Unterrichtung

Hannover, den 23.03.2023

Die Präsidentin des Niedersächsischen Landtages
- Landtagsverwaltung -

Haushaltsrechnung für das Haushaltsjahr 2020

Digitalisierung von Zuwendungsverfahren vorantreiben

Beschluss des Landtages vom 22.09.2022 - Drs. 18/11763 Nr. 7 - nachfolgend abgedruckt:

Der Ausschuss für Haushalt und Finanzen teilt die Auffassung des Landesrechnungshofs, dass sich der Stand der IT-Unterstützung von Zuwendungsverfahren nur zum Teil auf einem zufriedenstellenden Niveau befindet. Die vielfältigen neuen Rahmenbedingungen erfordern es, die Digitalisierung von Zuwendungsverfahren bürgerzentriert, modern und ganzheitlich auszugestalten.

Der Ausschuss für Haushalt und Finanzen fordert die Landesregierung auf, soweit wirtschaftlich sinnvoll und sachgerecht einen ganzheitlichen Ansatz für die IT-Unterstützung des Förderwesens im Land zu entwickeln. Zudem sollte geprüft werden, ob die Landesregierung eine zentrale, ressortübergreifende Stelle mit Koordinierungs- und Steuerungskompetenzen einsetzen sollte. Der Ausschuss fordert die Landesregierung auf, den Einsatz eines zentralen Förderverwaltungssystems sowie einer Fördermitteldatenbank zu prüfen. Hierbei sollte auf die Erfahrungen der Behörden zurückgegriffen werden, die bereits IT-Systeme für die Beantragung und Abwicklung für Förderungen nutzen. Dabei sollte die Landesregierung die Empfehlungen des Landesrechnungshofs einbeziehen.

Der Ausschuss fordert die Landesregierung auf, bis zum 31.03.2023 über das Veranlasste bzw. den Sachstand zu berichten.

Antwort der Landesregierung vom 21.03.2023

Innerhalb der Landesregierung gibt es zahlreiche Zuwendungsverfahren mit erheblichem Fördervolumen. In den einzelnen Bereichen werden erfolgreich Förderverwaltungsverfahren eingesetzt, die auf die jeweiligen rechtlichen und fachlichen Rahmenbedingungen zugeschnitten sind. Vielfach werden diese Rahmenbedingungen vom Bund oder der EU vorgegeben. Ein einheitliches Förderverwaltungssystem ließe sich vor allem dann wirtschaftlich betreiben, wenn die rechtlichen und fachlichen Rahmenbedingungen vereinheitlicht werden würden. Diese Vereinheitlichung müsste auf Bundes- und EU-Ebene erfolgen, entsprechende Bestrebungen sind derzeit aber nicht erkennbar. Daher erscheint ein ganzheitlicher Ansatz zurzeit wirtschaftlich nicht sinnvoll und nicht sachgerecht zu sein.

Denkbar wäre es, eine Vereinheitlichung der Zuwendungsverfahren vorzunehmen, die auf Landesrecht beruhen. Auch hierfür wäre wohl eine fachliche und rechtliche Vereinheitlichung der betroffenen Förderverfahren erforderlich. Fraglich ist, ob der hierfür erforderliche Aufwand durch einen entsprechenden Nutzen gerechtfertigt ist.

Vorhanden sind inzwischen mehrere Basisdienste, mit denen Förderverfahren digital unterstützt werden können. Hierzu gehören das niedersächsische Verwaltungsportal, das Antragsverwaltungssystem NAVO, das niedersächsische Servicekonto sowie der eAkte-Basisdienst. Diese Basisdienste werden inzwischen auch in Förderverfahren genutzt (s. u.). Geplant ist außerdem die Entwicklung und Bereitstellung von generischen Fachverfahren, mit denen auch Förderverfahren im Backoffice noch besser unterstützt werden können, soweit es nicht bereits entsprechende Fachverfahren gibt.

Zu klären wäre weiterhin, ob eine einheitliche Fördermitteldatenbank zielführend ist. Sie könnte potenziellen Antragstellern einen Überblick geben, welche Fördermöglichkeiten es gibt. Aufgrund der großen Vielfalt der Förderbereiche erscheint es aber zielführender, themenbezogene Überblicke von Fördermöglichkeiten bereitzustellen. Dies kann mithilfe der bereits vorhandenen Internet-Portale erfolgen.

Bislang ist daher noch kein Vorhaben entstanden, um ein zentrales Förderverwaltungssystem oder eine zentrale Fördermitteldatenbank bereitzustellen. Es gibt aber zahlreiche Aktivitäten in den Ressorts, um die vorhandenen Angebote auszubauen, ggf. auch unter Einbeziehung der Förderverfahren anderer Ressorts. Die Aktivitäten und Pläne der Ressorts hierzu sind im Folgenden aufgeführt.

Die Entwicklung im Bereich der Zuwendungsverfahren wird weiter beobachtet und bei Bedarf neu bewertet.

Ministerium für Bundes- und Europaangelegenheiten und Regionale Entwicklung (MB)

Das ressortübergreifende Projekt OAMan-ÄrL hat das Ziel, in den Ämtern für Regionale Landesentwicklung (ÄrL) für alle dort bewirtschafteten Förderprogramme ein Online-Antragsmanagement anzubieten, das die gesamte Prozesskette abdeckt. Alle Antragstellenden erhalten so Zugriff auf ein digitales und medienbruchfreies Verfahren. Diese Plattformlösung wird zentrale Dienste wie die E-Akte, einen Formularserver sowie Service- bzw. Unternehmenskonten in einer BSI-Grundschutz zertifizierten IT-Architektur nutzen, die derzeit nur das Servicezentrum Landesentwicklung und Agrarförderung (SLA) als IT-Dienstleister vorhält.

Die zu erwartenden Digitalisierungsgewinne führen für alle Antragstellenden und Mitarbeitenden in der Verwaltung folglich zu erheblichen Verfahrenserleichterungen. Die ÄrL sind damit die ersten niedersächsischen Bewilligungsbehörden, die eine vordigitalisierte Landesförderung anbieten.

Nach der erfolgreichen Inbetriebnahme der Plattform und der Implementierung der Richtlinien ZILE und LEADER (Ministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz) sowie Zukunftsräume, Metropolregionen und Kofinanzierung (MB) und einer in Planung befindlichen Implementierung für die Städtebauförderung (Ministerium für Wirtschaft, Verkehr, Bauen und Digitalisierung), wäre auch eine Nutzung bei anderen Bewilligungsbehörden vorstellbar. So käme die Nutzung der Plattform für Förderungen im Bereich anderer Ressorts in Betracht.

Staatskanzlei (StK)

Aufgrund der wenigen und sehr differenzierten Zuwendungsverfahren der StK ist es hier wirtschaftlich nicht sinnvoll und sachgerecht eine ganzheitliche IT-Unterstützung einzuführen. Eigene Schritte zur Einführung einer Vereinheitlichung eigener IT-Zuwendungsverfahren wurden daher nicht unternommen. Die Frage eines zentralen Förderverwaltungssystems stellt sich hier somit nicht, steht dem aber auch nicht entgegen.

Ministerium für Wirtschaft, Verkehr, Bauen und Digitalisierung (MW)

Zur Entwicklung bezüglich der Vereinheitlichung von Förderverfahren lässt sich ausführen, dass die Förderaufgaben im MW besonders in der Wirtschafts-, Infrastruktur- und Wohnraumförderung bereits überwiegend über die NBank angeboten werden. Um diese Anforderungen zu erfüllen, werden dort bereits Standardisierungen über die IT-Architektur, z. B. durch das Kundenportal oder durch die Informationsangebote der Homepage, gesetzt.

Die Online-Kommunikation im Rahmen der Antragstellung ist über Kundenportale realisiert. Seit 2020 betreibt die Investitions- und Förderbank Niedersachsen (NBank) neben dem klassischen Kundenportal ein Spezialportal für die Bereitstellung und Abbildung des Hausbankengeschäftes. Für die in 2021 geendete EU-Förderperiode ist dies das (SAP-)Kundenportal. Der Betrieb wird in Teilen noch über die aktuelle EU-Förderperiode hinweg notwendig sein, um diese inhaltlich abzuschließen. Für die neue EU-Förderperiode ist bereits ein neues Kundenportal vorgesehen, welches sukzessive nach den Erforderlichkeiten der Förderung in Betrieb geht. Neu aufgelegte Förderungen werden abhängig von den technischen Möglichkeiten in diese etablierten Strukturen kontinuierlich eingepflegt.

Aufgrund der erforderlichen speziellen, fachlichen Expertise gibt es vor allem im Verkehrsbereich einzelne andere Förderverfahren.

Finanzministerium (MF)

Das MF betreibt selbst kein Fördergeschäft. Bedarfsorientiert hat MF in Abstimmung mit dem MI und mit Zustimmung des Landesrechnungshofes (LRH) die zuwendungsrechtlichen Vorschriften im Herbst letzten Jahres um die Möglichkeit der elektronischen Abwicklung von Zuwendungsverfahren unter Verwendung des OZG-Nutzerkontos ergänzt und insoweit die Weiterentwicklung im Bereich

der Digitalisierung von Zuwendungsverfahren unterstützt (RdErl. d. MF v. 30. 9. 2022, veröffentlicht im Nds. MBl. Nr. 43/2022 vom 26.10.2022). Der Rechtsrahmen ist insoweit wie gefordert gesetzt worden.

Ministerium für Umwelt, Energie und Klimaschutz (MU)

Für die gerade startende Förderperiode KLARA (2023-2027) zur Umsetzung des Europäischen Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raums (ELER) wird zu Beginn der Antragsverfahren das IT-Projekt Förderabwicklung investiv (FABI) an den Start gehen. Ziel ist es u. a. ein modular und schichtorientiertes IT-Fachverfahren zur Unterstützung der Funktion Bewilligung im Bereich des ELER investiv zu realisieren. Perspektivisch soll eine durchgängige medienbruchfreie Bearbeitung der Geschäftsprozesse durch Integration der IT-Systeme OAMan-ÄrL und der eAkte via Schnittstelle, auch für korrespondierende nationale Fördermaßnahmen, realisiert werden. Diese Entwicklung sowie auch die Entwicklung und Wartung von etablierten IT-Anwendungen für Förderungen im flächenbezogenen Bereich erfolgen über das SLA. Bereits im Koalitionsvertrag wurde das SLA als zentraler Dienstleister zur Digitalisierung der EU-Fördermaßnahmen benannt.

Digitale Antragsstellungs- und Zuwendungsverfahren sind seit vielen Jahren bei der NBank etabliert. Bereits mit Beginn der EU-Förderperiode 2014-2020 wurde das NBank-Kundenportal, als Teil einer bundesweiten Förderbankenkooperation, aufgesetzt. Dieses ermöglicht nicht nur eine elektronische Antragstellung für die EFRE- und ESF-Förderprogramme, sondern auch eine weitere digitale Projektabwicklung inklusive Abrechnung. Hierbei erfolgt eine Anbindung über Schnittstellen an das SAP-ABAKUS-System (Aktuelles Förderbanken Antrags- und Kundensystem) und die elektronische Akte im Backend sowie zum NIBAS- Report-Server des Landes. Zahlreiche Vorgänge laufen hierbei digital und automatisiert ab. Zur neuen EU-Förderperiode 2021-2027 wurde das Kundenportal weiterentwickelt, auch um gesetzliche Vorgaben (OZG, Barrierefreiheit) zu erfüllen.

Die NBank setzt neben mehreren EFRE-Richtlinien auch weitere Förderprogramme des MU sowie Zuwendungen außerhalb von Richtlinien um. Sofern keine Rahmenbedingungen, wie z.B. beim ELER, dagegensprechen, erscheint perspektivisch die Abwicklung weiterer Förderungen des MU über die NBank, und wenn möglich auch in digitalen Verfahren, wünschenswert.

Ministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz (ML)

Das Projekt „Online Antragsmanagement für die Ämter für regionale Landesentwicklung“ (OAMan-ÄrL) des MB und des ML wird im LRH-Jahresbericht (S. 116) ausdrücklich als potenziell beispielgebend für die Digitalisierung weiterer Zuwendungsverfahren erwähnt. Daneben bestehen im Bereich der EU-Zahlstelle mit „Agrarförderung Niedersachsen Digital“ (ANDI) und „Elektronisches Registrierennummern- und Antragstellerportal Niedersachsen“ (ERNI) etablierte digitale Fachverfahren. Mit „Förder-Abwicklung investiv“ (FABI) befindet sich ein weiteres im Aufbau.

Ministerium für Inneres und Sport (MI)

Aufgrund der Heterogenität in Art und Umfang der Förderverfahren, sind die bereits veranlassten Schritte im Zusammenhang mit der Digitalisierung von Förderverfahren stark unterschiedlich.

Das Kommunalinvestitionsförderprogramm (KIP 1 und 2) sowie das Bedarfszuweisungsverfahren wurden über Online-Fachverfahren auf der NAVO¹-Plattform umgesetzt. Die digitale Antragstellung und Bewilligung sowie unterschiedliche Auswertungsmöglichkeiten und ein tagesaktueller Überblick für die Empfänger und Genehmigungsbehörde haben sich in der Praxis bewährt und werden auch von den Kommunen als überwiegend positiv wahrgenommen. Es wird darauf hingewiesen, dass die technische Umsetzung über einen Dienstleister erfolgt. Eigene Schritte in diesem Zusammenhang waren die Erstellung von Leistungskatalogen, die die inhaltlichen und funktionalen Anforderungen an die Verfahren dargelegt haben sowie die Begleitung und Prüfung der Entwicklung der Fachverfahren vor Inbetriebnahme.

Für den Bereich der freiwilligen Rückkehr werden auf der Homepage des MI entsprechende Informationen, Links, FAQs sowie Antragsformulare zum Download veröffentlicht. Die Bearbeitung der

¹ Niedersächsischen Antragssystem für Verwaltungsleistungen Online.

entsprechenden Förderanträge erfolgt bislang ausschließlich mit der von IT.N zur Verfügung gestellten Software (MS Office).

Zum Teil wurden aufgrund der minimalen Anzahl (zwei Verfahren) bei jährlich gleichbleibenden Zuwendungsempfängerinnen und -empfängern keine weiteren Schritte zur Digitalisierung für erforderlich gehalten.

Ministerium für Wissenschaft und Kultur (MWK)

Die OZG-Umsetzung für das Thema „Förderverfahren“ wird bundesweit im Themenfeld „Forschung & Förderung“ betreut und liegt federführend im Bayerischen Staatsministerium für Wirtschaft, Landesentwicklung und Energie. Aufgrund der vielfältigen und oftmals kurzfristigen Ausprägungen von Förderleistungen findet im Themenfeld „Forschung und Förderung“ keine länderübergreifende Bündelung der Förderungen statt. Vielmehr soll ein übergeordneter Rahmen geschaffen werden, der das unkomplizierte Auffinden von Förderprogrammen ermöglicht.

Vor diesem Hintergrund bot das Bayerische Staatsministerium für Wirtschaft, Landesentwicklung und Energie am 13.02.2023 eine Informationsveranstaltung (online) an, damit die Länder einen Überblick über die aktuellen Herausforderungen bei der Digitalisierung der Förderlandschaft in Deutschland bekommen. Dort wurde gezeigt, wie diese mit Projekten gelöst werden sollen. Dazu wurde eine Vision anhand des bayerischen EfA-Produktes der „Förderfinder Suite“ und der Förderplattform dargestellt und aufgezeigt, wie die beiden Projekte kooperieren.

Unabhängig von den Entwicklungen in Bayern und möglicher Synergien durch die Förderplattform bzw. den Förderfinder befürwortet MWK mit Nachdruck, dass ein landesweites Förderportal Niedersachsen Betrachtungsgegenstand werden sollte. Die Vorteile einer einheitlichen Lösung für die Digitalisierung von Förderleistungen sind bei der Vielzahl an niedersächsischen Förderleistungen, gerade mit Blick auf mögliche landesinterne Synergien im Kontext der OZG-Umsetzung, offenkundig. Mit dem Serviceportal Niedersachsen, dem Niedersächsischen Antragssystem für Verwaltungsleistungen Online (NAVO) und weiteren Basisdiensten des Landes sind hierfür wichtige Grundlagen gelegt. Dabei ist es für MWK nicht entscheidend, wo dieses Niedersächsische Portal angeschlossen ist, beispielsweise NBANK oder Serviceportal Niedersachsen / NAVO.

Darüber hinaus ist für MWK von entscheidender Bedeutung, dass zentrale Förderportale die technischen Instrumente bereitstellen, Antragsverfahren mit substanziellen und/oder hohen Sicherheitsniveaus abzubilden (Verordnung [EU] Nr. 910/2014 über elektronische Identifizierung und Vertrauensdienste für elektronische Transaktionen im Binnenmarkt und zur Aufhebung der Richtlinie 1999/93/EG [eIDAS-Verordnung]).

Justizministerium (MJ)

Im Bereich des MJ werden nur wenige, sehr heterogene Zuwendungsverfahren abgewickelt. Die überwiegende Zahl der Zuwendungsverfahren richtet sich an gleichbleibende, bekannte Zuwendungsempfängerinnen und -empfänger mit Antragszahlen im einstelligen oder niedrigen zweistelligen Bereich. Der Einsatz eines spezifischen Förderverfahrens ist daher bisher wirtschaftlich nicht sinnvoll und sachgerecht. Vielmehr werden derzeit die im Programm „Digitale Verwaltung Niedersachsen“ zur Verfügung gestellten Basisdienste dazu genutzt, die Zuwendungsverfahren der Justiz für die Zielgruppen nach einheitlichen Standards zu digitalisieren und dadurch besser auffindbar und digital nutzbar zu machen. In Kombination mit den bereits bisher eingesetzten Standardsoftware-Produkten und der elektronischen Akte kann die weitere Abwicklung elektronisch eingehender Anträge damit weitgehend medienbruchfrei und aufwandsarm erfolgen.

Parallel dazu werden die Entwicklungen des Landes Bayern als federführendes Land in der OZG-Umsetzung für das Themenfeld „Forschung & Förderung“ mit Interesse verfolgt, um künftig gegebenenfalls über die geplante Förderplattform und die FörderfinderSuite weitere Optimierungen schaffen zu können.

(Verteilt am 23.03.2023)