

Vorlage für die Sitzung des Senats am 17. November 2009

1. Zuwendungsbericht 2008

2. Aktueller Stand zur Einführung einer Zuwendungsdatenbank

A. Problem

1. Zuwendungsbericht 2008

Dem Haushalts- und Finanzausschuss ist gem. § 12 des Haushaltsgesetzes jährlich ein Bericht über die Zuwendungen aus dem Haushalt zu berichten.

Nachdem die Prüfungen der Verwendungsnachweise durch die zuwendungsgebenden Ressorts weitgehend abgeschlossen sind, ist der Bericht für das Jahr 2008 vorzulegen.

2. Einrichtung einer zentralen Zuwendungsdatenbank

Im Rahmen des Vorhabens, alle Zuwendungsbereiche aufgabenkritisch zu analysieren und ein Zuwendungscontrolling einzuführen wird auch das Ziel verfolgt, die Zuwendungsdaten in einer zentralen Datenbank zu erfassen.

Auch der Rechnungshof hat im Zusammenhang mit seiner Querschnittsprüfung des Zuwendungsbereiches und in diesem Zusammenhang festgestellten Mängeln in seinem Jahresbericht 2004 empfohlen, eine zentrale Datenbank einzuführen. Insbesondere hatte er auch auf ein mögliches Problem im Zusammenhang mit Förderungen einzelner Träger aus verschiedenen Ressorthaushalten („Doppelförderungen“) hingewiesen.

Den genannten Zielen kann nur Rechnung getragen werden, wenn eine einheitliche und von allen Ressorts verbindlich einzusetzende zentrale Datenbank im bremischen IT-Netz zur Verfügung steht,

mit der nach einheitlichem Verfahren mit einheitlichen Standards sämtliche Zuwendungen bremischer Behörden erfasst und bearbeitet werden können. Die Einbeziehung der beliebigen Unternehmen wird gestrebt.

Aktuell werden in einigen Ressorts individuelle Datenbanken mit unterschiedlicher Ausprägung angewendet z. B. Wirtschaftsförderung („Contingent“), Arbeitsmarktförderung („Vera“).

Daneben bestehen individuelle Software-Anwendungen in den Bereichen Bildung und Kultur.

B. Lösung

1. Zuwendungsbericht 2008

Die Senatorin für Finanzen legt den Zuwendungsbericht 2008 vor (Anlage I). Der Bericht enthält eine Zusammenfassung der wesentlichen Ergebnisse.

Erstmals sind die den Zuwendungsempfängern unter Wert zur Verfügung gestellten Grundstücke mit ihrem Subventionswert zugeordnet worden. Die Zuordnung ist allerdings noch nicht flächendeckend erfolgt. Die Flächendeckung soll zum nächsten Jahresbericht erreicht werden. Zunächst sind ausschließlich die bebauten Grundstücke erfasst. Im nächsten Schritt geht es um eine Zuordnung und Bewertung der unbebauten Grundstücke. Der Bericht enthält u. a. im Sinne eines Benchmarkings in einem ersten Schritt eine Reihe von Kennzahlen, die in die Lage versetzen sollen, den mit den Zuwendungen verbundenen Ausgaben auch die entstehenden Leistungen bzw. Kennzahlen zuordnen zu können.

Zusammenfassend ist zu den Ergebnissen der Ressortmeldungen folgendes festzustellen:

1. Aus den Meldungen der Ressorts ist ersichtlich, dass die Verwendungsnachweise im Berichtszeitraum größtenteils – zu den Ausnahmen siehe Anlage 5 des Zuwendungsberichts - in der vorgeschriebenen Zeit von 6 Monaten nach Ablauf des Haushalts- oder Wirtschaftsjahres dem Zuwendungsgeber vorgelegt worden sind.

2. Der Senat hat die Ressorts durch Beschluss vom 25. November 2008 gebeten, ein abgestimmtes Verfahren für eine vertiefende Prüfung zur Einhaltung des sogen. Besserstellungsverbotes zu entwickeln. In Abstimmung mit den Ressorts sind die nach dem Zuwendungsbericht als Anlage II dieser Vorlage beigefügten Formblätter für die Bearbeitung der Zuwendungsanträge entwickelt worden. Sie sollen künftig Anwendung finden, um die Anträge in allen Ressorts in einer einheitlichen Struktur nach einheitlichen Maßstäben zu bearbeiten.

Im Berichtszeitraum hat es nach Meldungen der Ressorts einige Ausnahmen vom Besserstellungsverbot gegeben.

3. Bei der Vergabe von Miet- oder Pachtgrundstücken unter dem Wert für vergleichbare Immobilien handelt es sich um indirekte Zuwendungen, die dem Zuwendungsbericht 2008, aufgeteilt nach Ressorts, als Anlage 3 beigefügt worden sind. Die unbebauten Grundstücke sind hier überwiegend noch nicht erfasst. Die bereits zum Zuwendungsbericht 2007 vorgelegte Liste ist in der Zwischenzeit durch die Anstalt Immobilien Bremen (IB), Anstalt öffentlichen Rechts überarbeitet und mit einer eigenen Einschätzung der Ressortzuständigkeit versehen worden. Es ist erforderlich, in jedem der genannten Fälle sowohl wegen der Zuordnung, als auch wegen der genannten Werte eine sorgfältige Einzelprüfung in Abstimmung zwischen dem jeweiligen Fachressort und IB durchzuführen.
4. Der Senat hat die Senatorin für Finanzen im Zusammenhang mit der Einführung einer „Echtmiete“ u. a. gebeten, im Rahmen einer ressortübergreifenden Projektorganisation ein Verfahren zu entwickeln, wie die unter dem Wert vergleichbarer Grundstücke vermieteten/verpachteten Objekte an die Marktmieten angepasst werden können. Ein diesbezüglicher für die Dritten/bzw. Träger finanzneutraler Vorschlag wird z. Zt. erarbeitet.

Parallel zur Überarbeitung der Richtlinien für Grundstücksverkäufe wurden die Richtlinien zur Vermietung, Verpachtung und Zwischennutzung von Immobilien des Landes und der Stadtgemeinde Bremen an Dritte erarbeitet. Die dem Zuwendungsbericht als Anlage 3 a beigefügten Richtlinien wurden

am 4. November 2008 vom Senat und am 7. November 2008 vom Haushalts- und Finanzausschuss beschlossen.

5. Die vorgelegten Meldungen der Ressorts enthalten keine Aussagen zu Gender Budgeting. In der Anlage III dieser Vorlage ist ein Regelungsvorschlag enthalten, wie künftig eine Bestandserhebung dieser Daten bei den Trägern durchgeführt werden kann bzw. wie aufgrund der erhobenen Daten künftig Gender-Ziele bei den Zuwendungsempfängern über den Zuwendungsbescheid bzw. den Zuwendungsvertrag „eingefordert“ werden können. Das Regelwerk hat bereits anlässlich einer Erörterung zu Gender Budgeting im Staatsräte-jour-fixe im Oktober 2008 vorgelegen. Das Regelwerk wurde mit der ZGF erörtert.

2. Zuwendungsdatenbank

a) Für die Einführung einer Zuwendungsdatenbank sind in Abstimmung mit dem Rechnungshof Bremen nachfolgende Ziele definiert worden:

- Eine einheitliche, die gesamte bremische Verwaltung (und beliehene Gesellschaften , Stiftungen etc.) umfassende Datenbank
- Vergabe einer einheitlichen Identifikationsnummer für die Zuwendungsnehmer bzw. die Projekte
- Ressortübergreifende Zugriffsmöglichkeiten entsprechend dem jeweils zu erstellenden Berechtigungskonzept
- Komplette Vorgangssachbearbeitung
 - Antragserfassung und Antragsprüfung mit Ablage von Dokumenten
 - Automatische Berechnung der zuwendungsfähigen Ausgaben
 - Bescheiderstellung mit Ablage in der Datenbank
 - Terminüberwachung
 - Schaffung einer Schnittstelle zu SAP
 - Erleichterung der Verwendungsnachweisprüfung

- Regelung der Zugriffs- und Auswertungsmöglichkeiten unter Berücksichtigung des Datenschutzes
- Automatisch zu erstellender Zuwendungsbericht

b) Stand der Arbeiten.

Zur Umsetzung der unter A. Problem genannten Absicht der Regierung zur Einführung einer Zuwendungsdatenbank ist unter Federführung der Senatorin für Finanzen eine Arbeitsgruppe - bestehend aus Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern folgender Ressorts bzw. Institutionen – eingerichtet worden:

- Senatorin für Bildung und Wissenschaft
- Senator für Arbeit, Frauen, Gesundheit, Jugend und Soziales
- Senator für Wirtschaft und Häfen
- Senator für Kultur
- Rechnungshof
- Gesamtpersonalrat (zeitweise).

Die Arbeitsgruppe hat zunächst die beiden in Bremen bereits in Anwendung befindlichen Datenbanken „Contingent“ und „Vera“ auf Anwendungsmöglichkeit geprüft. Des Weiteren sind die Hamburger Datenbank „INEZ“ sowie die in NRW für Arbeitsmarktförderung im Einsatz befindliche Datenbank „BISAM“ auf Geeignetheit überprüft worden. Alle vier genannten Datenbanksysteme haben jeweils an unterschiedlichen Stellen Stärken und Schwachstellen und erfüllen nicht vollständig die bremischen Anforderungen. Es kommt hinzu, dass u. a. auch die Absicht besteht, den Dialog mit den Zuwendungsempfängern (von der Antragstellung bis zur Verwendungsprüfung) im Online-Verfahren abzuwickeln. Außerdem soll eine Schnittstelle zum SAP-Verfahren hergestellt werden, um auch die Zahlbarmachung in den weitgehend automatisierten Arbeitsablauf mit einzubeziehen.

Die Arbeitsgruppe ist nach intensiver Prüfung und Beratung zu dem Ergebnis gekommen, dass keine der o. a. Anwendungen in der aktuellen Fassung letztlich für eine flächendeckende Einführung in Bremen in Betracht kommen kann.

Das Ergebnis war für die Arbeitsgruppe einvernehmlich Anlass, den gesamten Arbeitsprozess (workflow) anwenderseitig zu definieren. Z. Zt. setzt die Fa. BOS die Anwenderanforderungen in ein Lastenheft um. Das Ergebnis wird für Mitte November erwartet. Dieses Lastenheft soll dazu dienen, unter den Software-Entwicklern der genannten Produkte eine beschränkte Ausschreibung durchzuführen. Ziel ist es, diejenigen Kosten zu ermitteln, die mit der jeweiligen Weiterentwicklung der einzelnen genannten Softwareprodukte verbunden sind. Die Ausschreibung soll im Dezember 2009/ Januar 2010 erfolgen.

Daran anschließend ist auf der Grundlage der Angebote insbesondere unter Berücksichtigung der Kosten für die Anpassung der Programme an die bremischen Anforderungen, etwaiger Lizenzgebühren sowie individueller Folgekosten (u. a. auch für eine zentrale Datenpflege) über eine Nutzen-Kostenrechnung zu entscheiden, welches Produkt ausgewählt, entsprechend weiterentwickelt und anschließend im Echtbetrieb eingesetzt werden soll.

Für das Verfahren ist insgesamt folgender Terminplan vorgesehen:

- im Juni wurde die Firma BOS mit der Erstellung eines Lastenheftes beauftragt.
- Das Lastenheft soll Ende 2009 vorliegen.
- Auf Grundlage des Lastenheftes wird über eine Ausschreibung (Dez. 2009/ Jan. 2010) ermittelt, welche Kosten mit der Weiterentwicklung und der Einführung der zentralen Datenbank und den jährlichen Folgekosten (Wartung etc.) entstehen. Ein Ergebnis wird bis März 2010 erwartet.
- Nach Auswertung des Angebotes und der Mittelbereitstellung erfolgt die Auftragsvergabe.

- Die Umsetzung der zusätzlichen bremischen Anforderungen dürfte bis Juli 2010 möglich sein.
- Im Herbst 2010 wird dann ein Probetrieb stattfinden können.
- Mit dem Echtbetrieb soll zum 1.1.2011 schrittweise begonnen werden.

Der Senat sowie der Haushalts- und Finanzausschuss werden nach Auswertung des Angebotes hinsichtlich des weiteren Vorgehens, der Mittelbereitstellung und der Auftragsvergabe voraussichtlich im April/Mai 2010 erneut befasst.

c) Einsatz der Zuwendungsdatenbank

Die Zuwendungsdatenbank soll im zentralen bremischen Verwaltungsnetz eingesetzt werden. Nach einer Schulungsphase sollen sukzessive **alle** Ressorts sowie die beliehenen Unternehmen (gegebenenfalls in einem zweiten Schritt) die Zuwendungsbearbeitung ausschließlich über die zentrale Datenbank abwickeln. In diesem Zusammenhang kann es seitens der Ressorts erforderlich werden, bestehende hausinterne Geschäftsprozesse entsprechend anzupassen.

3. Gender Budgeting im Zuwendungswesen

Ziel des Gender Budgeting ist es mehr Chancengleichheit und Geschlechtergerechtigkeit bei der Verteilung öffentlicher Gelder für Mädchen/Frauen und Jungen/Männer durch eine geschlechtergerechte Haushaltsplanung/-politik herzustellen.

Ein Schwerpunkt der zukünftigen Datenerhebung/-analyse wird im Bereich des Zuwendungswesens gesehen. Zukünftig sollen auch Zuwendungsempfängerinnen und -empfänger im Zuwendungsbescheid/-vertrag zur Erhebung geschlechter-spezifischer Daten verpflichtet werden.

Nur so kann geregelt werden, dass genderrelevante Ziele bei den geförderten Maßnahmen/Projekten definiert werden können.

Es wird allerdings ausdrücklich darauf hingewiesen, dass die Integration von Gender Mainstreaming/Gender Budgeting in die Zuwendungspraxis keineswegs bedeutet, dass in jedem Bereich, wo eine Unter- oder Überrepräsentanz des einen oder anderen Geschlechts konstatiert wird, eine geschlechterspezifische Partizipationsquote zu realisieren ist, die bei 50 % liegt.

C. Alternativen

Werden nicht gesehen.

D. Finanzielle und Personalwirtschaftliche Auswirkungen, Gender-Prüfung

Durch den Zuwendungsbericht 2008 entstehen unmittelbar keine finanziellen oder personalwirtschaftlichen Auswirkungen. Die Gender-Prüfung ist nur möglich, wenn vorab bei den einzelnen Zuwendungsempfängern eine Datenerhebung bzw. daran aufbauend eine Zielsetzung über die jeweiligen Bewilligungsbescheide/-Verträge seitens der Ressorts erfolgt ist. Erst auf dieser Basis lässt sich dann an Hand der Verwendungsnachweise (Leistungsteil) feststellen, ob die Zielsetzung erreicht wurde.

Der Vorlage ist der Vorschlag für ein entsprechendes Regelwerk beigelegt.
(Anlage III).

E. Beteiligung und Abstimmung

Der Bericht basiert im Wesentlichen auf den von den Ressorts vorgelegten Angaben. Er ist mit den Ressorts abgestimmt.

F. Öffentlichkeitsarbeit und Veröffentlichung nach dem Informationsfreiheitsgesetz

Nach Beschlussfassung durch den Senat geeignet. Der Bericht soll allerdings ohne den tabellarischen Teil mit den Individualangaben im Internet eingestellt werden, da die Landesbeauftragte für Datenschutz rechtliche Bedenken zur Veröffentlichung individueller Träger-Daten angemeldet hat. Diesen Bedenken soll dadurch Rechnung getragen werden, dass die Zuwendungsempfänger künftig im Rahmen der Antragstellung um Ihr Einverständnis zur Veröffentlichung der Daten in der Struktur des Zuwendungsberichtes gebeten werden.

G. Beschlussvorschlag

I. Zuwendungsbericht

1. Der Senat nimmt den Zuwendungsbericht 2008 zur Kenntnis und bittet die Senatorin für Finanzen, ihn in der vorgelegten Form den Haushalts- und Finanzausschüssen zuzuleiten.
2. Der Senat bittet die Ressorts dafür Sorge zu tragen, dass die Verwendungsnachweise künftig flächendeckend innerhalb von 6 Monaten nach Ablauf des Haushalts- des Wirtschaftsjahres durch die jeweiligen Zuwendungsnehmer entsprechend Ziffer 7.1. der ANBEST- I vorgelegt werden.
3. Der Senat bittet die Ressorts, die Prüfung des Besserstellungsverbotens entsprechend der rechtlichen Vorgaben, dem Regelwerk und den Aussagen des Zuwendungsberichts 2008 konsequent durchzuführen.
4. Die Senatorin für Finanzen wird gebeten, über die gewährten Ausnahmen vom Besserstellungsverbot gemäß Regelwerk jährlich zu informieren.
5. Der Senat bittet die Ressorts, im Zusammenwirken mit der Anstalt Immobilien Bremen die bebauten und unbebauten Grundstücke – soweit sie den Mietern/Pächtern unter dem Verkehrswert zur Verfügung gestellt wurden - von der Zuordnung und der jeweiligen Subventionshöhe her zu überprüfen, um zum Jahresbericht 2009 einen vollständigen Überblick zu erreichen.

6. Der Senat stimmt dem in Anlage 3 beigefügten Regelwerk zur Datenerhebung und zur Einführung von Gender Budgeting im Zuwendungsbereich zu. Er bittet die jeweiligen Ressorts, unverzüglich mit einer Datenerhebung zu beginnen.

II. Zuwendungsdatenbank

Der Senat stimmt dem vorgeschlagenen Verfahren zur Einführung einer zentralen Zuwendungsdatenbank im bremischen Verwaltungsnetz zu. Ziel soll es sein, sämtliche Zuwendungen aus dem bremischen Haushalt (von Behörden und beliebigen Unternehmen) schrittweise ab 1.1.2011 in einer einheitlichen Struktur nach einheitlichen Maßstäben in dieser Datenbank in einem effizienten Verfahren zu bearbeiten.