

Kooperationsvereinbarung zur Verbesserung der Nachnutzung kommunaler EfA-Fokusleistungen

zwischen

den **Mitgliedern des IT-Planungsrats,**

vertreten durch den Vorsitzenden Herrn Staatssekretär Patrick Burghardt,

und den **Kommunalen Spitzenverbänden (KSpV)**

dem Deutscher Städtetag

vertreten durch den Präsidenten Herrn Oberbürgermeister Markus Lewe,

dem Deutscher Landkreistag

vertreten durch den Präsidenten Herrn Landrat Reinhard Sager,

sowie

dem Deutscher Städte- und Gemeindebund

vertreten durch den Präsidenten Herrn Ersten Bürgermeistr Dr. Uwe Brandl

- nachfolgend **Kooperationspartner** genannt -

Präambel

Im Zentrum der digitalen Transformation der öffentlichen Verwaltung steht derzeit die Umsetzung des Online-Zugangs-Gesetzes (OZG), die eine enge Zusammenarbeit zwischen Bund und Ländern einschließlich Kommunen erforderlich macht. Für viele Verwaltungsleistungen sind die Kommunen vor Ort die ersten Ansprechpartner für Bürgerinnen und Bürger sowie Unternehmen, weshalb den Landkreisen, Städten und Gemeinden eine zentrale Rolle bei der OZG-Umsetzung zukommt. Dabei überschneiden sich die Aufgaben aus dem OZG mit weiteren Aufgaben der Back-End-Anbindung von Schnittstellen mit Fachverfahren und Registern bis hin zur Einbindung der E-Aktensysteme.

Einen wichtigen Impuls für die OZG-Umsetzung hat das durch den Bund im Juni 2020 beschlossene Konjunkturprogramm zur Bewältigung der Corona-Pandemie geliefert. Aus diesen Mitteln finanzierte Projekte müssen das Architekturkonzept „Einer für Alle“ (EfA) flächendeckend umsetzen.

Die Entscheidung für eine zentrale Entwicklung von Online-Antragsverfahren hat die OZG-Umsetzung beschleunigt. Inzwischen wurden 151 EfA-Leistungen geplant und über 30 länderübergreifende EfA-Dienste sind bereits deutschlandweit über den Fit-Store verfügbar.

Die Erfahrungen der letzten beiden Jahre haben jedoch gezeigt, dass die EfA-Umsetzung einige Herausforderungen in organisatorischer, technischer, (verfassungs-) rechtlicher und finanzieller Dimension an Leistungserbringer und nachnutzende Länder und Kommunen stellt. Viele Fragen konnten während des Prozesses bereits geklärt und Hemmnisse beseitigt werden. Insbesondere bei der Nachnutzung von EfA-Leistungen im kommunalen Bereich existieren aber noch Hürden, die bisher nicht ausreichend bearbeitet wurden. Darunter fallen zum Beispiel:

- Unbeantwortete rechtliche Fragen hinsichtlich des Datenschutzes,
- Unklarheiten hinsichtlich des Zeitpunkts der Bereitstellung,
- Unsicherheiten hinsichtlich der Kostenübernahme,
- Unklarheiten hinsichtlich der Kostenentwicklung für die Implementierung sowie für die Etablierung von Schnittstellen,
- Unsicherheiten in Bezug auf die Betriebskostenentwicklung,
- Zielgerichteter Umgang mit der heterogenen IT-Landschaft auf kommunaler Ebene,
- Reduktion der Abhängigkeit von Dritten bei der technischen Anbindung,
- Bewältigung des Aufwands zur Anbindung der heterogenen EfA-Dienste.

Daher bedarf es besonderer gemeinsamer Anstrengungen im Rahmen der jeweiligen Zuständigkeit, um die OZG-Umsetzung auch auf kommunaler Ebene zu bewältigen und den Weg zu einer dauerhaften und nachhaltigen Verwaltungsdigitalisierung zu ebnen. Denn die Mehrheit der für Bürgerinnen und Bürger wie Unternehmen wichtigen Leistungen liegt in der Zuständigkeit der Kommunen.

Es muss folglich das Ziel sein, EfA-Dienste verstärkt in die Kommunen zu bringen und deren Streben nach einer durchgängigen Digitalisierung, ausgehend von der Umsetzung des OZG allgemein und den Fokusleistungen im Speziellen wirksam zu unterstützen.

Um für die Nutzerinnen und Nutzer eine spürbare Verbesserung des Onlineangebots an Verwaltungsleistungen zu erreichen, wurden Anfang des Jahres 16 Fokusleistungen festgelegt. Der Bund stärkt derzeit über 16 Fokusleistungen und eine noch stärkere Einbindung der Bundesministerien in die Umsetzung die Angebotsseite der EfA-Anträge. Neben der Bereitstellung der Online-Dienste wird dadurch zugleich die Beseitigung von Nachnutzungshürden auf der Angebotsseite adressiert.

Derzeit fehlen jedoch auf der Nachfrageseite leistungsfähige Strukturen, um die kommunale Nachnutzung und konkret die Anbindung der EfA-Dienste zu koordinieren. Ohne die Schaffung attraktiver und leicht zu nutzender Angebote, besteht das Risiko, dass Kommunen vermehrt auf eigene Entwicklungen setzen oder nur sehr langsam in die Nachnutzung einsteigen. Im Ergebnis würde somit die heterogene Landschaft an Onlinediensten noch weiter verstetigt.

Auf Anstoß Hessens als IT-Planungsrat-Vorsitzenden setzt die Kooperationsvereinbarung zur Verbesserung der Nachnutzung kommunaler EfA-Fokusleistungen genau an dieser Stelle an. Die Vereinbarung forciert einen klaren politischen und länderübergreifenden Konsens, um die kommunale Nachnutzung ausgewählter EfA-Verfahren als wichtigen Baustein in der Ende-zu-Ende Digitalisierung voranzubringen. Dabei bauen die Beteiligten auf den bestehenden Aktivitäten zur OZG-Umsetzung und den Fokusleistungen auf.

Die Vereinbarung gründet auf dem erklärten Willen von Bund, Ländern und Kommunen, die OZG-Umsetzung als gemeinsamen Weg weiter zu gehen und die Zusammenarbeit zu intensivieren.

Durch diese Kooperationsvereinbarung erklären die Kooperationspartner ihre Absicht zu einer vertieften Zusammenarbeit in diesem Bereich im Rahmen ihrer jeweiligen Zuständigkeiten. Die strukturelle und organisatorische Umsetzung in den Ländern erfolgt eigenständig auf Basis der jeweiligen Gegebenheiten. Bestehende Verfahren, Prozesse und Maßnahmen in den Ländern bleiben durch die Vereinbarung unberührt. Die Abstimmung und Verankerung der Vereinbarung in den Kommunen erfolgte in geeigneter Art und Weise durch die KSpV auf Bundesebene, kann aber nicht die konkreten Vereinbarungen zwischen jeweiligem Land und KSpV und Kommunen in den jeweiligen Ländern ersetzen.

Die nachfolgend beschriebenen Maßnahmen beziehen sich auf die Anfang 2023 definierten kommunalen Fokusleistungen (im Folgenden: „Leistungen“, siehe Anlage 1). Die Vereinbarung ergänzt damit die Umsetzung der Leistungen und unterstützt deren flächendeckenden Roll-Out. Es handelt sich somit nicht um einen „Startschuss“, sondern eine weitere Verstärkung der Umsetzungsbemühungen.

Die Vereinbarung legt zugleich die mittelfristige Grundlage für eine durchgängige Digitalisierung, um Effizienzgewinne für die kommunalen Vollzugsbehörden realisieren zu können.

§ 1

Ziele

- (1) Die Kooperationspartner planen im Rahmen ihrer jeweiligen Zuständigkeit die Verbesserung der Nachnutzung kommunaler EfA-Fokusleistungen durch eine schnelle Umsetzung in geeigneten Kommunen anzustoßen. Ziel ist dabei, die Leistungen flächendeckend nutzbar zu machen.
- (2) Dabei ist vorgesehen, Hürden organisatorischer, technischer, rechtlicher und finanzieller Natur zu identifizieren und zu beseitigen. Die Kooperationspartner beabsichtigen – im Rahmen ihrer jeweiligen Zuständigkeit –, einen Mehrwert für die öffentliche Verwaltung durch durchgängige Verfahren zu schaffen.
- (3) Auf Ebene des Bundes ist eine Unterstützung der Vereinbarung beabsichtigt, indem erstens verlässliche und tragfähige Kommunikations- und Gesprächsformate etabliert und durchgeführt werden und zweitens die Roll-Out-Teams durch gemeinsame Umpriorisierung in den Themenfeldern unterstützt werden.
- (4) Auf Ebene der Länder ist eine organisatorische und strukturelle Unterstützung der kommunalen Ebene und eine aktive Mitwirkung an den durch den Bund etablierten Formaten beabsichtigt.
- (5) Auf kommunaler Ebene wird beabsichtigt, eigene Ressourcen einzubringen, sich organisatorisch bestmöglich aufzustellen und sich weiterhin aktiv verantwortlich zu zeigen.
- (6) Mittelfristiges Ziel ist eine Ende-zu-Ende Anbindung der EfA-Onlinedienste.

§ 2

Kooperation in den Ländern

Die Kooperationspartner auf Ebene der Länder befördern die gemeinsame Umsetzung des OZG durch die folgenden Maßnahmen:

- (1) Auf Länderebene wird zunächst die jeweilige Vollzugsebene der Fokusleistungen identifiziert, da diese in den einzelnen Ländern unterschiedlich sein kann. Auf dieser Grundlage wird eine Übersicht über die Bedarfsträger und die jeweiligen kommunalen Fokusleistungen in den Ländern erstellt.
- (2) Stärkere Vernetzung und Ausrichtung der Unterstützungs- bzw. „Roll-in“-Strukturen auf die Bedürfnisse der Kommunen durch folgende Schritte:
 - a. Kommunale OZG-Koordinatoren kommunizieren auf Ebene der Länder proaktiv mit den Kommunen und fungieren als zentrale Ansprechpartner. Um deren Auskunftsfähigkeit sicherzustellen, sind die Koordinatoren organisatorisch und strukturell in die OZG-Aktivitäten auf Landesebene eingebunden. Unterstützt werden sie durch (ggf. neu einzurichtende) Beratungsstellen für OZG-Leistungen.

- b. Neben einer besseren Vernetzung der landesinternen Aktivitäten werden bestehende Strukturen und Akteure aktiv eingebunden. Beispielsweise sollen Landkreise und Regionalverbände zukünftig eine größere Rolle v.a. bei der Unterstützung kleinerer und mittelgroßer Kommunen einnehmen.
 - c. Innerhalb der internen Strukturen wie Bürgermeisterdienstversammlungen, Fachbereichsleitungstreffen und innerhalb der KSpV wird eine intensive Kommunikation
 - zu übergreifenden technischen, organisatorischen und rechtlichen Lösungen,
 - zur Bewerbung einzelner Leistungen sowie
 - zur Nutzung und Akzeptanz des EfA-Prinzips betrieben.
 - d. Auf Länderebene werden übergreifende technische Strukturen zur Anbindung von EfA-Verfahren bis auf die kommunale Ebene verfolgt. Dies umfasst auch eine intensivere fachliche Beteiligung der regelmäßigen Auftragnehmer (IT-Dienstleister, Fachverfahrenshersteller etc.). Dabei sollen die besonderen Potenziale bei Verfahren, die über einheitliche Stellen abgewickelt werden können, berücksichtigt werden.
 - e. Über die technische Anbindung hinaus wird auf Länderebene eine aktive Mitwirkung bei der Ausgestaltung vergaberechtlicher Nachnutzungsmöglichkeiten verfolgt.
 - f. Die Informations- und Anbindungsdokumente zu übergreifenden technischen, organisatorischen und rechtlichen Lösungen werden zielgruppengerecht für die Kommunen aufbereitet und aktiv kommuniziert.
- (3) Die Flächendeckung der EfA-Onlinedienste soll durch eine gezielte Unterstützung des EfA-Roll-Out erreicht werden.
- a. Die Kooperationspartner auf Ebene der Länder vereinbaren einen aufwachsenden Prozess:
 - Auf Länderebene werden gemäß § 5 gemeinsam mit den KSpV sogenannte „First Mover“ / Pilotkommunen identifiziert. Heterogene Voraussetzungen werden dabei bewusst berücksichtigt.
 - Die „First Mover“ werden intensiv, insbesondere durch zu bildende „OZG-Taskforces“, für die jeweilige Leistung bei der Anbindung und Nachnutzung der Fokusleistung begleitet. In der OZG-Taskforce werden die erforderlichen Kompetenzen und Ressourcen gebündelt, um die Anbindung der jeweiligen Leistung schnell zu erreichen. Diese Aufgaben können auch durch bestehende Strukturen in den Ländern übernommen werden.
 - In einem doppelten Ansatz zeigen diese „First Mover“ erstens, dass und wie die Nachnutzung funktioniert und zweitens werden Umsetzungshürden herausgearbeitet. Beides wird dokumentiert und fließt in die weitere Optimierung des Roll-Outs ein.
 - b. Die „OZG-Taskforces“ arbeiten eng mit den „Roll-Out-Teams“ gemäß § 3 zusammen.
 - c. Auf Länderebene wird die Fachverfahrensanbindung gezielt unterstützt, z.B. durch die Bündelung der Nachfrage in den Leistungen sowie länderübergreifende Koordination.
- (4) Auf Ebene der Länder erfolgt eine Beteiligung an der Evaluierung der Praxiserfahrungen. Die Ableitung von Handlungsempfehlungen für die Optimierung der Roll-out-Strukturen in den

Ländern und Kommunen erfolgt durch die übergeordnete Begleitung im Rahmen des „Forum Kommunalpakt“ gemäß § 5.

- (5) Die Impulse aus der Kooperationsvereinbarung werden aufgegriffen, um über die Laufzeit der Vereinbarung hinaus im Lichte der Erkenntnisse aus der Evaluierung nachhaltige Strukturen für die mittel- und langfristige Anbindung von EfA-Verfahren aufzubauen und zu verstetigen. Diese Strukturen sollen als zukünftiges Erfolgsmodell der föderalen Verwaltungsdigitalisierung die durchgängige Digitalisierung unterstützen.

§ 3

Kooperation der Themenfeld-Federführer der kommunalen Fokusleistungen

- (1) Sofern erforderlich, nehmen die Themenfeld-Federführer in den Ländern eine Umpriorisierung innerhalb der Leistungen bzw. des Themenfeldes in Abstimmung mit dem Programmmanagement des BMI (siehe § 4 Abs. 1) vor.
- (2) Die Themenfeld-Federführer (bzw. die jeweils umsetzungsverantwortliche Stelle) der kommunalen Fokusleistungen in den Ländern
- a. etablieren Roll-Out-Teams für die Leistungen mit folgenden Aufgaben:
 - Zur Beschleunigung der Anbindung der jeweiligen Vollzugsbehörden führen sie bei Bedarf Vor-Ort-Termine inklusive der notwendigen Tests durch
 - Sie übernehmen eine wesentliche Rolle bei der Informationsvermittlung zu den einzelnen Leistungen und Befähigung der kommunalen Akteure
 - Sie geben Prozessunterstützung, insbesondere auch für kleinere und mittelgroße Kommunen;
 - b. übernehmen die zielgruppengerechte Aufbereitung der Informations- und Anbindungsdokumente der Leistungen und die gezielte Kommunikation (z.B. Newsletter);
 - c. sorgen für die Bereitstellung der Leistungen im FIT-Store und auf dem Marktplatz GovDigital;
 - d. veranlassen zur Reduktion des personellen Aufwands die Einrichtung einer weitgehenden Selbstregistrierung bei den Leistungen;
 - e. erleichtern die Anbindung der Leistung durch die forcierte Entwicklung der entsprechenden XÖV-Standards, soweit der XÖV-Standard im konkreten Fall anzuwenden ist, als Grundlage von Schnittstellen und durch die Bereitstellung einer standardisierten Schnittstelle, an die sich Fachverfahren anbinden können und
 - f. schließen für fachverfahrensseitige Schnittstellen zur Nutzung durch Kommunen Rahmenverträge mit Fachverfahrensherstellern, soweit vergaberechtliche Möglichkeiten dafür bestehen und dies zweckmäßig ist. Die Finanzierung erfolgt dabei abhängig vom Einzelfall.

§ 4

Kooperation des Bundes und der Länder einschließlich der Kommunen

Die Kooperationspartner streben eine vertiefte Zusammenarbeit in den folgenden Bereichen an:

- (1) Der Bund unterstützt die Roll-Out-Teams durch gemeinsame Umpriorisierung in den Themenfeldern durch die Federführer in Abstimmung mit dem Programmmanagement (siehe § 3). Der Bund evaluiert die gesetzlichen Regelungen im OZG und in den Fachgesetzen des Bundes unter Einbindung der Länder insbesondere zu bestehenden Digitalisierungshürden (z. B. in den Leistungen), um nötigenfalls gemeinsam mit den Federführenden und den Ländern gezielt nachzusteuern oder gesetzgeberische Schlüsse zu ziehen.
- (2) Etablierung eines praxisbezogenen Austauschs zwischen Bund, Ländern einschließlich der Kommunen, um aus den Erfahrungen der föderalen OZG-Umsetzung zu lernen. Dabei sollen Konzepte zu der weiteren gemeinsamen Digitalisierung (zum Beispiel in Bezug auf die Ende-zu-Ende-Digitalisierung oder Fachverfahren) entwickelt und diskutiert werden. Es sollen dabei Zielbilder der föderalen Zusammenarbeit in der Digitalisierung entworfen, dabei verfassungsrechtliche Rahmen und Grenzen betrachtet und ggf. konkrete Optimierungsvorschläge erarbeitet werden.
- (3) Einrichtung eines „Forum Kommunalpakt“ entsprechend der Anforderungen und Bedarfe an Austausch und Kommunikation der Beteiligten: Im Rahmen des Forums erfolgt die Durchführung und Begleitung der Evaluierung der Praxiserfahrung sowie die Ableitung von Handlungsempfehlungen.

§ 5

Kooperation der Kommunalen Spitzenverbände

Als Vertreter der Interessen der Landkreise, Städte und Gemeinden beabsichtigen die KSpV nachfolgende Aufgaben zu übernehmen:

- (1) Die KSpV wirken aktiv an den unter § 2 genannten Aufgaben mit und bringen sich entsprechend ein.
- (2) Sie identifizieren „First Mover“ zur forcierten Pilotierung des EfA-Roll-Out (§ 2 Abs. 3 Pkt. a).
- (3) Die KSpV initiieren und unterstützen – gemeinsam mit dem jeweiligen Land – die Zusammenarbeit mehrerer Kommunen beim Roll-Out und wirken über die Kommunen darauf hin, dass auch die kommunalen IT-Dienstleister eng in den Informationsfluss eingebunden werden.
- (4) Darüber hinaus werben die KSpV für die Mobilisierung von personellen Ressourcen in den Kommunen. Diese sind etwa für die Anbindung konkreter Leistungen, für die Zusammenarbeit mit den kommunalen OZG-Koordinatoren, der „OZG-Taskforce“ und den Roll-Out-Teams sowie für die gegenseitige Beratung erforderlich.
- (5) Die KSpV werben für eine Mitwirkung der kommunalen Ebene bei der Umsetzung der Kooperation.

- (6) Die KSpV beteiligen sich am praxisbezogenen Austausch, dem „Forum Kommunalpakt“ und der Evaluierung (§ 4).

§ 6

Finanzierung

- (1) Die Finanzierung soll aus Mitteln der Länder und des Bundes nach der jeweiligen Aufgabenverteilung erfolgen.
- (2) Darüber hinaus ergeben sich aus dieser Vereinbarung keine unmittelbaren finanziellen Verpflichtungen für die Kooperationspartner.
- (3) Die Kooperationspartner erklären ihre Absicht, gemeinsam auf eine dauerhafte Finanzierung der Fokusleistungen unter Berücksichtigung der föderalen Zuständigkeiten und der Konnexitätsgrundsätze hinzuwirken.

§ 7

Schlussbestimmungen

- (1) Die Kooperationsvereinbarung tritt mit Unterzeichnung durch alle Kooperationspartner in Kraft und wird für die Dauer von 3 Jahren geschlossen.
- (2) Die Kooperationspartner entscheiden spätestens 3 Monate vor deren Ablauf über eine Verlängerung der Vereinbarung.
- (3) Änderungen oder Ergänzungen dieser Vereinbarung bedürfen der Schriftform.

Wiesbaden, den 04.07.2023

Für die **Mitglieder des IT-Planungsrats**

Patrick Burghardt

Für den **Deutschen Städte- und Gemeindebund**

Dr. Uwe Brandl

Für den **Deutschen Landkreistag**

Reinhard Sager

Für den **Deutschen Städtetag**

Markus Lewe

Anlage 1: Übersicht der Fokusleistungen*

BMI	1 Ummeldung (HH)	BMFSFJ	8 Elterngeld ¹⁾
	2 Einbürgerung (NW)		9 Eheschließung (HB)
	3 Personalausweis (BE)		10 Unterhaltsvorschuss (HH)
BMWK	4 Unternehmensanmeldung & -genehmigung (HB, NW)	BMWSB	11 Bauvorbescheid und Baugenehmigung (MV)
	5 Handwerksgründung, -register und -karte (HB, NW)		12 Wohngeld (SH) ²⁾
	6 Öffentliche Vergabe (HB)	BMDV	13 Führerschein (inkl. Umtausch) (HE)
BMBF	7 Energiepreispauschale für Studierende (ST)		14 Kfz-An- und Ummeldung (BW, HE)
		BMUV	15 Anlagengenehmigung und -zulassung (SH)
		BMAS	16 Arbeitslosengeld II (Bürgergeld) (HE, NW)

Klammerzusätze = Federführende Länder

1) Projekt wird direkt von BMFSFJ umgesetzt (kein FF-Land, da Projekt bereits vor OZG gestartet)

2) Läuft derzeit noch bei BMI, soll aber zeitnahe von BMWSB übernommen werden

* Leistung Nr. 7 ist bereits vollständig realisiert.