

**Mitteilung des Senats
an die Bremische Bürgerschaft (Landtag)
vom 17. November 2020**

**Verwaltungsabkommen
zur Umsetzung des Onlinezugangsgesetzes**

Der Senat überreicht der Bremischen Bürgerschaft (Landtag) gemäß Art. 79, Abs. 2 der Landesverfassung der Freien Hansestadt Bremen den anliegenden Entwurf eines Kooperationsvertrages zur Umsetzung des Onlinezugangsgesetzes zwischen dem Bund und den Ländern mit der Bitte um Kenntnisnahme.

Durch das Gesetz zur Verbesserung des Onlinezugangs zu Verwaltungsleistungen (Onlinezugangsgesetz – OZG) vom 14.08.2017 sind Bund und Länder verpflichtet, bis spätestens zum Ablauf des fünften auf die Verkündung des OZG folgenden Kalenderjahres – mithin bis zum 31.12.2022 – ihre Verwaltungsleistungen auch elektronisch über Verwaltungsportale anzubieten (§ 1 Abs. 1 OZG). Dabei soll für Bürgerinnen und Bürger bzw. Unternehmen von Bund und Ländern ein barriere- und medienbruchfreier Zugang zu allen elektronischen Verwaltungsleistungen von Bund und Ländern (einschließlich Kommunen) geschaffen werden (§ 3 Abs. 1 OZG) und elektronisch durchgeführt werden (§4). Das Konjunkturprogramm der Bundesregierung schafft mit zusätzlichen Finanzmitteln in Höhe von drei Mrd. Euro einen neuen Handlungsrahmen, um schnell ein flächendeckendes digitales Verwaltungsangebot in Deutschland zu schaffen – und dabei Länder und Kommunen gezielt zu entlasten. Damit verbunden ist der klar formulierte Anspruch, im Zuge der OZG-Umsetzung ein bundesweites digitales Angebot nach dem Modell „Einer für alle“ zu schaffen. Im Kern bedeutet dies, dass eine OZG-Leistung von einer Stelle aus zentral entwickelt und betrieben wird und diese Leistung dann anderen Ländern oder dem Bund zur Nutzung zur Verfügung steht. Dafür sollen die notwendigen rechtlichen Rahmenbedingungen zwischen Bund und den Ländern durch eine Kooperationsvereinbarung geschaffen werden, durch die die Länder eine kooperative, einheitliche, zukunftsweisende und effiziente Umsetzung des OZGs anstreben. Die beabsichtigte Zusammenarbeit der Kooperationspartner auf föderaler Ebene ist in Art. 91 c GG ausdrücklich vorgesehen.

Es wird ein interdisziplinäres Arbeiten, eine agile Arbeitsweise, arbeitsteiliges Vorgehen und die konsequente Nutzerzentrierung zugrunde gelegt. Das „Einer für alle/ Einer für Viele“-Modell stellt sicher, dass die an einer Stelle entwickelten und betriebenen Online-Dienste von allen Kooperationspartnern kostengünstig genutzt werden können. Die Nutzerfreundlichkeit der digitalen Angebote ist das oberste und handlungsleitende Digitalisierungsprinzip.

Wesentlicher Bestandteil der Umsetzung des OZG ist eine moderne digitale Infrastruktur, über die Länder (einschließlich Kommunen) digitale und nutzerfreundliche Verwaltungsleistungen anbieten können. Die Bundesregierung stellt dafür im Rahmen des Konjunkturpakets zusätzliche Finanzmittel zur Verfügung, um schnell ein flächendeckendes digitales Verwaltungsangebot in Deutschland zu schaffen und dabei die Länder gezielt zu entlasten. Das zu schließende Verwaltungsabkommen dient der Vereinbarung von Zielen und Grundsätzen der Bund-/Länderzusammenarbeit. Eine konkrete themenfeldbezogene Ausgestaltung wird dieses Verwaltungsabkommen durch eine Einzelvereinbarung mit dem federführenden Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend erfahren, das momentan noch zwischen dem BMFSFJ und dem Senator für Finanzen inhaltlich ausgehandelt wird. Der Senat wird der Bürgerschaft diese Verwaltungsvereinbarung unverzüglich vorlegen, sobald ein finaler Entwurf zwischen den Beteiligten konsentiert wurde.

Der Senat hat den Senator für Finanzen mit Beschluss in der Senatssitzung am **17.11.2020** ermächtigt, die beiden Verwaltungsvereinbarungen (Verwaltungsabkommen und Einzelvereinbarung) für die Freie Hansestadt Bremen zu unterzeichnen.

Die Verteilung der Konjunkturmittel soll im Rahmen von Einzelvereinbarungen zwischen dem im Themenfeld „Familie & Kind“ federführenden Bundesressort (BMFSFJ) und der FHB als Co-Federführer erfolgen. Der direkte Anteil an diesen Fördermitteln beträgt im Themenfeld „Familie & Kind“ nach dem Aufwandschätzmodell des BMI ca. 139 Mio. Euro. Sofern eine entsprechende Einzelvereinbarung abgeschlossen wird, verpflichtet sich die Freie Hansestadt Bremen im Gegenzug zur Erbringung von Kooperationsbeiträgen, die im Wesentlichen in der übergreifenden fachlichen Konzeption, der strategischen Steuerung von Vorhaben der Verwaltungsdigitalisierung, der Steuerung der Themenfeldarbeit, Nachnutzung,

digitaler Infrastruktur und Registerarchitektur, der Entwicklung/Implementierung von Software und Plattformen/Registern (technische Infrastruktur und Basiskomponenten/-dienste), bestehen wird. Dafür übernimmt die FHB mit diesem Verwaltungsabkommen die Leistungsverantwortung. Sollten Aufgaben nicht oder nur anteilig oder nicht rechtzeitig erfüllt werden, sieht der Vertrag die Möglichkeit vor, dass der Bund dafür bereits gewährte Mittel zurückfordert, um sie für andere OZG-Projekte nutzen zu können. Bremische Mittel zur Co-finanzierung sind nicht erforderlich.

In einem überschaubaren Umfang ist der Abschluss der Verwaltungsvereinbarung auch mit personalwirtschaftlichen Auswirkungen verbunden, da zur Bewältigung dieser Gemeinschaftsaufgabe die im Schwerpunkt betroffenen Ressorts hinsichtlich des erforderlichen Fachpersonals gegenseitig auf Unterstützung angewiesen sind. SF arbeitet derzeit an einem Konzept auf der Grundlage einer Matrixorganisation. Als gemeinsames politisches Steuerungsgremium ist ein Staatsräte-Lenkungsausschuss vorgesehen. Soweit darüber hinaus Ressourcen für Projektmanagement, Controlling, Marketing, Koordinierung usw. hinsichtlich der einzelnen Umsetzungsprojekte erforderlich sind, können diese über die Konjunkturmittel abgedeckt werden.

Verwaltungsabkommen
zur Umsetzung des Onlinezugangsgesetzes

Verwaltungsabkommen
zur Umsetzung des Onlinezugangsgesetzes

Die Bundesrepublik Deutschland

vertreten durch das Bundesministerium des Innern, für Bau und Heimat

- nachfolgend „Bund“ genannt –

und

das Land Baden-Württemberg,

der Freistaat Bayern,

das Land Berlin,

das Land Brandenburg,

- 3 -

die Freie Hansestadt Bremen,

die Freie und Hansestadt Hamburg,

das Land Hessen,

das Land Mecklenburg-Vorpommern,

das Land Niedersachsen,

das Land Nordrhein-Westfalen,

das Land Rheinland-Pfalz,

das Saarland,

der Freistaat Sachsen,

das Land Sachsen-Anhalt,

das Land Schleswig-Holstein,

der Freistaat Thüringen,

- nachfolgend „**Länder**“ genannt bzw. Bund und Länder werden auch gemeinsam oder
einzeln als „**Kooperationspartner**“ bezeichnet -

schließen folgendes Verwaltungsabkommen:

Präambel

Durch das Gesetz zur Verbesserung des Onlinezugangs zu Verwaltungsleistungen (Onlinezugangsgesetz – OZG) vom 14.08.2017 sind Bund und Länder verpflichtet, bis spätestens zum Ablauf des fünften auf die Verkündung des OZG folgenden Kalenderjahres – mithin bis zum 31.12.2022 – ihre Verwaltungsleistungen auch elektronisch über Verwaltungsportale anzubieten (§ 1 Abs. 1 OZG).

Hierdurch soll für Bürgerinnen und Bürger von Bund und Ländern ein barriere- und medienbruchfreier Zugang zu allen elektronischen Verwaltungsleistungen von Bund und Ländern (einschließlich Kommunen) geschaffen werden (§ 3 Abs. 1 OZG).

Die Kooperationspartner streben im Rahmen dieser Vereinbarung die kooperative, einheitliche, zukunftsweisende und effiziente Umsetzung des OZGs an. Die beabsichtigte Zusammenarbeit der Kooperationspartner auf föderaler Ebene ist in Art. 91 c GG ausdrücklich vorgesehen. Bund und Länder können bei der Planung, der Errichtung und dem Betrieb der für ihre Aufgabenerfüllung benötigten informationstechnischen Systeme zusammenwirken. Nach der Rechtsprechung des EuGH ist anerkannt, dass öffentliche Stellen ihre im Allgemeininteresse liegenden Aufgaben mit ihren eigenen Mitteln und auch in Zusammenarbeit mit anderen öffentlichen Stellen erfüllen können. Die Organisation von Zuständigkeiten bestimmter Aufgaben innerhalb der Mitgliedsstaaten unterliegt insofern nicht dem Vergaberecht. Die angestrebte Kooperation mehrerer öffentlicher Auftraggeber zur Erreichung gemeinsamer Ziele ist zudem unter den in § 108 Abs. 6 GWB beschriebenen Voraussetzungen vom Anwendungsbereich des Vergaberechts ausdrücklich ausgenommen. Gleiches gilt unter den in § 108 Abs. 1 bis 5 GWB beschriebenen Voraussetzungen auch für verschiedene sog. In-House-Konstellationen.

Es wird ein interdisziplinäres Arbeiten, eine agile Arbeitsweise, arbeitsteiliges Vorgehen und die konsequente Nutzerzentrierung zugrunde gelegt. Die konsequente Digitalisierung erfolgt nach dem Modell „Einer für Alle/Einer für Viele“. So wird sichergestellt, dass die an einer Stelle

entwickelten und betriebenen Online-Dienste von allen Kooperationspartnern kostengünstig genutzt werden können. Die Nutzerfreundlichkeit der digitalen Angebote ist das oberste und handlungsleitende Digitalisierungsprinzip.

Wesentlicher Bestandteil der Umsetzung des OZG ist eine moderne technische Infrastruktur, über die Länder (einschließlich Kommunen) digitale und nutzerfreundliche Verwaltungsleistungen anbieten können. Die Bundesregierung stellt im Rahmen des Konjunkturpakets zusätzliche Finanzmittel in Höhe von drei Mrd. Euro zur Verfügung, um schnell ein flächendeckendes digitales Verwaltungsangebot in Deutschland zu schaffen und dabei die Länder gezielt zu entlasten. Die Digitalisierung der Verwaltungsleistungen in Bund und Ländern setzt ein leistungsfähiges System digitaler Plattformen voraus. Online-Dienste müssen schnell und mit hochwertiger Nutzerführung erstellt und betrieben werden. Zugleich haben die Kooperationspartner die Anschlussfähigkeit aller Länder (einschließlich Kommunen) sowie die Anbindung der Fachverfahren zu gewährleisten. Die teilweise noch fragmentierte IT-Landschaft soll zu einem leistungsfähigen, interoperablen Plattformsystem ausgebaut werden.

Der aus dem Kooperationsvertrag entstehende Sach- und Personalaufwand in den Kommunen ist beachtlich. Die durch diesen Vertrag bei ihnen veranlassten Mehrausgaben werden von den Ländern ausgeglichen.

§ 1 Gegenstand und Ziel der Kooperation

1. Bund und Länder schließen diese Kooperationsvereinbarung, um für die Umsetzung des OZG informationstechnische Lösungen gemeinsam zu entwickeln und dauerhaft zu betreiben. Das OZG verpflichtet Bund und Länder, bis spätestens Ende des Jahres 2022 ihre Verwaltungsleistungen auch elektronisch über Verwaltungsportale anzubieten und ihre Verwaltungsportale miteinander zu einem Portalverbund zu verknüpfen. Bund und Länder verfolgen insofern gemeinsame Ziele.

2. Ziel der Kooperation ist es, im Zusammenwirken die im öffentlichen Interesse liegenden Aufgaben zur Digitalisierung von Verwaltungsverfahren umzusetzen, die Ebenen übergreifend im Bund sowie in den Ländern relevant sind. Dabei streben die Kooperationspartner insbesondere die zügige Umsetzung des OZGs sowie die Weiterentwicklung der teilweise noch heterogenen föderalen IT-Landschaft zu einem leistungsstarken, interoperablen Plattformsystem der digitalen Verwaltung an.

§ 2 Grundsätze und Prinzipien der Kooperation

1. Die Kooperation ist von folgenden Grundsätzen und Prinzipien geleitet:
 - a) dem übereinstimmenden Willen zur vertrauensvollen Zusammenarbeit bei der Umsetzung des OZG

 - b) der ausgewogenen Berücksichtigung der jeweiligen Interessen der Kooperationspartner und dem Verständnis, dass die jeweiligen Leistungen und Beiträge der Kooperationspartner nicht allein bezogen auf einzelne Maßnahmen und Handlungsfelder, sondern bezogen auf die Umsetzung des OZGs im Sinne eines Gesamtvorhabens zu bewerten sind

- c) der Abstimmung der Handlungsschritte zur Zielerreichung der unter § 3 angelegten konkreten Handlungsfelder zwischen den Kooperationspartnern
 - d) der Sicherstellung des Einsatzes von durch die Kooperationspartner für die Zusammenarbeit zur Verfügung gestellten Ressourcen zur Erreichung der gemeinsamen Ziele
 - e) des kontinuierlichen Austausches über laufende Aktivitäten im Bereich der Digitalisierung, so dass ein kontinuierlicher Wissensaustausch über die Aktivitäten im Bereich Digitalisierung zwischen den Kooperationspartnern entsteht
 - f) dem Willen im Konfliktfall eine konsensuale Lösung in den IT-Planungsrat-Strukturen zu finden.
2. Die originären Zuständigkeiten, Aufgaben und Verantwortungsbereiche der Kooperationspartner werden durch diesen Kooperationsvertrag nicht berührt.

§ 3 Konkrete Handlungsfelder der Kooperation

Die jeweils zuständigen Kooperationspartner legen die konkreten Handlungsfelder für ihre Zusammenarbeit zur Umsetzung des OZG jeweils in Einzelvereinbarungen fest. Hierbei werden Art und Umfang sowie weitere Details zur vereinbarten Zusammenarbeit für die einzelnen Maßnahmen verbindlich festgeschrieben. Die jeweilige Einzelvereinbarung soll insbesondere Regelungen zu Leistungen und zu den jeweiligen Beiträgen der Kooperationspartner, der Finanzierung, des Controlling/Programmstruktur und Laufzeit enthalten.

§ 4 Organisation der Kooperation

1. Die Gesamtkoordinierung und strategische Steuerung erfolgt über den Bund in Abstimmung mit den für die OZG-Umsetzung relevanten Gremien.
2. Im Rahmen der Kooperation werden die Gremienstrukturen der Bundesverwaltung sowie die föderalen Gremienstrukturen des IT-Planungsrats und der Fachministerkonferenzen beteiligt.

§ 5 Leistungen und Beiträge der Kooperationspartner

1. Die Partner verpflichten sich, jeweils Kooperationsbeiträge für einzelne Arbeitspakete zu leisten. Die Beiträge werden in Einzelvereinbarungen präzisiert. Die Beiträge können insbesondere darstellen:
 - Übergreifende fachliche Konzeption und strategische Steuerung bei Vorhaben der Verwaltungsdigitalisierung oder des E-Government (Fachkonzeptionen für Digitalisierungsprogramme und Register, Steuerung von Themenfeldarbeit und Nachnutzung, digitale Infrastruktur, Registerarchitektur),
 - Entwicklung/ Implementierung von Software und Plattformen/ Registern (technische Infrastruktur und Basiskomponenten/-dienste),
 - Entwicklung/ Implementierung innovativer Technologien,
 - Design von bürgerfreundlichen Diensten (Forschung, Entwicklung, Testen),

- Entwicklung und langfristige Sicherstellung von Betrieb und Weiterentwicklung der Online-Dienste,
 - Schaffung der Voraussetzungen für Nachnutzung der „Einer für Alle“-Online-Dienste,
 - Beteiligung am Aufbau der digitalen Infrastruktur, der arbeitsteiligen Bereitstellung von interoperablen Basiskomponenten und der Definition von Standards.
2. Den Kooperationspartnern ist es unter Beachtung der einschlägigen rechtlichen Voraussetzungen möglich, für die ihnen obliegenden Leistungsanteile Aufträge an Dritte zu erteilen. Die Einhaltung der gesetzlichen Regelungen (insb. des Vergabe- und Beihilferechts) liegt in der Verantwortung des jeweils beauftragenden Kooperationspartners.

§ 6 Ergänzende Finanzierung aus Mitteln des Konjunkturpakets

Im Rahmen dieser Vereinbarung können Maßnahmen im Sinne des § 4 OZG aus Mitteln des Konjunkturpakets des Bundes finanziert werden.

1. Diese Maßnahmen müssen zu einer flächendeckenden Verfügbarkeit von Online-Diensten für Nutzerinnen und Nutzer führen.
2. Die Mittel werden ausschließlich für konkrete Umsetzungsprojekte eingesetzt. Es werden keine Mittel pauschal zugewiesen.
3. Für den Einsatz der Mittel gelten die folgenden Grundprinzipien:

- a) Die Digitalisierung erfolgt nach der Priorisierung, die das Programmmanagement, die Ressorts und die federführenden Länder festgelegt haben (Relevanz).
 - b) Die Methode „Digitalisierungslabor“ wird grundsätzlich bei der Digitalisierung von durch Lebenssachverhalte zusammenhängenden Verwaltungsleistungen (sog. Nutzerreisen) angewandt und die Vorteile der Registermodernisierung werden genutzt (Nutzerfreundlichkeit und Once-Only-Prinzip).
 - c) Die Kooperationspartner müssen die zeitlichen Vorgaben einhalten (Geschwindigkeit).
 - d) Die Mittel werden ausschließlich eingesetzt für „Einer für Alle“-Lösungen („Einer für Alle“/ Wirtschaftlichkeit), d.h. die umsetzenden Länder wenden die Nachnutzungsstandards an.
 - e) Die Mittel werden nur für nachhaltige und zukunftsfähige Lösungen genutzt (Innovation und technische Qualität).
 - f) In der Entwicklung und im Betrieb sind nach Möglichkeit offene Standards zu nutzen. Der Quellcode wird nach Möglichkeit als Open Source zur Verfügung gestellt, d.h. in nachnutzbarer Form (Offene Standards und Open Source).
4. Weitere Einzelheiten zur Finanzierung werden jeweils in den Einzelvereinbarungen geregelt.

§ 7 Laufzeit und Kündigung

Die Kooperationsvereinbarung tritt einen Tag nach Zeichnung aller Kooperationspartner in Kraft und wird auf unbestimmte Zeit geschlossen. Die Kooperationspartner können die

Kooperationsvereinbarung nicht mit Wirkung zu einem früheren Zeitpunkt als dem 31.12.2022 kündigen. Die Kündigungsfrist beträgt sechs Monate zum Ende eines Kalenderjahres. Die Kündigung muss schriftlich erfolgen.

§ 8 Allgemeine Bestimmungen

1. Sofern die Länder in Bezug auf die Regelungen in § 6 dieses Abkommens bzw. die Einzelvereinbarungen die zeitlichen und inhaltlichen Vorgaben nur anteilig erfüllen, können eventuell überzahlte Mittel des Bundes zurückgefordert oder verrechnet werden. Zurückerstattete Mittel sollen für andere OZG-Leistungen verwendet werden.
2. Nebenabreden, Änderungen und Ergänzungen dieser Vereinbarung sind nur im Einvernehmen zwischen den Kooperationspartnern möglich und bedürfen der Schriftform.
3. Sollten einzelne Bestimmungen dieser Vereinbarung ganz oder teilweise unwirksam oder unanwendbar sein oder werden, so wird die Gültigkeit der übrigen Bestimmungen hiervon nicht berührt. Die Kooperationspartner verpflichten sich, in einem solchen Fall an der Schaffung von Bestimmungen mitzuwirken, durch die ein der nichtigen oder unwirksamen Bestimmung rechtlich oder wirtschaftlich möglichst nahekommenendes Ergebnis rechtswirksam erzielt wird. Dasselbe gilt für etwaige Regelungslücken.
4. Sind Bestimmungen dieser Vereinbarung auslegungs- oder ergänzungsbedürftig, so hat die Auslegung oder Ergänzung in der Weise zu erfolgen, dass sie dem Geist, Inhalt und Zweck dieser Vereinbarung bestmöglich gerecht wird. Dabei soll diejenige Regelung gelten, die die Beteiligten bei Abschluss dieser Vereinbarung getroffen hätten, wenn sie die Auslegungs- oder Ergänzungsbedürftigkeit erkannt hätten.

