

<b>Sitzungsvorlage</b>		<b>Vorlage- Nr:</b>	<b>VO/2009/0273-20</b>
Federführend: 20 Kämmereiamt		Status:	öffentlich
Beteiligt:		Aktenzeichen:	
		Datum:	23.06.2009
		Referent:	Felix Bertram
		Amtsleiter:	Distler Peter
		Sachbearbeiter:	Haas Peter
<p><b>Bericht über das bisherige Umstellungsverfahren "Einführung New System Kommunal von INFOMA"</b>  <b>Darstellung des weiteren Verfahrens im Hinblick auf eine mögliche Einführung des Neuen Kommunalen Finanzwesens (NKF) - Doppik</b></p>			
Beratungsfolge:			
Datum	Gremium	Zuständigkeit	
23.06.2009	Finanzsenat	Kenntnisnahme	

## I. Sitzungsvortrag:

### Sachstandsbericht

#### 1. Bericht über das Umstellungsverfahren „Neue Kommunale Finanzsoftware“

Am 15.12.2008 startete das Projekt „Einführung eines neuen Finanzwesens INFOMA New System Kommunal - NSYS“ mit einem „Auftaktveranstaltungs-Workshop“.

Dabei wurden folgende Grundlagen formuliert und festgehalten:

- Projektziele,
- Projektaufbauorganisation,
- Anforderungsprofile der Stadt Bamberg (im Sachgebiet Haushalt mit ca. 20 Haushaltsplänen für die Stadt Bamberg, die Stiftungen und die Zweckverbände mit insgesamt ca. 10.000 Haushaltsstellen, im Sachgebiet Steuern mit ca. 35.000 Steuerbescheiden am Jahresanfang und mehreren Tausend Änderungsbescheiden pro Jahr, im Sachgebiet Kasse mit ca. 500.000 Buchungen pro Jahr),
- Datenüberleitung aus dem bisherigen Haushalts-, Kassen-, Rechnungswesenprogramm „city-nt“ in das neue Finanzwesen „NSYS“ (ca. 100.000 Finanzadressen incl. Lieferantenadressen),
- EDV-Rahmenbedingungen,
- Anbindung von „NSYS“ an die anderen EDV-Programme der übrigen Dienststellen der Stadt Bamberg über Schnittstellen,
- Festlegung eines konkreten zeitlichen Projektplans (Februar-Dezember 2009) mit Schulungen für die Multiplikatoren (künftige Poweruser von New System Kommunal „NSYS“),
- Testabzüge von Stammdaten aus den Sachgebieten Haushalt, Steuern, Kasse und Vollstreckung.

Der Projektplan 2009 (siehe Anlage 1) enthält die erforderlichen Aktivitäten von Seiten der Stadt Bamberg (Amt 12, Amt 20) und der Softwarefirma INFOMA für eine erfolgreiche Umsetzung des Projekts.

In der 9. Kalenderwoche 2009 wurde das Programm „New System Kommunal“ auf dem SQL-Server installiert. Am 03.03.2009 wurden die Administratoren des neuen kommunalen Finanzwesens geschult. Von März bis Mai 2009 fanden zahlreiche, jeweils zweitägige Basisschulungen im EDV-Schulungsraum, Heinrichsdamm 1, 3. OG an den zuvor eingerichteten 12-PC-Schulungsplätzen - Schulungen Bedienungsgrundlagen (am Beispiel HÜL, Adressen), Schulung Steuern Basis, Schulung Kasse Basis und Schulung Haushaltsplanung - statt.

Gleichzeitig installierte Amt 12 mit Unterstützung des stellvertretenden Projektleiters das neue Programm „NSYS“ an den einzelnen PC-Arbeitsplätzen der Schulungsteilnehmer/innen, damit diese das theoretische Fachwissen aus den Schulungen an konkreten Einzelfallbeispielen aus ihrem Arbeitsbereich üben und offene Fragen zur Klärung bei den Aufbauschulungen (nach den Schulsummerferien) notieren können.

Parallel dazu fanden mehrere Besprechungstermine „Konvertierung/Echtstart Steuern und Abgaben“ und „Konzeption Vollstreckung“, sowie ein Informationsgespräch über das „NSYS“ - Modul „Barkasse - Tourismus“ mit Teilnahme der Projektleitung, der betroffenen Sachbearbeiter/innen und den Verantwortlichen von INFOMA statt.

Einmal im Monat trifft sich die Projektgruppe „Neue Kommunale Finanzsoftware – NKF“ zum Jourfix, in der die Projektleitung über den aktuellen Stand der Projektdurchführung berichtet und die anstehenden Aktivitäten bekannt gibt.

Am 30.04.2009 fand eine zentrale Info-Veranstaltung für die Amtsleitungen der Stadt Bamberg statt (siehe Anlage 2), in der die Projektleitung die wesentlichen organisatorischen Änderungen ab dem Haushaltsjahr 2010 (Beginn 01.12.2009) mit dem zunächst kamerale Umstieg auf „NSYS“ erläuterte. Mit „NSYS“ wird eine einheitliche Finanzadresse („Bürgerkonto“) eingeführt. Um doppelte Adressen und somit doppelte Konten zu vermeiden, werden die Adressen generell nur noch in den Sachgebieten Stadtkasse und Steuern angelegt.

Die derzeit noch dezentrale HÜL-Erfassung wird ab dem Haushaltsjahr 2010 auf eine zentrale HÜL-Erfassung umgestellt. Die Stadtkasse übernimmt die Erfassung von Zahlungsanordnungen von den Dienststellen, die relativ wenig Anordnungen produzieren. In den Referaten, die viele Anordnungen durchführen, werden „HÜL-Brückenköpfe“ gebildet (i. d. R. 2 - 4 Personen mit gegenseitiger Vertretung), die zentral die Zahlungsanordnungen ihrer Dienststelle in „NSYS“ erfassen.

Die Fachdienststellen erhalten über Terminalserver oder webclients weiterhin Möglichkeiten zur Auskunft über die noch verfügbaren Haushaltsmittel.

Anschließend wurden diese organisatorischen Änderungen in einer Rundmail an alle Beschäftigten der Stadt Bamberg bekannt gegeben.

**Fazit:** Das Programm „NSYS“ ist ein strukturiertes, vielseitiges EDV-Programm mit zahlreichen Einstellungsmöglichkeiten (Adressen, Bescheiddarstellungen, HKR-Stammdaten, Such- und Filterfunktionen). Die Programmlogik wird sich erst nach weiteren intensiven Übungen und der Teilnahme an (Aufbau-)Schulungen im weiteren Verlauf erschließen. Deshalb nimmt die Projektleitung zum Einblick in die Zusammenhänge von „NSYS“ an den Basis- und Aufbauschulungen von INFOMA teil. Wegen der Projektarbeiten, Schulungen und der Aufgaben aus der sonstigen Tagesarbeit ist die Projektleitung bis zum Jahresende 2009 zeitlich vollständig ausgelastet.

## **2. Darstellung des beabsichtigten Verfahrens zur möglichen Einführung der Doppik**

Mit Beschluss des Finanzsenats vom 28.10.2008 wurde die Verwaltung beauftragt, im ersten Halbjahr 2009 über die möglichen Kosten eines Doppik-Umstieges zu berichten, insbesondere hinsichtlich

- a) Personalausstattung,
- b) finanzielle Ausstattung und
- c) Einrichtung einer Projektgruppe „Einführung von Doppik“.

Die Verwaltung hat bisher keine Erfahrungen mit der Doppik und benötigt deshalb umfangreiche und professionelle Unterstützung durch ein externes Beratungsunternehmen während der mehrjährigen Umstellungsphase von der Kameralistik auf die kommunale Doppik.

Die Beraterfirma arf Gesellschaft für Organisationsentwicklung mbH (arf), die bisher die Stadt Bamberg bei der Auswahl der Einführung der neuen kommunalen Finanzsoftware unterstützt und beraten hatte, legte der Stadt Bamberg am 13.03.2009 ein Angebot zur Erstellung eines Gutachtens „Vorstudie: Einführung des Neuen Kommunalen Finanzwesens in der Stadt Bamberg (Doppik)“ vor. In Kommunen vergleichbarer Größe und Organisations- und Aufgabenkomplexität bewährte es sich, vor dem Beginn des Einführungsprozesses eine Projektstudie (Gutachten) zu erstellen, welche die notwendigen Teilprojektarbeiten, Ressourceneinsätze und zeitlichen Planungen enthält.

Die Verwaltung holte mit Schreiben vom 20.03.2009 zusätzlich zwei Vergleichsangebote ein, die aber deutlich höher lagen. Mit Schreiben vom 11.05.2009 erteilte die Verwaltung dem kostengünstigsten Anbieter, der arf GmbH, den Auftrag zur Erstellung des Gutachtens „Vorstudie: Einführung des Neuen Kommunalen Finanzwesens in der Stadt Bamberg“ im Kalenderjahr 2010. Wegen des konkreten Zeitpunkts der Ausführung des Auftrags wird sich die Verwaltung mit der arf GmbH noch gesondert in Verbindung setzen.

Zum einen ist die Verwaltung in den kommenden Monaten mit den Arbeiten zur Einführung von „NSYS“ in der Stadtverwaltung vollständig ausgelastet und kann in 2009 selbst keine Vorarbeiten im Hinblick auf die Doppik durchführen. Zum anderen sollen die Erfahrungen der übrigen kreisfreien bayerischen Städte, die auf die Doppik umsteigen bzw. umgestiegen sind, in das neue Projekt „Einführung des Neuen Kommunalen Finanzwesens in der Stadt Bamberg (Doppik)“ einfließen.

Die Stadt Bamberg hat mit der Firma arf GmbH bereits die Softwareanbietersauswahl für eine einheitliche, doppelgängige EDV-Software für das kommunale Haushalts-, Kassen-, Rechnungswesen durchgeführt und einschlägige Erfahrungen sammeln können. Dabei haben die Mitarbeiter der Firma arf GmbH mit profundem Fachwissen unter Beweis gestellt, dass die Stadt Bamberg stets effizient, kompetent und strukturiert beraten wurde. Die Firma arf GmbH hat bereits viele NKF-Projekte (mehr als 150) bei anderen Kommunen (darunter auch Coburg und Rosenheim) effizient begleitet und dadurch ihre Zuverlässigkeit bewiesen. Der Firma arf GmbH ist die Organisationsstruktur der Stadt Bamberg bereits teilweise bekannt.

Das Gutachten wird der Stadt Bamberg ermöglichen, die notwendigen organisatorischen Umstellungen der bisherigen Aufbau- und Ablauforganisation des Rechnungswesens im Hinblick auf die zukünftigen Anforderungen eines kommunal doppelgängigen Rechnungswesens festzustellen und weiter zu entwickeln.

Die arf GmbH erstellt als Ergebnis des Gutachtens einen detaillierten Projektplan sowie eine Schätzung der für die Einführung des Neuen Kommunalen Finanzwesens (NKF) benötigten Ressourcen. Ebenfalls entwickelt die arf GmbH in Zusammenarbeit mit einer Projektgruppe der Stadt Bamberg ein Konzept zur Organisation des Rechnungswesens im NKF.

### **Ist-Analyse**

Die arf GmbH analysiert für die Vorstudie im Rahmen eines Workshops den Ist-Zustand in der Stadtverwaltung Bamberg. Dabei werden folgende Bereiche geprüft:

- Bestehende Organisation des Rechnungswesens und Optimierungspotenziale
- Umfang der zu erfassenden und zu bewertenden Vermögensgegenstände
- Anteil der bereits erfassten und bewerteten Vermögensgegenstände
- Qualifizierung und Fachkenntnisse der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter im Bereich des doppelgängigen Rechnungswesens
- Kapazitäten der für die Einführung des NKF zuständigen Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter
- Art und Umfang bestehender betriebswirtschaftlicher Instrumente in der Stadtverwaltung (Budgetierung, Kosten- und Leistungsrechnung in kostenrechnenden Einrichtungen, Berichtswesen, Beteiligungssteuerung...)
- Bisher vorhandene Planungen zum Umstellungsprojekt (Umstellungsdatum, personelle Überlegun-

gen, Projektgruppenstruktur...)

## **Projektplanung**

Die Ergebnisse der Ist-Analyse sowie die Erfahrungswerte der arf GmbH aus vergleichbaren Projekten bilden die Grundlage für den Projektablauf und die Projektorganisation. Beispielsweise haben die Zahl und die Art der Gebäude erheblichen Einfluss auf den für die Erfassung und Bewertung des Vermögens notwendigen Zeit- und Personalbedarf. Auch der Zeit- und Personalbedarf für die übrigen Teilprojekte wird auf der Grundlage der Ergebnisse der Ist-Analyse ermittelt.

Im nächsten Schritt wird geprüft, welcher zeitliche Rahmen für die einzelnen Projektschritte benötigt wird. Im Rahmen der Vorstudie erarbeiten die arf GmbH und die Stadt Bamberg einen detaillierten Projektplan für die Einführung des NKF. Dieser ist das zentrale Planungs- und Steuerungsinstrument für den Projektablauf. Darin werden die wesentlichen Aufgaben, der Zeitraum der Erledigung, die logische Abfolge der Arbeitspakete sowie die Verantwortlichkeit dargestellt.

Die Erstellung des Projektplans mit den wesentlichen Aktivitäten erfolgt anhand der in der Projektorganisation festgelegten Teilprojekte.

Wichtige Meilensteine des Projekts sind:

- Erarbeitung eines Konzepts zur Haushaltssteuerung
- Erfassung und Bewertung des Vermögens für die Eröffnungsbilanz
- Erstellung eines Produktplans
- Erarbeiten eines Kontenplans für die Stadt Bamberg
- Aufbau einer Umschlüsselungsmatrix (Zuordnung von kameralen Haushaltsstellen zu doppischen Produktkonten)
- Strukturierung des Prozesses der Haushaltsaufstellung
- Konzeption einer Budgetierungsrichtlinie
- Ausgestaltung der Organisation des Rechnungswesens

## **Mögliche Projektorganisation (siehe Anlage 3)**

In der Lenkungsgruppe sollte die Verwaltungsführung vertreten sein. Darüber hinaus ist zu entscheiden, welche „Beauftragte“ und Vertreter/innen des Gesamtpersonalrates der Lenkungsgruppe angehören sollen. Die Lenkungsgruppe wird regelmäßig von der Projektleitung über den Projektfortschritt informiert und wird bei zentralen Entscheidungen im Projekt konsultiert.

Die Leitung des Gesamtprojektes sollte eine ausgewählte Person übernehmen, die möglichst aufgrund von durchgeführten „Vorarbeiten“ schon mit dem Thema vertraut ist und doppisch vorgebildet ist.

Dabei ist zu beachten, dass durch den Umstieg von der Kameralistik und die Einführung der Doppik in der gesamten Stadtverwaltung Bamberg eine wesentlich gesteigerte Dimension erreicht wird, die „nebenbei“ zusätzlich zur sonstigen Tagesarbeit nicht mehr ausgefüllt werden kann. Dies kann nur als einzige Hauptaufgabe einer Stelle bewältigt werden.

Für die Projektleitung sollte eine offizielle Stellvertretung berufen werden, die nach Möglichkeit aus dem Kreis der Teilprojektleitungen kommt. Die Projektleitung ist die operative Entscheidungsebene. Sie koordiniert ggf. in Abstimmung mit dem externen Berater das Gesamtprojekt und informiert in regelmäßigen Abständen die Lenkungsgruppe.

Im Kernteam sind neben der Projektleitung alle Teilprojektleitungen vertreten. Ihre Aufgabe ist es, ein abgestimmtes Vorgehen zwischen den definierten Teilprojekten sicherzustellen.

Die operative Arbeit erfolgt in den Teilprojekten. Diese werden im Rahmen der Vorstudie auf die Bedürfnisse der Stadt Bamberg angepasst. Die Teilprojekte werden jeweils durch eine Teilprojektleitung gesteuert. Die Teilprojektleitungen haben die Aufgabe, die Teilprojekte in Arbeitspakete zu strukturieren sowie eine Aufwands- und Terminplanung für die einzelnen Teilprojekte vorzunehmen.

Die Ergebnisse der Vorstudie werden von der arf GmbH in einem Workshop präsentiert und mit der Projektleitung der Stadt Bamberg diskutiert. Die Ergebnisse der Diskussion werden von der arf GmbH in die Vorstudie eingearbeitet.

### **Konzept zur Organisation des Rechnungswesens**

Neben der detaillierten Projektplanung erstellt die arf GmbH ein Konzept zur Organisation des Rechnungswesens. Dafür analysiert die arf GmbH im Rahmen von gemeinsamen Workshops mit der Stadt Bamberg die Ist-Situation.

Die Organisation des Rechnungswesens beinhaltet minimal die Einrichtung der Finanzbuchhaltung sowie entsprechender Nebenbuchhaltungen. Dabei sind Fragen zum optimalen De-/Zentralisierungsgrad des Rechnungswesens, die Berücksichtigung ggf. räumlich verteilter Außenstellen, des Beschaffungswesens, des de-/zentralen Rechnungseingangs sowie der damit verbundenen beleghaften Abläufe bis hin zur Archivierung zu klären. Dabei werden auch die in Eigenbetrieben/Ausgliederungen vorhandenen Rechnungswesenstrukturen berücksichtigt.

Die Effizienz im Buchungsgeschäft hängt dabei entscheidend von der Vermeidung von Brüchen im Belegfluss sowie von aus Sicht des Rechnungswesens gesamthaften Abläufen ab. Werden hier „Brüche“ hingegenommen, so kann dies Auswirkungen bis hin zum doppischen Jahresabschluss nach sich ziehen.

In der Kernverwaltung bildet meist die kamerale Kasse (Stadtkasse) den Ausgangspunkt organisatorischer Überlegungen für den Aufbau einer Finanzbuchhaltung.

Tendenziell führt die Einführung des Neuen Kommunalen Finanzwesens zu einer stärkeren Zentralisierung der Abläufe und Aufgabenwahrnehmung im Rechnungswesen (siehe Anlage 2).

Die arf GmbH geht nach einschlägigen Erfahrungen davon aus, dass zur Klärung der vorgenannten Fragestellungen drei eintägige Workshops vor Ort erforderlich sein werden. Analysehilfsmittel werden von der arf GmbH zur Verfügung gestellt, die auch die Workshops leiten und moderieren wird. Auf der Grundlage dieser Workshops erstellt die arf GmbH einen Organisationsentwurf für die Struktur des Rechnungswesens in der Stadt Bamberg. Dieses Konzept wird im Rahmen eines weiteren Workshops der Stadt Bamberg vorgestellt und mit den Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern der Stadt Bamberg diskutiert. Die Ergebnisse der Diskussion werden von der arf GmbH in das Konzept „Vorstudie: Einführung des Neuen Kommunalen Finanzwesens in der Stadt Bamberg (Doppik)“ eingearbeitet.

Wie oben bereits dargestellt sind Projektleitung, Projektteam und die betroffenen Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter durch die Umstellung auf die neue Finanzsoftware im Jahre 2009 bereits über Gebühr belastet. Es erscheint deshalb zielführend, die Studie der arf GmbH im ersten Halbjahr 2010 durchzuführen. Vorteilhaft wäre dabei auch die Möglichkeit, die Erfahrungen aus dem Umstellungsprozess mit berücksichtigen zu können.

## **II. Beschlussantrag:**

Vom Sachstandsbericht der Verwaltung wird Kenntnis genommen.

## **III. Finanzielle Auswirkungen:**

Der unter II. empfohlene Beschlussantrag verursacht

<b>X</b>	<b>1.</b>	keine Kosten
	<b>2.</b>	Kosten in Höhe von für die Deckung im laufenden Haushaltsjahr bzw. im geltenden Finanzplan gegeben ist
	<b>3.</b>	Kosten in Höhe von für die keine Deckung im Haushalt gegeben ist. Im Rahmen der

		vom Antrag stellenden Amt/Referat zu bewirtschaftenden Mittel wird folgender Deckungsvorschlag gemacht:
	<b>4.</b>	Kosten in künftigen Haushaltsjahren: Personalkosten: Sachkosten:

Falls Alternative 3. und/oder 4. vorliegt:

In das **Wirtschafts- und Finanzreferat** zur Stellungnahme.

Stellungnahme des **Wirtschafts- und Finanzreferates**:

**Anlagen:**

Anlage 1: Projektplan „Einführung der neuen kommunalen Finanzsoftware - NSYS“

Anlage 2: Infoveranstaltung zur Zentralisierung der Buchungsstellen

Anlage 3: Mögliche Projektorganisation „Einführung von Doppik“

**Verteiler:**

**Referat 2** zur Kenntnis.

**Amt 10** zur Kenntnis.

**Amt 20** zur Kenntnis.

**Amt 20** -Beschlüsse-

**Amt 20/201-Projektleitung** zum Vollzug.

**Amt 20/202** zur Kenntnis.

**Amt 14** zur Kenntnis.