB ist noch ausstehend
- Befassung ist geplant für die nächste Sitzung am 10. und 11. November
- Von Seiten der FIT-SB-GS spricht, nach der Beantwortung der offenen Kriterien, nichts gegen die Befürwortung einer verbindliche Nutzung von ODF



Offenes Kriterium 02-01

Offene Entwicklung

- Interessensträger ohne finanzielle Mittel können sich nicht steuernd beteiligen
- Für die Mitarbeit im Technical Committee ist die Mitgliedschaft in der OASIS nötig
 - Kostenpunkt 1800\$ - 70.000\$ p.a.
- Ähnliches gilt für Mitarbeit im DIN ISO 26300
- Grundsätzlich ist der Standard jedoch öffentlich im [GitHub-Repository](#)

Alle Interessensträger können sich diskriminierungsfrei an der Entwicklung und Weiterentwicklung des IT-Standards beteiligen.

Offenes Kriterium 02-03

Lizenzfrage

- Eigene [OASIS Lizenz](#)
- Modus: „RF Mode on Limited Terms“
- ODF fußt auf Patenten von Sun (heute Oracle)
- Sun hat [Non-Assertion-Covenant](#) geleistet
 - DE: „Nicht-Geltendmachungs-Schwur“
- Nutzung ist prinzipiell kostenlos
- Für alles weitere Fachanwalt benötigt.

Die Lizenzierung der geistigen Eigentumsrechte an dem IT-Standard erfolgt zu FRAND - Bedingungen

Offenes Kriterium 11-03

Architekturelevanz

- Die Einführung von ODF hat Konsequenzen für die IT-Architektur föderaler Institutionen
- Insbesondere der Umgang mit Systemen die, Office-Dokumente, generieren, senden, empfangen oder verarbeiten ist noch ungeklärt
- **Befassung im FIT-AB ist noch ausstehend**

Entspricht der IT-Standard den einschlägigen Vorgaben der föderalen Architekturrichtlinie?

Bewertung des OASIS Open Document Format for Office Applications (ODF)

Stand: 28.08.2025

Das vorliegende Papier bewertet aus Sicht der FIT-SB-Geschäftsstelle der FITKO mithilfe der im FIT-SB verabredeten Konformitätskriterien, das Offene Dokumentformat für Büroanwendungen in der neuesten, vorveröffentlichten Version 1.4 ODF wurde in der Version 1.2 von ISO und IEC in der Norm ISO/IEC 26300 normiert.

Der Stand der Konformitätskriterien vom 02.07.2025 findet sich unter: <https://fs.fitko.opendesk.live/f/7856>

Im Text wird auf Dokumente zur Analyse der Fragen der Konformitätskriterien verwiesen, diese Dokumente werden am Ende des Dokumentes aufgeführt und verlinkt. Gegebenenfalls stehen nicht alle Dokumente frei zur Verfügung. Zur Prüfung im Rahmen der Konformitätskriterien erfolgt eine zentrale Ablage für das Standardisierungsboard. Weitere genutzte Webseiten sind direkt im Textteil zu den Quellen enthalten¹.

Nr.	Text		Bewertung	Quelle(n)
<u>ITPLR 01-01</u>	Es handelt sich um einen fachunabhängigen oder fachübergreifenden IT Standard.	+	Es handelt sich um einen fach- und ressortübergreifenden IT-Standard, da ausnahmslos jede Verwaltungsinstitution mit Office-Dokumenten arbeiten muss.	„This standard specifies the characteristics of an XML-based application-independent and platform-independent digital document file format, as well as the characteristics of software applications which read, write and process such documents“ [OpenDocument-v1.4-part1]

¹ Alle Links wurden zuletzt geprüft am 28.08.2025

Nr.	Text		Bewertung	Quelle(n)
ITPLR_01-02	Es gibt in der öffentlichen Verwaltung keinen anderen, bereits beschlossenen IT-Standard mit gleichem oder ähnlichem Standardisierungsgegenstand.	+	<p>Der Beschluss 2025/06 des IT-PLR legt keinen exakten Standard fest. Stattdessen möchte sich der Planungsrat dafür einsetzen, dass „offene Formate wie das Open Document Format (ODF) zunehmend Verwendung findet und bis 2027 zum Standard für den Dokumentenaustausch wird“.</p> <p>Es gibt keine Technische Richtlinie des BSI, die in einem beliebigen Kontext, ein Format für Office-Dokumente vorgibt.</p> <p>Während der Standard von SAGA 4.0 noch empfohlen wurde, wurde diese Einstufung in Saga 5.0 auf „Unter Beobachtung“ herabgestuft.</p>	<p>„2. Der IT-Planungsrat setzt sich dafür ein, dass in der Öffentlichen Verwaltung offene Formate wie das Open Document Format (ODF) zunehmend Verwendung findet und bis 2027 zum Standard für den Dokumentenaustausch wird. Er beauftragt das Standardisierungsboard mit der Umsetzung.“</p> <p>[IT-PLR-2025-06]</p> <p>[BSI-TR]</p> <p>[SAGA4]</p> <p>[SAGA5]</p>
ITPLR_01-03	Der Bedarf an einem IT-Standard ist nachgewiesen	+	<p>Aus dem Beschluss 2025/06 des IT-PLR ergibt sich, dass offene Formate wie ODF bis 2027 zum Standard für den Dokumentenaustausch werden sollen. Dem vorangegangen ist ein Beschluss der Digitalministerkonferenz in ihrer zweiten Sitzung vom 18.10.2024 (TOP 15)</p> <p>Der Bedarf ergibt sich aus beiden Beschlüssen.</p>	<p>[IT-PLR-2025-06]</p> <p>[DMK-18-10-2024]</p>
ITPLR_01-04	Der Bedarf an der verbindlichen Vorgabe eines IT-Standardisierungsbedarfs ist nachgewiesen	+	<p>Eine Studie des Fraunhofer-Institut für Offene Kommunikationssysteme (FOKUS) kam im Jahr 2009 zu dem Ergebnis, dass Bei einer "Round-Trip-Konvertierung", nicht gewährleistet sei, dass das Ergebnis mit dem Ausgangsdokument identisch ist.</p>	<p>„Bei einer "Round-Trip-Konvertierung", betonen die Forscher, sei nicht gewährleistet, dass das Ergebnis mit dem Ausgangsdokument identisch ist.“ [Heise-1, letzter Satz]</p>

Nr.	Text		Bewertung	Quelle(n)
			<p>Tauschen jedoch zwei föderale Institutionen, die auf unterschiedliche Dokumentenformate setzen, ein Dokument untereinander aus, so wird so ein Round-Trip-Konvertierung benötigt.</p> <p>Die Kompatibilität des ODF-Standards zum Marktführer Microsoft Office ist demzufolge nicht gegeben, was zu einem ineffektivem und frustrierendem Austausch zwischen den verschiedenen föderalen Institutionen führt.</p> <p>Es ist davon auszugehen, dass eine verbindliche Vorgabe des ODF-Standards diesen Reibungsverlust verhindern würde .</p>	<p>„Der Marktanteil von Microsoft Office in deutschen Unternehmen liegt bei 85 Prozent“ [PM-1]</p>
ITPLR_01-05	Die Möglichkeit der Vorgabe eines Marktstandards im Sinne des § 2 Abs 1 Satz 2 IT-Staatsvertrag wurde geprüft	+	Mit der ISO/IEC 26300-1:2015 stellt ODF einen Marktstandard im Sinne des §2 (1) IT-Staatsvertrag dar.	[ISO 26300]
ITPLR_02-01	Alle Interessensträger können sich diskriminierungsfrei an der Entwicklung und Weiterentwicklung des IT-Standards beteiligen.	?	<p>Die Weiterentwicklung des ODF-Standards in den Gremien der OASIS oder des DIN, sind mit Hürden verbunden, die vor allem finanzieller Natur sind.</p> <p>Die Arbeit am OASIS-Standard passiert im zugehörigen Technical Committee (TC). Im Falle von ODF pflegt das</p>	<p>„contributors to this repository must be Members of the OASIS OpenDocument TC for any substantive contributions or change requests. [...] Public feedback is also accepted, subject to the terms of the OASIS Feedback License.“</p>

Nr.	Text		Bewertung	Quelle(n)
			<p>TC ein <u>GitHub-Projekt</u>, und heißt auch öffentliches Feedback willkommen. Änderungswünsche oder substantielle Beiträge, können allerdings nur von Mitgliedern des TC vorgebracht werden.</p> <p>Prinzipiell sind alle Interessierten eingeladen ein solches Mitglied zu werden. Voraussetzung ist jedoch, dass man einer Organisation angehört, die Mitglied in der OASIS ist. Eine OASIS Mitgliedschaft kostet z.Zt. zwischen 1800\$ und 70.000\$ p.a.</p> <p>Das OASIS Board of Directors hat einen Code of Conduct (CoC) verabschiedet, der eine respektvolle, empathische und konstruktive Zusammenarbeit bewirken soll. Der CoC ist mit einem vier-stufigem Eskalationsmodell versehen, der den Umgangskodex durchsetzen soll. Ein starkes Indiz dafür, dass mit Diskriminierung innerhalb der OASIS-Gremien angemessen umgegangen wird.</p> <p>Auch für die Mitarbeit am ISO Standard ist eine Mitgliedschaft in einer der 173 nationalen Standardisierungsinstitutionen erforderlich. Eine Mitgliedschaft im DIN ist ebenfalls mit nicht unerheblichen Kosten verbunden. Darüber hinaus sind einige für die Mitarbeit relevanten DIN-Normen (DIN 820, DIN EN 45020) hinter Bezahlschranken verborgen.</p>	<p><i>„Anyone wishing to contribute to this GitHub project and <u>participate</u> in the TC's technical activity is invited to join as an OASIS TC Member“</i> [ODF-GitHub]</p> <p>OASIS annual dues https://www.oasis-open.org/join-a-tc/</p> <p>Github Repository des Technical Committees [ODF-GitHub]</p> <p>OASIS Participants Code of Conduct [OASIS-CoC]</p>

Nr.	Text		Bewertung	Quelle(n)
			Fazit: Es können nicht alle Interessierten sich an der (Weiter-)Entwicklung des Standards beteiligen, sondern nur jene, die über die nötigen finanziellen Mittel verfügen.	
ITPLR_02-02	Eine öffentliche Überprüfung ist Teil des Releasezyklus	+	<p>Eine öffentliche Überprüfung ist im Rahmen des GitHub-Repositorys möglich. Seit 2020 wurden 17 Tickets angelegt, davon 9 offene und 8 geschlossene.</p> <p>ISO Standards haben den Anspruch, alle fünf Jahre überarbeitet zu werden. Diese Überprüfung ist nicht öffentlich, sondern passiert in den Gremien der DIN, die wiederum in die internationalen ISO Gremien entsenden.</p>	<p>GitHub https://github.com/oasis-tcs/odf-tc/issues?q=is%3Aissue</p> <p><i>„To ensure that [ISO International Standards] remain up-to-date and globally relevant, they are reviewed at least every five years after publication through the Systematic Review process.“</i> [ISO-SR]</p>
ITPLR_02-03	Die Lizenzierung der geistigen Eigentumsrechte an dem IT-Standard erfolgt zu FRAND -Bedingungen	?	<p>Die <i>OASIS Intellectual Property Rights (IPR) Policy</i> gibt verschiedene Lizenzmodelle vor. Das ODF-Technical Committee hat sich für „10.2.3 RF on Limited Terms“ entschieden. Es gelten die entsprechenden Lizenzbedingungen der OASIS.</p> <p>Dies war insbesondere deswegen notwendig, um Patentfragen gegenüber Sun Microsystems, Inc. zu klären. Hierfür hat Sun zwei Statements in den Jahren 2002 und 2005 veröffentlicht.</p> <p>Grundsätzlich gilt jedoch, dass eine Lizenzierung einer OASIS Lizenz nicht mit Gebührenzahlungen verbunden ist. (Dies stellt keine Rechtsberatung dar.)</p>	<p>OASIS IPR Policy https://www.oasis-open.org/policies-guidelines/ipr/#licensing_req</p> <p>GitHub License: https://github.com/oasis-tcs/odf-tc?tab=License-1-ov-file#readme</p> <p>Sun Statements https://www.oasis-open.org/committees/office/ipr.php</p>

Nr.	Text		Bewertung	Quelle(n)
ITPLR_02-04	Der IT-Standard unterstützt die Bereitstellung offener Verwaltungsdaten	na	Der ODF-Standard beschreibt keine offenen Verwaltungsdaten. Der Standard ist auch nicht für die Bereitstellung offener Verwaltungsdaten geeignet. Offene Daten, die im ODF-Format veröffentlicht werden, bekommen im <u>5-Sterne-Modell</u> von Tim Berners-Lee 2 von 5 Sternen.	https://5stardata.info/de/
ITPLR_03-01	Inwieweit geht der IT-Standard nachvollziehbar auf Abläufe, Bestimmungen, Daten und Dienstleistungen der Verwaltung ein?	+	Der IT-Standard bildet die gängigsten Handlungen in einem Büro ab. Weitere Abläufe können darin modelliert werden.	
ITPLR_04-01	Werden verbindlich beschlossene Kerndatenmodelle angemessen berücksichtigt?	na	Kerndatenmodelle dienen der Spezifikation fachübergreifend nachnutzbarer semantischer Strukturen. ODF beschreibt hingegen die Dokumentendarstellung von meist unstrukturierten Informationen. Der ODF Standard fällt demnach in eine andere Anwendungsdomäne als Kerndatenmodelle.	
ITPLR_04-02	Werden bewährte Datenobjekte, Codelisten und Prozessmuster in angemessenem Umfang wiederverwendet?	na	-nicht anwendbar-	

Nr.	Text		Bewertung	Quelle(n)
ITPLR_05-01	Ist der IT-Standard technologieneutral?	+	Für die Verwendung von ODF sind nur zumutbare technische Lösungen notwendig.	
ITPLR_06-01	Inwieweit ermöglicht der IT-Standard einen sicheren Datenaustausch?	na	Der Standard spezifiziert Datenbeschreibungen, nicht den Datenaustausch zwischen oder mit öffentlichen Stellen.	
ITPLR_06-02	Inwieweit gewährleistet der IT-Standard die Authentizität und Authentifizierung der an einem Datenaustausch beteiligten Akteure?	na	Der Standard spezifiziert Datenbeschreibungen, nicht den Datenaustausch zwischen oder mit öffentlichen Stellen. ODF unterstützt Dokumenten-Signaturen.	https://opendocumentformat.org/guidance/security/
ITPLR_07-01	Wird die DIN 91379 für die Schreibweise von Namen angemessen berücksichtigt?	+	ODF ist ein auf XML basierender Standard. Seit der Version 1.0 erfordert der XML Standard die Kompatibilität mit UTF-8. (Siehe 4.3.3 Character Encoding in Entities) Demzufolge ist auch eine Kompatibilität mit DIN 91379 gegeben.	„A character encoding in the notation described in the §4.3.3 of [XML1.0] , or the value x-symbol“ [OpenDocument-v1.4-part3] XML Spezifikation https://www.w3.org/TR/xml/#charencoding

Nr.	Text		Bewertung	Quelle(n)
ITPLR_08-01	Trägt der IT-Standard zur Umsetzung des Once Only Prinzips bei?	na	Das <i>Once Only Prinzip (OOP)</i> verfolgt das Ziel der Wiederverwendung bereits gespeicherter Verwaltungsdaten in strukturierter Form. ODF ist ein Format für Dokumente, sowie i.d.R. unstrukturierte Daten. Demzufolge hat OOP in diesem Kontext keine Relevanz.	„Das Once-Only-Prinzip verfolgt das Ziel, dass Bürgerinnen und Bürger sowie Unternehmen notwendige Angaben nur noch ein einziges Mal an die Verwaltung übermitteln müssen“ [BMF-06/23]
ITPLR_09-01	Inwieweit ermöglicht der IT-Standard die langfristige Bewahrung von Daten/Informationen/Wissen?	+	Eine Voraussetzung für eine langfristige Speicherung von Daten sind offene Datenformate, die unabhängig von proprietärer Software einsetzbar sind. ODF wird unter einer royalty-free-Lizenz veröffentlicht und erfüllt damit diese Voraussetzung. Des Weiteren ist ODF ein nach ISO/IEC 26300-1:2015 anerkannter Standard.	[OASIS-IPR] [ISO-26300]
ITPLR_10-01	Ist der IT-Standard geeignet, den gemeldeten Bedarf zu decken?	na	Es fehlt ein konkret formulierter Bedarf. Der IT-PLR-Beschluss 2025/06 besagt „dass für die bundesweite Zusammenarbeit offene Austauschformate notwendig sind“. ODF ist ein offenes Dateiformat, mit dem ein plattform- und softwareübergreifenden Austausch von Dokumenten, ohne Abhängigkeit von proprietären Formaten möglich ist.	[IT-PLR-2025-06]

Nr.	Text		Bewertung	Quelle(n)
ITPLR_10-02	Ist der IT-Standard detailliert genug, konsistent und vollständig für die Verwendung und Entwicklung von Produkten und Dienstleistungen?	+	ODF ist ein etablierter Marktstandard, der bereits in verschiedenen Bereichen der öffentlichen Verwaltung Anwendung findet.	
ITPLR_10-03	Basiert der IT-Standard auf Normen oder Marktstandards im Sinne des § 2 Abs. 1 Satz 2 IT-Staatsvertrag	+	ODF baut auf offenen und etablierten Standards auf (z.B. XML, ZIP, Unicode)	https://docs.oasis-open.org/office/OpenDocument/v1.3/os/part2-packages/OpenDocument-v1.3-os-part2-packages.html#_RefHeading_752781_826425813 https://docs.oasis-open.org/office/OpenDocument/v1.3/os/part3-schema/OpenDocument-v1.3-os-part3-schema.html#_RefHeading_1414984_253892949
ITPLR_10-04	Basiert der IT-Standard auf einem Fachmodell, welches etablierte Modellierungsmethoden nutzt?	+	ODF wird von OASIS entwickelt und gibt Vorgaben, wie die Weiterentwicklung von statten geht.	[OASIS-DLC]
ITPLR_10-05	Hat der IT-Standard die notwendige Reife	+	ODF ist seit 2021 in der Version 1.3 verfügbar und Version 1.2 ist auch ein ISO-Standard (ISO/IEC 26300-1:2015). An der Bereitstellung von V1.3 als ISO-Standard wird gearbeitet.	[ISO-26300]

Nr.	Text		Bewertung	Quelle(n)
ITPLR_11-01	Die öffentliche Verwaltung muss die Entwicklung und Weiterentwicklung des IT-Standards ausreichend kontrollieren und steuern können.	+	OASIS bietet für Mitglieder entsprechende Beteiligungsformate. (Siehe Konformitätskriterium 02-01) Die belgische Fedict hat sich bereits an der (Weiter-) Entwicklung beteiligt.	[OASIS-join]
ITPLR_11-02	Ist der dauerhafte Betrieb des IT-Standards gewährleistet?	+	OASIS betreibt seit seiner Entwicklung (2003) den Standard. Der dauerhafte Betrieb ist gewährleistet	
ITPLR_11-03	Entspricht der IT-Standard den einschlägigen Vorgaben der föderalen Architekturrichtlinie?	?	Eine Auswirkung auf automatisierte Prozesse, die Office-Dokumente erstellen, verarbeiten, versenden oder empfangen, ist prinzipiell architekturelevant. Dieser Aspekt ist noch im FIT-AB zu b [Prüfung durch FIT-AB]	
ITPLR_12-01	Wird der IT-Standard von verschiedenen Anbietern/Lieferanten für unterschiedliche Implementierungen verwendet?	+	ODF wird von einer Vielzahl von Office-Lösungen verwendet um Dokumente abzuspeichern. Darunter sind Open Source Implementierungen, wie z.B. Libre Office, aber auch kommerzielle Produkte, wie Microsofts Office Suite oder Google Docs. Auch automatische Konvertierungstechnologien wie z.B. Pandoc unterstützen ODF.	https://pandoc.org/

Relevante Dokumente zur Analyse der Fragen der Konformitätskriterien

Alle Unterlagen für die Sitzung des FIT-SB am 17.09.2025 befinden sich in [OpenDesk](#).

Dokument-Nummer	Dokumentname
Dokument 1 [OpenDocument-v1.4-part1]	Spezifikation: [OpenDocument-v1.4-part1] Open Document Format for Office Applications (OpenDocument) Version 1.4 Edited by Francis Cave, Patrick Durusau, Svante Schubert and Michael Stahl. 2 August 2024. OASIS Committee Specification 01. https://docs.oasis-open.org/office/OpenDocument/v1.4/cs01/part1-introduction/OpenDocument-v1.4-cs01-part1-introduction.html .
Dokument 2 [IT-PLR-2025-06]	Beschluss 2025/06 des IT-Planungsrats IT-Planungsrat, 26.03.2025 https://www.it-planungsrat.de/beschluss/beschluss-2025-06
Dokument 3 [BSI-1]	Technische Richtlinien des BSI https://www.bsi.bund.de/dok/6617938
Dokument 4 [SAGA4]	SAGA 4.0 Ehemals „Standards und Architekturen für eGovernment-Anwendungen“ Bundesministerium des Innern in Zusammenarbeit mit der [init] AG und dem Fraunhofer-Institut für Software- und Systemtechnik (ISST), März 2008 https://web.archive.org/web/20220119135438/http://www.cio.bund.de/SharedDocs/Publikationen/DE/Architekturen-und-Standards/SAGA/saga_4_0_download.pdf?__blob=publicationFile

Dokument 5 [SAGA5]	SAGA 5.0 Ehemals „Standards und Architekturen für eGovernment-Anwendungen“ Rat der IT-Beauftragten der Ressorts, Version de.bund 5.1.0 – final, 03.11.2011 https://www.cio.bund.de/SharedDocs/downloads/Webs/CIO/DE/digitaler-wandel/architekturen-standard/AM_SAGA_Technik.pdf?__blob=publicationFile&v=2#page=37
Dokument 6 [DMK-18-10-2024]	Beschluss der Digitalministerkonferenz Einführung offener Austauschformate für den länderübergreifenden Austausch von Dokumenten Beschlossen auf der 2. Digitalministerkonferenz (DMK) am 18.10.2024 in Berlin https://dmk.rlp.de/fileadmin/dmk/Dokumente/Beschluesse_zweite_DMK/TOP_15_SH_Beschluss_Einfuehrung_offener_Austauschformate.pdf
Dokument 7 [Heise-1]	Heise Artikel: „Fraunhofer: ODF und OOXML nur bedingt kompatibel“ 20.08.2009, Dr. Oliver Diedrich https://www.heise.de/news/Fraunhofer-ODF-und-OOXML-nur-bedingt-kompatibel-752261.html
Dokument 8 [PM-1]	Pressemitteilung zur Marktforschung der Nielsen Company im Auftrag von Empower 30 Jahre Microsoft Office: Office Report 2020 von Nielsen und Empower zur Nutzung von Büro-Software in deutschen Unternehmen Nielsen und Empower, 03.11.2020 https://www.presseportal.de/pm/149883/4752164
Dokument 8 [ISO 26300]	ISO/IEC 26300-1:2015 01.07.2015 https://www.iso.org/standard/66363.html

Dokument 9 [ODF-GitHub]	GitHub Repository des ODF-Technical Committee README.TXT Svante Schubert, Michael Stahl <u>Commit</u> vom 22.07.2023 https://github.com/oasis-tcs/odf-tc
Dokument 10 [OASIS-join]	OASIS: Join a Technical Committee https://www.oasis-open.org/join-a-tc/
Dokument 11 [OASIS-CoC]	OASIS Participants Code of Conduct https://www.oasis-open.org/policies-guidelines/oasis-participants-code-of-conduct/
Dokument 12 [ISO-SR]	Guidance on the Systematic Review process in ISO International Organization for Standardization, 2019 https://www.iso.org/files/live/sites/isoorg/files/store/en/PUB100413.pdf
Dokument 13 [OASIS-IPR]	OASIS Intellectual Property Rights (IPR) Policy 31.07.2013 https://www.oasis-open.org/policies-guidelines/ipr/#licensing_req
Dokument 14	OASIS ODF-TC on the OASIS IPR Statements from Sun Microsystems. Inc. 29.07.2005 und 11.12.2002 https://www.oasis-open.org/committees/office/ipr.php

Dokument 15	5 ★ Offene Daten https://5stardata.info/de/
Dokument 16	Extensible Markup Language (XML) 1.0 (Fifth Edition) W3C Recommendation, 26. November 2008 https://www.w3.org/TR/xml/#charencoding
Dokument 17 [BMF-06/23]	BMF Monatsbericht Juni 2023 Das On-ce-On-ly-Prin-zip: für ei-ne nutzer-zen-trier-te, agi-le Ver-wal-tung Bundesministerium der Finanzen. Juni 2023 https://www.bundesfinanzministerium.de/Monatsberichte/2023/06/Inhalte/Kapitel-3-Analysen/3-3-once-only-prinzip.html
Dokument 18 [OASIS-DLC]	Document Life Cycle Best Practices OASIS, 22.08.2024 https://www.oasis-open.org/policies-guidelines/document-life-cycle-best-practices/