

In der Senatssitzung am 21. Mai 2019 beschlossene Fassung

Die Senatorin für Soziales, Jugend, Frauen, Integration und Sport

Die Senatorin für Finanzen

13.05.2019

Vorlage für die Sitzung des Senats am 21.05.2019

## **Themenfeld „Familie und Kind“ zur Umsetzung des Gesetzes zur Verbesserung des Onlinezugangs zu Verwaltungsleistungen (Onlinezugangsgesetz – OZG)**

### **hier: Abschluss einer Kooperationsvereinbarung zwischen dem Bund und der Freien Hansestadt Bremen**

#### **A. Problem**

Der deutsche Sozialstaat bietet mit seinen vielfältigen Familien- und Sozialleistungen Antworten auf persönliche Herausforderungen in unterschiedlichen Lebenslagen. Allerdings bestehen in manchen Fällen Hürden beim Zugang zu diesen Leistungen oder beim Zugang zu Informationen über Leistungen und Hilfsangebote.

Es gibt eine Reihe von Lebenslagen, in denen typischerweise mehrere Verwaltungskontakte anfallen. Die Geburt eines Kindes ist ein Beispiel hierfür: Eltern müssen verschiedene Anträge stellen, für die separat oft die gleichen Daten angegeben und Dokumente vorgelegt werden müssen. In der Verwaltung kommt es durch die arbeitsteilige Antragsbearbeitung zu Doppelarbeiten und immer wieder auch zu Verzögerungen, wenn z.B. eine Behörde auf das Arbeitsergebnis einer anderen Behörde warten muss.

Die Digitalisierung bietet vielfältige neue Möglichkeiten, den Bürgerservice zu verbessern, z.B. durch Vernetzung unterschiedlicher Angebote, behördlichen Datenabgleich, neuartige Beratungsangebote oder bessere Verzahnung von bestehenden Beratungsstrukturen. Das Onlinezugangsgesetz (OZG) verpflichtet Bund und Länder, bis spätestens zum Ablauf des fünften auf die Verkündung dieses Gesetzes folgenden Kalenderjahres ihre Verwaltungsleistungen auch elektronisch anzubieten (§ 1 I OZG) – dies bedeutet bis Ende 2022. Damit besteht gleichermaßen die Chance wie auch die Verpflichtung, den Zugang zu Familienleistungen, wie sie z.B. nach der Geburt eines Kindes in Anspruch genommen werden, deutlich zu vereinfachen.

#### **B. Lösung**

Die große Herausforderung des OZG, etwa 575 OZG-Leistungen fristgerecht für Bürger und Bürgerinnen und Unternehmen anzubieten, erfordert eine neue Art der Zusammenarbeit zwischen Bund, Ländern und Kommunen. Im OZG-Katalog sind diese 575 Leistungen in 35 Lebens- und 17 Unternehmenslagen gebündelt und 14 übergeordneten Themenfeldern zugeordnet. Die Bearbeitung erfolgt arbeitsteilig in den 14 Themenfeldern. Je ein Tandem aus Bundesressort und Bundesland/-ländern hat die Federführung für ein Themenfeld übernommen. Die jeweils entwickelten Angebote sollen auf alle anderen Länder und ihre Kommunen übertragbar sein.

Für das Themenfeld „Familie & Kind“ bilden das Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (BMFSFJ) und die Freie Hansestadt Bremen, vertreten durch die Senatorin für Finanzen und die Senatorin für Soziales, Jugend, Frauen, Integration und Sport, dieses Tandem. Die Modalitäten der Zusammenarbeit sind in einer Kooperationsvereinbarung festgeschrieben (s. Anlage).

Hierzu sollen die bereits initiierten Projekte „Einfach Leistungen für Eltern“ (ELFE) und ElterngeldDigital zusammengeführt und um weitere Leistungen ergänzt werden und so die Idee der OZG Umsetzung – Schaffung übertragbarer Lösungen – umgesetzt werden.

Das Ziel des 2017 in Bremen initiierten Projektes ELFE ist die Verbesserung und Digitalisierung der Verwaltungsprozesse rund um die Geburt eines Kindes, wobei die Sicht der Eltern im Mittelpunkt steht. Mit ELFE sollen die Eltern künftig ohne Behördengang und komplizierte Anträge die Geburtsurkunde für ihr Kind erhalten sowie Elterngeld und Kindergeld unkompliziert zur Auszahlung gebracht werden.

Das Projekt ElterngeldDigital des BMFSFJ verfolgt ein ähnliches Ziel, hier soll die Beantragung von Elterngeld online medienbruchfrei abgebildet werden. Am 16.10.2018 startete die „Pilotphase mit Antragsassistenten“ mit den Bundesländern Berlin und Sachsen. Bremen wird als eines der nächsten Länder folgen. In dieser ersten Phase werden Eltern mit verständlicher Sprache, Hilfestellungen und automatischer Fehlererkennung gezielt beim Ausfüllen des Antragsformulars unterstützt. ElterngeldDigital soll schrittweise ausgebaut werden. 2019 soll der neue Service direkt mit den Fachverfahren der Elterngeldstellen der beteiligten Länder verbunden werden – dann können Eltern die Antragsdaten auch elektronisch an die zuständige Elterngeldstelle übermitteln.

Ziel der Kooperation ist es, auf Basis bereits existierender Angebote zur Beantragung des Elterngeldes eine kombinierte Lösung für die Beantragung weiterer familienbezogener Leistungen sowie ein integriertes Informations- und Beratungsangebot für Familien zu entwickeln. In diesem Kontext sollen die Projekte ElterngeldDigital (als Desktop-Lösung) und ELFE (als App-Lösung) gemeinsam kommuniziert und mittelfristig zu einem Gesamtangebot verschmolzen werden. Dem Vorhaben liegt die Idee eines „begleitenden Sozialstaats“ zugrunde, der Bürgerinnen und Bürger bei der Beantragung von familienbezogenen Leistungen (Elterngeld, Kindergeld) aktiv, gezielt und gegebenenfalls personalisiert auf ihren Anspruch auf weitere Familien- und Sozialleistungen (Kinderzuschlag, Unterhaltsvorschuss, BuT-Leistungen, Wohngeld u.a.) hinweist, unterschiedliche Möglichkeiten der Beratung sowie Information vermittelt und zeitgemäße Wege der Beantragung bietet.

### **C. Alternativen**

Werden nicht empfohlen.

### **D. Finanzielle / Personalwirtschaftliche Auswirkungen / Gender-Prüfung**

Die Finanzierung des Projektes ELFE ist in den Haushaltsjahren 2018 und 2019 mit Verstärkungsmitteln für das Handlungsfeld Digitale Verwaltung und Bürgerservice sichergestellt worden (s. Vorlage „Haushaltsaufstellung 2018/2019: Verstärkungsmittel für die Handlungsfelder Sichere und Saubere Stadt, Digitale Verwaltung und Bürgerservice“ für die Sitzung des Senats am 12. September 2017). Über die Finanzierung der Fortführung des Projektes im Rahmen der hier beschriebenen Kooperationsvereinbarung ist im Zuge der Aufstellung des Haushalts für die Jahre 2020 und 2021 zu befinden.

Geschlechtsspezifische Sachverhalte werden durch die Kooperation nicht berührt.

## **E. Beteiligung / Abstimmung**

Nicht erforderlich.

## **F. Öffentlichkeitsarbeit / Veröffentlichung nach dem Informationsfreiheitsgesetz**

Einer Veröffentlichung über das zentrale elektronische Informationsregister steht nichts entgegen.

## **G. Beschluss**

1. Der Senat nimmt den Sachstand zur Digitalisierung von Familienleistungen zur Kenntnis und bittet die Senatorin für Finanzen und die Senatorin für Soziales, Jugend, Frauen, Integration und Sport, die beschriebene Kooperation mit dem Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend umzusetzen.
2. Der Senat bittet die Senatorin für Finanzen, im Rahmen der Haushaltsaufstellung 2020/2021 und der Fortschreibung der Finanzplanung ab 2022 sowie bei einer Fortschreibung der Verstärkungsmittel im Handlungsfeld „Digitale Verwaltung und Bürgerservice“ die Maßnahme zu berücksichtigen. Er nimmt zur Kenntnis, dass dies sowie die beschlossenen und etwaige weitere Vorabdotierungen den Spielraum für weitere Maßnahmen im Handlungsfeld „Digitale Verwaltung und Bürgerservice“ beeinflussen.

## Kooperationsprojekt: Digitalisierung von Familienleistungen – Begleitender Sozialstaat (Arbeitstitel)

---

Der deutsche Sozialstaat bietet mit seinen vielfältigen Familien- und Sozialleistungen eine Antwort auf sehr unterschiedliche Lebenslagen und persönliche Herausforderungen. Dennoch bestehen in manchen Fällen noch Hürden beim Zugang zu diesen Leistungen oder beim Zugang zu Informationen über Leistungen und Hilfsangebote.

Gerade die Digitalisierung bietet vielfältige neue Möglichkeiten zum Beispiel durch die nahtlosere Vernetzung unterschiedlicher Angebote, der Möglichkeit des behördlichen Datenabgleichs oder durch neuartige Beratungsangebote sowie einer besseren Verzahnung von bestehenden Beratungsstrukturen. Das Bundesfamilienministerium (BMFSFJ) und die Freie Hansestadt Bremen (die Senatorin für Soziales, Jugend, Frauen, Integration und Sport und die Senatorin für Finanzen, FHB) wollen daher zukünftig gemeinsam das Thema Digitalisierung von familienbezogenen Leistungen verstärkt bearbeiten und die bereits bestehende Zusammenarbeit intensivieren.

### Ziele

Ziel der Kooperation ist es, auf Basis bereits existierender Angebote zur Beantragung des Elterngeldes eine kombinierte Lösung für die Beantragung weiterer familienbezogener Leistungen sowie ein integriertes Informations- und Beratungsangebot für Familien zu entwickeln. Dem Vorhaben liegt die **Idee eines begleitenden Sozialstaats** zugrunde, der Bürgerinnen und Bürger bei der Beantragung von familienbezogenen Leistungen (Elterngeld, Kindergeld) aktiv, gezielt und gegebenenfalls personalisiert auf ihren Anspruch auf weitere Familien- und Sozialleistungen (Kinderzuschlag, Unterhaltsvorschuss, BuT-Leistungen, Wohngeld u.a.) hinweist, unterschiedliche Möglichkeiten der Beratung sowie Information vermittelt und zeitgemäße Wege der Beantragung bietet. Das Projekt begreift sich als ein Baustein eines begleitenden Sozialstaats und erprobt erstmals, wie digitale Technologien hier unterstützen können.

BMFSFJ und FHB setzen das Kooperationsprojekt im Rahmen einzeln realisierbarer und aufeinander abgestimmter Bausteine um. Ziel ist es, zügig nutzbare Anwendungen zu realisieren, die Bürgerinnen und Bürgern den Zugang und die Beantragung von Familienleistungen erleichtern sowie neue und innovative Zugänge zu Leistungen zu schaffen. Bürgerinnen und Bürgern sollen gezielte Angebote über Leistungen erhalten, die ihnen zustehen.

BMFSFJ und FHB entwickeln aus diesen Gründen eine gemeinsame integrierte Lösung, die die digitalgestützte Beantragung von Elterngeld weiter vorantreibt (z.B. medienbruchfreier Antrag) und gleichzeitig zusätzliche familienbezogene Leistungen wie bspw. Kindergeld, Kinderzuschlag und Unterhaltsvorschuss aber auch weitere Sozialleistungen, wie bspw. Wohngeld und BuT-Leistungen in die Überlegungen einbezieht. Diese Lösung stellen BMFSFJ und FHB gemeinsam als integriertes Angebot vor, das die bereits laufenden Projekte ElterngeldDigital und ELFE aufgreift, integriert und konzeptionell erweitert.

Die Projekte ElterngeldDigital (als Desktop-Lösung) und ELFE (als App-Lösung) gehen in einem gemeinsamen kommunikativen Angebot auf, ergänzen sich sinnvoll und existieren solange als technisch getrennte Lösungen, bis sie mittelfristig zu einem Gesamtangebot verschmolzen werden können. Dieses Gesamtangebot wird in einem ersten Schritt auf Ebene der Freien Hansestadt Bremen erprobt. Neben der Integration von Elterngeld und Kindergeld soll ebenso der Kinderzuschlag in das zukünftige Angebot integriert werden. Eine Integration des Kinderzuschlages muss dabei in enger Abstimmung mit bereits laufenden Projekten zur Digitalisierung des Kinderzuschlages geschehen (Arbeitstitel „KinderzuschlagDigital“). Der Pilot für FHB soll anschließend zur flächigen Umsetzung auch den weiteren Bundesländern angeboten werden.

## Vorhaben und Bausteine

Kern des gemeinsamen Projektes ist die Entwicklung von Grundlagen für die integrierte digitale Leistungsbeantragung sowie der Umsetzung eines integrierten Angebotes und dessen Verprobung.

- **Entwicklung einer integrierten Lösung:** BMFSFJ und FHB entwickeln auf Basis bestehender Umsetzungsprojekte gemeinsam eine Lösung, die die Information, Beratung und Beantragung von Familienleistungen, in unterschiedlicher behördlicher und/oder föderaler Zuständigkeit liegt, integriert. Die gemeinsame Lösung soll auf Ebene des Landes Bremen getestet und umgesetzt werden. Die gemeinsame Lösung ist die Realisierung eines integrierten Angebots als App und Desktopversion. Dieses Angebot soll zukünftig die folgenden Funktionen beinhalten:
  - Kombiantrag:
    - **Antrag auf Ausstellung der Geburtsurkunde /Anmeldung der Geburt**
    - **Antrag auf Kindergeld**
    - **Elterngeld-Antrag** und gegebenenfalls Vereinfachung des Elterngeldantrages
    - **Antrag auf Kinderzuschlag**
    - **Antrag auf BuT-Leistungen**
    - **Unterstützung bei der Betreuungsplatz-/Kitaplatzsuche** und gegebenenfalls bei der Inanspruchnahme/Anmeldung eines Betreuungsplatzes
  - App und Desktopversion ergänzen sich funktional, zum Beispiel durch die Möglichkeit einer Nachweisfoto- und Uploadfunktion in der App, die auch in die Desktopversion transferiert werden kann.
- BMFSFJ und FHB entwickeln gemeinsam den ElterngeldDigital-Antragsassistenten für das Bundesland Bremen weiter, der die folgenden Funktionen aufweist:
  - das bestehende Online-Formular wird (mindestens) um eine **Online-Signaturfunktion bzw. Authentifizierungsfunktion** ergänzt
  - **Vorlage einer originalen oder beglaubigten Geburtsurkunde entfällt;** diese wird entweder durch eine elektronische Nachricht einer dritten Behörde (z.B. Standesamt oder Meldeamt), einem Abgleich der Daten mit einer dritten Behörden oder durch Vorlage der Steuer-ID des Kindes beigebracht

- **Vorlage von physischen Gehaltsnachweisen entfällt**; diese werden über eine Schnittstelle des rvBEA-Systems der Deutschen Rentenversicherung beigebracht.
  - Für das BMFSFJ stellt zudem die Erarbeitung eines Stammdatenformulars einen wichtigen Zwischenschritt dar, bis eine elektronische Authentifizierung eingeführt ist; das Stammdatenformular ersetzt für den Zweck der Beantragung von ElterngeldDigital das bisherige Antragsformular von FHB.
  - **Abschluss einer Verwaltungsvereinbarung**, die die genannten technischen Punkte rechtlich absichert, insofern keine oder noch keine rechtliche Grundlage geschaffen ist. Der Pilot für FHB soll anschließend mit dem erweiterten Funktionsumfang beispielhaft auch den weiteren Bundesländern zur Umsetzung angeboten werden.
- **Entwicklung von technischen Standards**: Im Rahmen der Pilotierung arbeiten die Partner auch an der Schaffung von technischen Standards für die elektronische Beantragung von Familienleistungen („xFamilie“).

Beide Partner sind sich darin einig, dass einzelne Funktionalitäten zeitlich versetzt umgesetzt werden. Die Details sollen im Rahmen des Projektes geklärt werden.

In jedem Fall wird die gemeinsame Lösung funktional stetig verbessert und verfeinert, z.B. indem weitere elektronische Datenquellen angeschlossen werden oder sogar Erweiterungen auf Leistungen erfolgen. Dabei sind bestehende Projekte und Planungen in die Überlegungen mit einzubeziehen.

Beide Parteien sind sich einig, dass zur Umsetzung des Projektes die Verabschiedung eines „Artikelgesetzes“ erforderlich ist. Dieses Gesetz wird in Federführung von BMFSFJ vorgelegt. Die FHB liefert dazu Vorarbeiten in Form von Eckpunkten bzw. Vorschlägen, die auf den bisherigen Projektergebnissen beruhen. Beide Partner bemühen sich bei BK, BMI, BMF und anderen Ministerien sowie bei den Bundesländern um die entsprechende Unterstützung.

### **Verhältnis zu weiteren Projekten**

Die geplante Zusammenarbeit bestimmt auch die weitere Gestaltung der Themenfeldplanung/Digitalisierungslabore im Themenfeld Familie & Kind: BMFSFJ und FHB steuern als Federführer die Themenfeldplanung derartig, dass Prototypen (z.B. sogenannte Clickdummys) und Soll-Prozesse kompatibel mit den technischen Festlegungen sind, die BMFSFJ und FHB für ihr gemeinsamen Lösungen bereits festgelegt haben bzw. festlegen werden. Umgekehrt werden alle neuen und hilfreichen Erkenntnisse und Anregungen aus der Themenfeldplanung in die Anforderungsdefinition der gemeinsamen Lösung aufgenommen, ggf. mit entsprechenden zeitlichen oder inhaltlichen Priorisierungen. Auch darüber verständigen sich BMFSFJ und FHB.

Durch die Betrachtung der Leistungen Kindergeld, Kinderzuschlag sowie die BuT-Leistungen ist für dezidierte Bausteine des Gesamtprojektes eine enge Abstimmung mit fachlich betroffenen Bundesressorts (BMAS, BMF) sowie Behörden (Familienkasse Direktion/BA) erforderlich.

Die Kooperationen der FHB mit der Freien und Hansestadt Hamburg (Projekt „Kinderleicht zu Kindergeld“) und zur VIR-Nordwest<sup>1</sup> muss in geeigneter Weise berücksichtigt werden. Gegebenenfalls sind weitere Kooperationen notwendig.

### **Projektorganisation und nächste Schritte**

Zur Zusammenarbeit wird eine gemeinsame, wenn auch allein aus praktischen Erwägungsgründen räumlich verteilte Projektorganisation aufgebaut. Es soll ein gemeinsame Projektleitungsgremium geben, in dem die Ressortspitzen von BMFSFJ, FHB-SF, FHB-SJFIS und – falls gewünscht – weitere Partner vertreten sind. Die Projektleitung auf Bremer Seite liegt bei SF 4 (Dr. Martin Hagen). Die Projektleitung auf Seiten des BMFSFJ liegt in der Abteilung 2 Familie, in der Umsetzung bei Referat 206 (Friederike Schubart). BMFSFJ und FHB leiten das Projekt gemeinsam und stimmen sich in allen Fragen ab.

Die Öffentlichkeits- und Pressearbeit wird zwischen BMFSFJ und FHB koordiniert und abgestimmt.

---

<sup>1</sup> Die ViR-Nordwest (Virtuelle Region Nordwest) ist ein interkommunales Netzwerk für E-Government und Digitalisierung in Niedersachsen und Bremen, siehe <https://www.vir-nordwest.de/>