

Vorlage für die Sitzung des Senats am 25.01.2022

„Online Antragsportal für die zentrale Zuwendungsdatenbank ZEBRA Bremen“

A. Problem

Gemäß dem Gesetz zur Verbesserung des Onlinezugangs zu Verwaltungsleistungen (Onlinezugangsgesetz – OZG) sollen die Verwaltungsleistungen von Bund und Ländern bis zum Ende des Jahres 2022 online verfügbar sein. Hierdurch soll die „elektronische Abwicklung von Verwaltungsverfahren und die dazu erforderliche Information des Nutzers und Kommunikation mit dem Nutzer über allgemein zugängliche Netze“ ermöglicht werden. Im Fokus des Onlinezugangsgesetzes steht insbesondere das nach außen wirkende Handeln der Verwaltung und die digitale Bereitstellung von Verwaltungsleistungen über Verwaltungsportale.

Hierunter fällt auch der Bereich der Förderungen sowie Zuwendungen. Diese sollen zukünftig digital beantragt und im Datenbankverfahren ZEBRA weiterbearbeitet werden können.

Der Zuwendungsbereich stellt in der Freien Hansestadt Bremen mit einem Gesamtfördervolumen von rd. 482,5 Mio. € im Jahr 2019 ein wesentliches Aushängeschild des Verwaltungshandelns nach außen dar. Bisher erfolgt die Beantragung von Zuwendungen in der Freien Hansestadt Bremen überwiegend noch immer in Papierform. Dies entspricht nicht mehr den heutigen Standards eines modernen E-Governments, in dem die Erledigung von Behördenkontakten weitgehend in digitaler Form erfolgen soll. Ferner entstehen dadurch Medienbrüche zur bereits etablierten und digitalisierten Erfassung von Zuwendungsfällen in der Zuwendungsdatenbank ZEBRA.

Nach dem Gesetz zur Förderung der elektronischen Verwaltung in Bremen ist die Freie Hansestadt Bremen verpflichtet, ihre Verwaltungsleistungen über Verwaltungsportale auch digital bzw. online anzubieten. Hierzu gehört insbesondere auch, dass jede Behörde verpflichtet ist, eine Online-Antragstellung einschließlich elektronischer Kommunikation mit dem Antragsteller zu ermöglichen. Dies ist derzeit in ZEBRA noch nicht möglich.

Die Digitalisierung der Antragstellung über ein Online-Antragsportal, die online-Bearbeitung von Zuwendungsanträgen sowie die Zuwendungsabwicklung stellen daher die oberste Priorität für die digitale Weiterentwicklung des Zuwendungswesens in der Freien Hansestadt Bremen und die Grundvoraussetzung für die Optimierung von Zuwendungsprozessen dar.

Die andauernde Corona-Pandemie und die damit verbundenen Beschränkungen des öffentlichen Lebens sind nicht ohne Auswirkungen auch auf die Antragsteller:innen im Zuwendungsbereich geblieben. Die erforderlichen Maßnahmen zur Eindämmung von persönlichen Kontakten haben dazu geführt, dass auch die Kommunikation zwischen den Antragstellenden für Zuwendungen und den potentiellen Zuwendungsgebern des Landes und der Stadtgemeinde Bremen bzw. den zuwendungsgebenden Fachressorts deutlich erschwert wurde.

Hierdurch wurde die zeitliche Dringlichkeit der Schaffung eines Online-Antragsportals für Zuwendungen nochmals unterstrichen.

Der Senat hat in seiner Sitzung am 25. August 2020 mit der Vorlage „Modernisierung der zentralen Zuwendungsdatenbank ZEBRA“ (Vorlage 659/20) dem Vorschlag des Senators für Finanzen zur Weiterentwicklung der Fachanwendung ZEBRA zu ZEBRA 2.0 (Stufe 1) zugestimmt.

Der vom Senat eingeschlagene Weg zur Verbesserung der Zuwendungssteuerung über eine Modernisierung der Zentralen Zuwendungsdatenbank ZEBRA Bremen soll nunmehr auch im Lichte der Auswirkungen der Corona-Pandemie weiter deutlich beschleunigt und intensiviert werden. Aufgrund der zeitlichen Dringlichkeit ist es erforderlich, die Bereitstellung eines Online-Antragsportals noch früher vorzunehmen als seinerzeit avisiert. Die Einrichtung eines Online-Antragsportals war im Rahmen der Modernisierungsüberlegungen erst in einem zweiten Schritt vorgesehen.

Der Bedarf seitens der Zuwendungsantragsteller:innen spiegelt sich auch in dem Dringlichkeitsantrag der Fraktionen BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN, der SPD und DIE LINKE (Drucksache 20/1119 vom 30. September 2021) wider. Hier wird unter Nummer 7 die Digitalisierung von Antragsstellungen, Bescheiden sowie des Prüfverfahrens von Verwendungsnachweisen nach dem Onlinezugangsgesetz gefordert sowie unter Nummer 8 die Forderung nach einem zentralen Online-Förderportal gestellt, welches es den Trägern ermöglicht, sich unkompliziert und umfassend über die vorhandenen bremischen Fördermöglichkeiten zu informieren.

B. Lösung

Im Rahmen der sukzessiven Digitalisierung der Abwicklung des Zuwendungsverfahrens wurde zuletzt eine Schnittstelle zwischen ZEBRA und dem Haushalts-, Kassen- und Rechnungswesen SAP zwecks Zahlbarmachung der Zuwendungen entwickelt. Eine Pilotdienststelle sammelt aktuell Erfahrungen mit diesem medienbruchfreien Verfahren. Sukzessive werden weitere Dienststellen geschult und umgestellt. Das flächendeckende Roll-out dieses Verfahrensschritts ist gegen Ende des I. Quartals 2022 vorgesehen.

Mit der Modernisierung von ZEBRA auf der bestehenden Oracle Datenbank auf ZEBRA 2.0 werden im Besonderen bereits die folgenden aufgeführten Ziele verfolgt:

- Öffnung der Infrastruktur, Modernisierung und rechtskonforme Ausgestaltung
- Gesetzliche Anforderungen bedienen (Barrierefreiheit, gem. Gesetz zur Förderung der elektronischen Verwaltung in Bremen Onlineantragsstellung ermöglichen)
- Effizienteres Verwaltungshandeln durch Online – Angebote (Schaffung eines Zugangs für die Übermittlung elektronischer Dokumente, Verzicht auf Papierform, Prüfung der medienbruchfreien Bearbeitung inklusive integrierter elektronischer Aktenführung)
- Optimierte Darstellung und Information
- Zukunftssicheres System.

ZEBRA 2.0 ist zu erweitern um die zeitnahe Einführung eines Online-Antragsportals für Zuwendungen. Die Implementierung eines Online-Antragsportals für Zuwendungen stellt einen wesentlichen weiteren und unabdingbaren Baustein der Digitalisierung des Zuwendungsverfahrens dar.

Insbesondere in Zeiten, in denen Kontakte und persönliche Kommunikation weitestgehend eingeschränkt sind, stellt das Instrument eines Online-Antragsportals eine unabdingbare

Verbesserung der Kommunikation mit den Antragsteller:innen bzw. Zuwendungsempfänger:innen unter Berücksichtigung etwaiger Anforderungen an die Barrierefreiheit dar.

Die Implementierung eines Online-Antragsportals ist insbesondere im Hinblick auf eine gesetzeskonforme Ausgestaltung, eine verbesserte Kommunikation mit den Antragsteller:innen über Online-Portale sowie eine erhöhte Effizienz des Verwaltungshandelns zeitlich dringlich und zwingend erforderlich. Bei der Umsetzung des Online-Antragsportals wird die Dataport-OSI Plattform mit den Komponenten Servicekonto und Postfach verwendet. Dies ermöglicht Förderempfänger:innen Antragsdaten über das Online-Antragsportal abzugeben und Verwaltungsrückmeldungen einzusehen.

Innerhalb der Verwaltung soll von der Bearbeitung der online eingegangenen Anträge über die Bescheiderstellung und spätere Verwendungsnachweisprüfung bis zur abschließenden Archivierung eine durchgängig medienbruchfreie elektronische Aktenführung und Vorgangsbearbeitung ermöglicht werden.

Die zusätzlichen Aufgaben, die mit der oben beschriebenen Modernisierung des ZEBRA-Systems und hier zunächst insbesondere mit der Konzeptionierung, Entwicklung und Implementierung eines Online-Portals einhergehen, sollen durch eine abteilungsinterne Prioritätensetzung zugunsten der Fachlichen Leitstelle ZEBRA bewältigt werden.

Sobald der Senat und der HaFA die Zustimmung erteilen, wird der Senator für Finanzen den Dienstleister beauftragen. Beim Dienstleister sind entsprechende Vorarbeiten erforderlich. Im Anschluss daran werden unter der Federführung des Senators für Finanzen die Anforderungen der zuwendungsgebenden Fachressorts an ein Online-Antragsportal im Sinne eines Pflichtenhefts zusammengestellt. Die weitere Umsetzung und Abnahme der Entwicklungsarbeiten erfolgt mit dem Ziel der Entwicklung eines ressortübergreifenden einheitlichen Standards ebenfalls in enger Einbindung der zuwendungsgebenden Ressorts. Dabei sind auch die Anforderungen für eine Abwicklung von EU-Förderungen (insbesondere für den Europäischen Fonds für regionale Entwicklung EFRE) umfassend zu berücksichtigen.

Ein Schulungs- und Fortbildungsbedarf sowohl innerhalb der Verwaltung als auch bei Antragsteller:innen wird ebenso im weiteren Prozess ermittelt und berücksichtigt.

Exkurs:

Neben der Entwicklung eines Online-Förderportals haben sich weitere Fragestellungen in den zuwendungsgebenden Ressorts ergeben, die – unabhängig von diesem Beschluss zur Entwicklung eines Online-Förderportals - sukzessive behandelt und einer Lösung zugeführt werden sollen. Ein Klärungsbedarf besteht auch hinsichtlich der Zuweisungen, die nach Auffassung der Senatorin für Klimaschutz, Umwelt Mobilität, Stadtentwicklung und Wohnungsbau zur Vermeidung von Doppelerfassungen im Zuwendungsverfahren abzubilden seien. Außerdem haben sich bei der Senatorin für Klimaschutz, Umwelt Mobilität, Stadtentwicklung und Wohnungsbau neue Auswertungsanforderungen ergeben.

C. Alternativen

Beibehaltung des Status Quo. Die Einführung eines Online Antragsportals erfolgt wie ursprünglich vorgesehen zu einem späteren Zeitpunkt zu Lasten der Antragsteller:innen. Die Zuwendungsanträge werden wie bisher weiter weitgehend in Papierform erstellt verbunden mit Medienbrüchen. Eine Kommunikation mit den Antragsteller:innen wird unter den Pandemie-Bedingungen ohne Online-Antragsportal deutlich erschwert. Aus diesem Grund wird diese Vorgehensweise nicht empfohlen.

D. Finanzielle und Personalwirtschaftliche Auswirkungen, Gender-Prüfung

Der Senat hatte in seiner Sitzung am 25.08.2020 zur Finanzierung der Modernisierung der Zuwendungsdatenbank ZEBRA Mittel in Höhe von insgesamt 1,9 Mio. € vorgesehen. Diese beinhalteten jedoch noch nicht die Bedarfe für die Implementierung eines Online-Antragsportals, da dieses ursprünglich zu einem späteren Zeitpunkt vorgesehen war.

Für die vorgeschlagene Digitalisierung der Antragsstellung und Schaffung eines Online-Antragsportals für Zuwendungen sind einmalige investive Mittel als Mehrbedarfe in Höhe von voraussichtlich insgesamt 500 Tsd. € Euro in 2022 erforderlich.

Die Beauftragung des Dienstleisters mit den Vorarbeiten ist möglichst noch im Januar dieses Jahres vorgesehen.

Die Kosten für den Betrieb und das Hosting bei Dataport werden auf ca. 225.000 Euro jährlich (Stand Dezember 2021) geschätzt.

In der Gesamtschau stellen sich die mit der Implementierung eines Online-Antragsportals verbundenen Kosten wie folgt dar:

Aufteilung der jeweiligen Bedarfe <i>(Schätzungen Stand Dez. 2021)</i>	2022	2023 <i>(voraussichtlich, gesonderte Gremienbefassung vorgesehen)</i>
	in EUR	
Kosten für Betrieb und Hosting der Anwendung bei Dataport (investiv/konsumtiv)	225.000,00	225.000,00
Investive Mittel für die Entwicklung eines Online Antragsportals	500.000,00	
Gesamtkosten	725.000,00	225.000,00

Die Finanzierung der Mittelbedarfe in 2022 in Höhe von 725.000 € erfolgt durch Entnahme aus der Allgemeinen Budgetrücklage im Produktplan 91 Finanzen/Personal.

Die Darstellung der Finanzierungsbedarfe für die laufenden Betriebskosten für 2023, deren Höhe aktuell noch nicht abschließend feststeht, wird prioritär innerhalb des Senatorenbudgets Finanzen aufgefangen werden können. Eine Konkretisierung kann jedoch erst in Kenntnis der ersten Vollzugsmonate vorgenommen werden. Hierzu werden die Gremien in 2022 gesondert befasst. Dann wird auch über die haushaltsrechtliche Absicherung der Mittelbedarfe für 2023 zu entscheiden sein.

Von der Digitalisierung der Antragsstellung für Zuwendungen sind Männer und Frauen gleichermaßen betroffen. Der Aufbau des Online-Antragsportals ZEBRA soll gendersensibel und barrierefrei erfolgen und weiterhin Genderdaten erheben.“

E. Beteiligung und Abstimmung

Die Vorlage wurde mit allen Ressorts erörtert.

F. Öffentlichkeitsarbeit und Veröffentlichung nach dem Informationsfreiheitsgesetz

Einer Veröffentlichung nach dem Informationsfreiheitsgesetz steht nichts entgegen.

G. Beschluss

1. Der Senat stimmt dem zeitnahen Aufbau eines Online-Antragsportals für Zuwendungen des Landes und der Stadtgemeinde unter Federführung des Senators für Finanzen zu.
2. Der Senat stimmt der Finanzierung der hierfür erforderlichen Mittelbedarfe in 2022 in Höhe von insgesamt bis zu 725.000,00 € durch Entnahme aus der Allgemeinen Budgetrücklage aus dem Produktplan 91 Finanzen/Personal im Haushalt des Landes Bremen zu. Die Finanzierung für das Jahr 2023 wird durch den Senator für Finanzen prioritär im Senatorenbudget Finanzen dargestellt.
3. Der Senat bittet den Senator für Finanzen, ihm über den Fortschritt bei der Einführung des Online-Antragsportals für Zuwendungen und die damit verbundenen Mittelbedarfe und deren Finanzierung ab 2023 in 2022 zu berichten.
4. Der Senat bittet den Senator für Finanzen, die erforderlichen Ermächtigungen beim Haushalts- und Finanzausschuss einzuholen.