



Verwaltungsvereinbarung

über die

Weiterentwicklung und den Betrieb von FINK (Föderiertes Identitätsmanagement Interoperabler Nutzerkonten)



Bund und Länder schließen folgende Vereinbarung:



Inhalt

Präambel	3
Vereinbarungspartner	5
Zweck der Vereinbarung	5
Gegenstand der Vereinbarung	5
Federführung	6
KIOSK	6
Aufgaben des Produktteams FINK	7
Beschlüsse des Produktteams FINK	8
Datenschutz und IT-Sicherheit	9
Haftung	10
Salvatorische Klausel	10
Inkrafttreten und Geltungsdauer der Vereinbarung	10

Präambel

Das Gesetz zur Verbesserung des Onlinezugangs zu Verwaltungsleistungen (Onlinezugangsgesetz – OZG) vom 14.08.2017 sieht in § 3 Absatz 2 vor, dass Bund und Länder im Portalverbund Nutzerkonten bereitstellen, über die sich Nutzer für die im Portalverbund verfügbaren elektronischen Verwaltungsleistungen von Bund und Ländern einheitlich identifizieren können.

Bereits zwei Jahre zuvor hatte sich der IT-Planungsrat grundsätzlich für eine flächendeckende Verbreitung von Servicekonten (die Begrifflichkeit Servicekonten ist analog dem Begriff Nutzerkonten im OZG zu verstehen) für Bürgerinnen, Bürger und Unternehmen ausgesprochen (Entscheidung 2015/17 vom 17.06.2015). In der Folge wurde die Interoperabilität der Nutzerkonten als Lösung zur Herstellung der flächendeckenden Verbreitung innerhalb der Projektgruppe eID-Strategie (PG eID-Strategie) herausgearbeitet und mit dem IT-Planungsrat zur weiteren Konzeption und Umsetzung abgestimmt.

Mit der Entscheidung 2018/41 des IT-Planungsrates vom 25.10.2018 zur eID-Strategie konnte die Umsetzung der Interoperabilität der Nutzerkonten gemäß der bisherigen Planung der PG eID-Strategie fortgeführt und die stufenweise Umsetzung begonnen werden. In einem ersten Schritt erfolgte die Herstellung der Interoperabilität der Nutzerkonten für Bürger, die in der Folge pilotiert und im Anschluss flächendeckend in Deutschland bereitgestellt werden soll.

Mit der Entscheidung 2019/43 des IT-Planungsrates in seiner 30. Sitzung vom 29.10.2019 bittet der IT-Planungsrat die PG eID-Strategie, ihre Arbeiten zur Umsetzung der Interoperablen Servicekonten bis zum 31. Dezember 2022 fortzusetzen.

In einem weiteren Schritt wird die Interoperabilität von Postfächern gemäß IT-PLR Entscheid 2020/04 vom 25. März 2020 zum Rollout von Postfächern umgesetzt. Auch die Interoperabilität von Organisationskonten im Kontext von ELSTER und eine Interoperabilität in erweiterten Kontexten wie der Justiz und für weitere Basisdienste sind wichtige Aufgaben.

Daher wird angestrebt, dass der IT-Planungsrat das Projekt „Interoperable Servicekonten“ spätestens ab dem Jahr 2022 zum Produkt des IT-Planungsrats erklärt. Der Freistaat Bayern wurde durch die PG eID-Strategie beauftragt, die Interoperabilität federführend umzusetzen.

Aus Gründen des Investitionsschutzes, aber auch des föderalen Wettbewerbs mit der Stärkung der Innovationskraft und dem Prinzip des Teilens von erfolgreichen Lösungen, haben Bund und Länder vereinbart, eine Föderation „Interoperable Servicekonten“ aufzubauen. Die Föderation für Interoperable Servicekonten stellt in diesem Zusammenhang durch Schaffung einer Identitätsföderation zukünftig sicher, dass Bürgerinnen und Bürger mit ihrem jeweiligen Nutzerkonto ihres Bundeslandes oder des Bundes deutschlandweit Verwaltungsleistungen auch anderer Verwaltungsportale von Bund und Ländern sicher und nutzerfreundlich in Anspruch nehmen können. Damit spielt die Identitätsföderation eine entscheidende Rolle für den Erfolg der Digitalisierung der öffentlichen Verwaltung in Deutschland. Für das Gelingen dieses föderalen Vorhabens hat der Freistaat Bayern das Kompetenzzentrum Interoperable Servicekonten (KIOSK) als Föderationsverwaltung bereitgestellt. KIOSK ist dabei die Organisationseinheit, die entsprechend der Beauftragung des Bayerischen Staatsministeriums für Digitales in Bayern die technischen Voraussetzungen und die organisatorischen Rahmenbedingungen der Interoperabilität der Nutzerkonten in Deutschland herstellt. Die Organisationseinheit KIOSK führt die Erstellung, Wartung und Pflege der Schnittstellen für die Interoperabilität, für den Meta-

datenservice, für die gegenseitige Vertrauensstellung der Nutzerkonten und die Regeln für eine erfolgreiche Umsetzung der Interoperabilität durch. In diesem Rahmen wird das Produkt „FINK“ (Föderiertes Identitätsmanagement Interoperabler Nutzerkonten in Deutschland) von KIOSK erstellt. KIOSK ist organisatorisch zum Zeitpunkt des Abschlusses der Verwaltungsvereinbarung dem Bayerischen Staatsministerium der Finanzen und für Heimat, bzw. zukünftig dem im Rahmen der Geschäftsverteilung des Freistaates Bayern nachfolgenden Ministerium, zugeordnet.

Das Produkt FINK besteht aus dem Metadatenservice, den Spezifikationen von Schnittstellen und den Test- und Integrationsumgebungen (den sog. FINK.Labs). Zentral sind dabei die Schnittstellen der Interoperabilität von Nutzerkonten, Postfächern und weiterer Basisdienste. Alle notwendigen Informationen für die Vereinbarungspartner der Föderation werden auf einer eigens dafür seitens KIOSK bereitgestellten Informationsplattform abgelegt.

Diese Vereinbarung regelt die Rahmenbedingungen für die weitere Ausgestaltung und Entwicklung der Föderation FINK über das Produkt FINK sowie deren organisatorische Umsetzung im KIOSK für Bund und Länder. Bund und Länder treten mit Unterzeichnung der Beitrittserklärung in Anlage 1 bzw. Anlage 2 der Föderation FINK bei.

Der Aufbau der Föderation FINK zugrundeliegenden Identitätsföderation FINK, in der sich die Vereinbarungspartner auf Mindeststandards für Sicherheit einigen müssen, wird begleitet durch das BSI in Form einer Technischen Richtlinie. Das Dokument „TR-03160-2 Servicekonten Teil 2: Interoperables Identitätsmanagement für Bürgerkonten“ erläutert den Aufbau der Interoperablen Nutzerkonten und stellt eine Richtschnur für die IT-Sicherheits-Anforderungen an die Vereinbarungspartner dieser Identitätsföderation dar.

Die Nutzerkonten der Länder und des Bundes mit ihren Basisdiensten setzen die im OZG geforderten Nutzerkonten um und verbleiben Verfahren der Länder bzw. des Bundes. Die Föderation FINK mit ihrer Identitätsföderation schafft durch den Metadatenserver, den Regelungen und Spezifikationen von Schnittstellen die Voraussetzungen, dass die aus dem OZG abzuleitenden Vorgaben zur Interoperabilität von Nutzerkonten mit dieser Vereinbarung erfüllt werden können.

Soweit in dieser Vereinbarung das Bayerische Staatsministerium für Digitales (StMD) aufgeführt ist, tritt an dessen Stelle bei einer organisatorischen Änderung das im Rahmen des Geschäftsverteilungsplanes des Freistaates Bayern nachfolgende Ministerium.

§1

Vereinbarungspartner

Vereinbarungspartner können

- a) der Bund und
- b) die Länder

sein.

Der Beitritt zur Vereinbarung erfolgt gemäß Beitrittserklärung (s. Anlage 1 bzw. Anlage 2 zu dieser Vereinbarung).

§2

Zweck der Vereinbarung

Diese Verwaltungsvereinbarung dient ausgehend vom OZG der kooperativen Herstellung der Interoperabilität der Nutzerkonten von Bund und Ländern.

§3

Gegenstand der Vereinbarung

- (1) Die kooperative Herstellung der Interoperabilität nach § 2 umfasst die Planung und Entwicklung sowie den Betrieb, die Wartung und die Pflege der erforderlichen technischen Spezifikationen und Komponenten, ebenso die Weiterentwicklung der zugrundeliegenden Prozesse sowie die Erarbeitung neuer Prozesse.

Das Produkt FINK besteht aus dem Metadaten-service, den Spezifikationen von Schnittstellen und den Test- und Integrationsumgebungen (den sog. FINK.Labs). Zentral sind dabei die Schnittstellen der Interoperabilität:

- von Nutzerkonten für Bürger und Organisationen,
- von Postfächern
- und weiteren Basisdiensten (z.B. Statusmeldungen), die im Rahmen der Weiterentwicklung umgesetzt werden.

Die technische Anbindung der Nutzerkonten verantworten die Vereinbarungspartner in eigener Zuständigkeit.

- (2) Die Vereinbarungspartner verantworten die Weiterentwicklung des Produktes FINK im Rahmen der in dieser Verwaltungsvereinbarung beschriebenen Regelungen.
- (3) Die Finanzierung der Planung, Entwicklung, Wartung, Pflege und des Betriebes des Produktes FINK erfolgt durch den IT-Planungsrat.

§ 4

Federführung

Der Freistaat Bayern, vertreten durch das Bayerische Staatsministerium für Digitales,

1. stimmt die Verwaltungsvereinbarung mit Bund und Ländern ab
2. verantwortet die Mittelbewirtschaftung in enger Abstimmung mit der FITKO
3. beauftragt in Bayern das IT-DLZ mit der Einrichtung von KIOSK und den damit verbundenen Aufgaben
4. kann im Rahmen der durch den IT-Planungsrat bereitgestellten Mittel Dritte mit der Erbringung von Dienstleistungen zur Umsetzung der zentralen Komponenten (Metadaten-server und FINK.Labs) und der Informationsplattform beauftragen oder dem IT-DLZ die Befugnis zur Auftragserteilung übertragen.
5. berichtet dem IT-Planungsrat, der FITKO und der PG eID-Strategie regelmäßig über den Umsetzungsstand.

§ 5

KIOSK

- (1) KIOSK ist die Organisationseinheit, die im Auftrag des Bay. Staatsministeriums für Digitales und nach dessen fachlichen Weisungen den technischen Betrieb der zentralen Komponenten und der Informationsplattform verantwortet sowie die Weiterentwicklung der zentralen Komponenten des Produktes FINK, ausgehend von den Beschlüssen des Produktteams FINK, gewährleistet.
- (2) Zur Unterstützung des Produktteams FINK richtet KIOSK eine Geschäftsstelle ein, die die operative Steuerung des Produktes FINK übernimmt. Die Geschäftsstelle setzt sich aus Vertretern des KIOSK zusammen.
- (3) Die Aufgaben der Geschäftsstelle FINK setzen sich insbesondere wie folgt zusammen:
 1. Organisation der Termine und der Agenda des Produktteams FINK
 2. Erster Kontakt für die Vereinbarungspartner für Fragen zum Produkt FINK und zum Produktteam FINK
 3. Koordination Wissensmanagement und Informationsaustausch
 4. Koordination der Abstimmungen zwischen den Beteiligten
 5. Koordination der Veröffentlichungen von Entscheidungen

6. Pflege und Weiterentwicklung der Informationsplattform KIOSK/FINK
7. Koordination der Umsetzung der Beschlüsse des Produktteams FINK und Steuerung des technischen Betriebs des Produktes FINK
8. Überprüfung/Unterstützung von neuen Vereinbarungspartnern der Föderation FINK anhand der Aufnahmebedingungen
9. Erstellung von Empfehlungen an das Produktteam FINK
10. Aufnahme und Bewertung von Anforderungen
11. Benachrichtigung der bestehenden Vereinbarungspartner über den Beitritt neuer Vereinbarungspartner

Weitere vergleichbare Aufgaben können durch das Produktteam FINK im Rahmen einer Geschäftsordnung für die Geschäftsstelle festgelegt werden. Die Geschäftsordnung kann nur durch einstimmigen Beschluss des Produktteams FINK erstellt und geändert werden.

§ 6

Produktteam FINK

- (1) Für die kooperative Herstellung der Interoperabilität durch das Produkt FINK und deren Weiterentwicklung wird das Produktteam FINK eingerichtet, das sich aus je einer stimmberechtigten Vertreterin oder einem stimmberechtigten Vertreter der Vereinbarungspartner zusammensetzt. Den Vorsitz führt der Freistaat Bayern, vertreten durch das Bayerische Staatsministerium für Digitales.
- (2) Das Produktteam FINK tagt mindestens zweimal pro Jahr auf Einladung des Vorsitzes. Es richtet bei Bedarf Unterarbeitsgruppen ein und kann zur fachlichen Unterstützung seiner Aufgaben Dritte einbeziehen, die an den Sitzungen ohne Stimmberechtigung teilnehmen
- (3) Die Vereinbarungspartner tragen die ihnen aus der Tätigkeit des Produktteams und seiner Unterarbeitsgruppen jeweils entstehenden Kosten selbst.

§ 7

Aufgaben des Produktteams FINK

Die Aufgaben des Produktteams FINK sind:

1. Gesamtsteuerung des Produktes FINK
2. Entscheidung über Haushalts- und Finanzplanung zur Finanzierung des Produktes FINK durch Mittel des IT-Planungsrates ausgehend von den Vorgaben der FITKO

3. Koordination der bedarfsgerechten strategischen und operativen Weiterentwicklung des Produktes FINK im Hinblick auf Interoperable Nutzerkonten und deren Basisdienste (hier Stand Dezember 2019):

- a) Authentifizierungskomponente für Bürger
- b) Postfach für Bürger
- c) Authentifizierungskomponente für juristische Personen (sog. Organisationskonten)
- d) Postfach für juristische Personen
- e) Festlegung gemeinsamer Mindestanforderungen der IT-Sicherheit und Maßnahmen zu deren Umsetzung.

Hierzu gehört auch die Priorisierung der Anforderungen.

4. Beauftragung der Geschäftsstelle FINK gemäß Beschluss des Produktteams FINK.

§ 8

Beschlüsse des Produktteams FINK

(1) Das Produktteam FINK entscheidet mit einer Mehrheit von zwei Drittel der teilnehmenden Vereinbarungspartner, welche mindestens zwei Drittel der Finanzierungsanteile der Vereinbarungspartner am Produkt FINK abbildet.

Ein Mitglied des Produktteams FINK kann sein Stimmrecht für eine Sitzung oder Teile einer Sitzung auf einen anderen Vereinbarungspartner übertragen, wenn er selbst an der Teilnahme gehindert ist. Die Stimmrechtsübertragung muss mindestens in Textform erklärt und zu Protokoll genommen werden. Sie muss die konkrete Sitzung bzw. den Teil der Sitzung benennen, für den sie erfolgt. Einem Vereinbarungspartner kann maximal ein Stimmrecht übertragen werden.

(2) Stimmenthaltungen werden bei der Beschlussfassung nicht gezählt.

(3) Jeder Vereinbarungspartner der Vereinbarung ist berechtigt, im Einvernehmen mit KIOSK und den anderen Vereinbarungspartner auf eigene Rechnung zusätzliche Anforderungen an FINK zur Umsetzung an die Geschäftsstelle in Auftrag zu geben. Ein besonderes Nutzungsrecht wird durch die Umsetzung der zusätzlichen Anforderungen nicht erworben. Um inkonsistente Programmstände zu verhindern, werden die separaten Entwicklungen Bestandteil des Gesamtcodes und somit auch Bestandteil der Wartung und Pflege. In den Fällen des § 12 Abs. 3 entscheiden die verbleibenden Vertragspartner, ob die separaten Entwicklungen weiter Bestandteil der Wartung und Pflege sind oder aus dem Programmcode entfernt werden.

(4) Die Mitglieder des Produktteams FINK stimmen die Anforderungen an das Produkt FINK jeweils so ab, dass in den Sitzungen des Produktteams FINK für das jeweilige Land und den Bund verbindliche Voten abgegeben werden können.

(5) Die Geschäftsstelle setzt den Termin der nächsten Sitzung fest. Anträge zur Tagesordnung sollen mit allen Antragsunterlagen mindestens vier Wochen vor dem Termin der nächsten Sitzung bei der Geschäftsstelle eingereicht werden. In dringenden Fällen kann einvernehmlich auf die Einhaltung der Frist verzichtet werden.

- (6) Die Antragsunterlagen für die Tagesordnung müssen die fachlichen, strategischen, organisatorischen, personellen, wirtschaftlichen, technischen und sicherheitsrelevanten Informationen enthalten, die zur Entscheidungsfindung erforderlich sind. KIOSK erstellt auf Basis der eingereichten Unterlagen ein Grobkonzept sowie eine Aufwandsschätzung und stellt diese dem Produktteam FINK zur Verfügung. Die Geschäftsstelle kann jederzeit weitere Unterlagen und die Beantwortung entscheidungsrelevanter Fragen anfordern. Sie kann die Behandlung von Tagesordnungspunkten von deren fristgemäßer Vorlage abhängig machen.
- (7) Die Antragsunterlagen werden mit der Anmeldung zur Tagesordnung allen Vereinbarungspartnern durch die Geschäftsstelle zugeleitet.
- (8) Über die Sitzungen des Produktteams FINK ist ein Ergebnisprotokoll zu führen, dessen Entwurf mit den Vereinbarungspartnern abgestimmt und dessen endgültige Fassung von der Geschäftsstelle erstellt und an die Vereinbarungspartner versandt oder an zentraler Stelle zum Abruf bereitgestellt wird. Abweichende Voten werden im Protokoll festgehalten.
- (9) Beschlüsse können auch im Umlaufverfahren herbeigeführt werden. Der Vorsitzende veranlasst das Umlaufverfahren auf Antrag eines Vereinbarungspartners; § 8 Abs. 1 bis 8 finden entsprechende Anwendung. Ein Umlaufverfahren soll die Dauer von zwei Wochen nicht unterschreiten.

§ 9

Datenschutz und IT-Sicherheit

- (1) Innerhalb der zentralen Komponenten (Metadatenserver und FINK.Labs) zur Herstellung der Interoperabilität werden nach dem derzeitigen Projektstand keine personenbezogenen Daten verarbeitet. Eine Weiterentwicklung der zentralen Komponenten, die eine Änderung im Hinblick auf die datenschutzrechtliche Relevanz zur Folge hätte, ist nur vorbehaltlich der Zustimmung des Freistaates Bayern möglich. Sollten die Vereinbarungspartner eine Weiterentwicklung beschließen, die zu einer Verarbeitung personenbezogener Daten im Rahmen dieser zentralen Komponenten führt, werden die Vereinbarungspartner die Vereinbarung über die datenschutzrechtliche Verantwortlichkeit neu regeln.
- (2) Die datenschutzrechtliche Verantwortung für die Verarbeitung der personenbezogenen Daten in den mit den zentralen Komponenten verknüpften Nutzerkonten richtet sich nach der Vereinbarung über gemeinsame Verantwortlichkeit nach Art. 26 Abs. 1 S. 1 Datenschutz-Grundverordnung (DSGVO) gemäß Anlage 3 zu dieser Vereinbarung.
- (3) In der Identitätsföderation müssen die Vereinbarungspartner der Föderation die Mindeststandards für Sicherheit festlegen, auf die sich alle Vereinbarungspartner einigen können. Die Mindeststandards berücksichtigen die Anforderungen der DSGVO für den Schutz der Rechte und Freiheiten der betroffenen Personen und die Details zu deren Überwachung durch die Föderationsverwaltung KIOSK.

§ 10

Haftung

Aufgrund der gemeinschaftlichen Planung und Steuerung des Produktes FINK ist eine Haftung der betreibenden Vereinbarungspartner des Produktes FINK, insbesondere für technische und inhaltliche Fehler oder fehlende Verfügbarkeit, gegenüber den übrigen Vereinbarungspartnern ausgeschlossen, außer es handelt sich um vorsätzliches oder grob fahrlässiges Handeln oder bei Verletzungen von Leib, Leben und Gesundheit.

§ 11

Salvatorische Klausel

- (1) Sollten einzelne Bestimmungen dieser Vereinbarung unwirksam oder undurchführbar sein oder nach Abschluss dieser Vereinbarung unwirksam oder undurchführbar werden, bleibt davon die Wirksamkeit der Vereinbarung im Übrigen unberührt.
- (2) Die Vereinbarungspartner verpflichten sich, anstelle dieser unwirksamen Bestimmungen auf die Beschlussfassung und Aufnahme derjenigen wirksamen Bestimmungen in dieser Vereinbarung hinzuwirken, welche dem Sinn und Zweck der unwirksamen Bestimmungen am meisten entsprechen.

§ 12

Inkrafttreten und Geltungsdauer der Vereinbarung

- (1) Diese Vereinbarung tritt für die Gremien und die Organisationseinheit KIOSK zum 01.11.2020 in Kraft.
- (2) Mit der Unterzeichnung der Beitrittserklärung gemäß Anlage 1 bzw. 2 wird die Vereinbarung für den beitretenden Vereinbarungspartner wirksam.
- (3) Diese Vereinbarung kann von jedem Vereinbarungspartner unter Einhaltung einer sechsmo-natigen Frist zum Jahresende gekündigt werden.
- (4) Die Kündigung ist dem Vorsitz und der Geschäftsstelle FINK schriftlich zu erklären. Sie wirkt gegenüber allen Vereinbarungspartnern. Mit der Kündigung scheidet der Vereinbarungspart-ner aus und die Vereinbarung besteht mit den anderen Vereinbarungspartnern fort. Die Kom-ponenten des ausscheidenden Vereinbarungspartners werden mit dem Wirksamwerden sei-ner Kündigung nicht mehr von der Föderation FINK bedient. Nähere Details können in der Geschäftsordnung geregelt werden.
- (5) Die Vereinbarung tritt auf einstimmigen Beschluss der Vereinbarungspartner außer Kraft. In dem Beschluss sind der Zeitpunkt und die finanziellen Auswirkungen des Außerkrafttretens zu regeln.

Anlagen:

Anlage 1: Beitrittserklärung

Anlage 2: Absichtserklärung über den Beitritt (Beitrittserklärung unter Vorbehalt)

Anlage 3: Vereinbarung über gemeinsame Verantwortlichkeit
nach Art. 26 Abs. 1 S. 1 Datenschutz-Grundverordnung (DSGVO)