

STADT FRIEDRICHSHAFEN Sitzungsvorlage Drucksache-Nr. 2018 / V 00203		Ausfertigungen: Stadt- und Stiftungspflege, OB
Dienststelle: Stadt- und Stiftungspflege Aktenzeichen: STP Scu	14.08.2018, Unterschrift:	
Mitzeichnung (Datum, Kurzzeichen): EBM Dr. Köhler _____ BM Köster _____ Oberbürgermeister _____		

Betreff: „Projekt Doppik/NKHR,, - Bericht über den aktuellen Stand				
Anlage:				
Medien: Bitte ankreuzen. Alles, was präsentiert werden soll, muss mindestens 1 Arbeitstag vor den jeweiligen Sitzungen der Geschäftsstelle des Gemeinderates zugeleitet werden, damit die Präsentation gewährleistet werden kann.				
MS Office 2003 Dateien (inkl. ppt, .mpp)	☐ .pdf-, htm- Dateien	☐ DVD	☐ Video (VHS)	☐ Folien (ungeeignet)

Referent und Zeitdauer: Herr Schuster - 15 Minuten

Gremium:	Datum:	Zuständigkeit:	Öffentlichkeitsstatus:
Finanz- und Verwaltungsausschuss	21.09.2018	Kenntnisnahme	öffentlich

Ggf. Hinweis auf frühere Behandlung des Beratungsgegenstandes (Gremium, Datum, Drucksache-Nr.): Gemeinderat, 27.04.2015, 74/2015; Finanz- und Verwaltungsausschuss, 07.11.2016, 279/2016 Gemeinderat, 26.06.2017, 176/2017 Finanz- und Verwaltungsausschuss, 19.02.2018, 22/2018
--

<u>FINANZIELLE AUSWIRKUNGEN</u>		ja	nein	
Kosten:	einmalige Kosten		Betrag:	EUR
	jährliche Folgekosten:	Personalkosten	Betrag:	EUR
		Sachkosten	Betrag:	EUR
Zuschüsse	einmalige Einnahme(n)		Betrag:	EUR
bzw.				
Beiträge:	laufende (jährlich)		Betrag:	EUR
MITTELBEREITSTELLUNG IM HAUSHALT:				
Städt. Haushalt	VWH	VMH	Fipo:	
Stiftungs-Haushalt	VWH	VMH	Fipo:	
Zur Verfügung stehende Mittel				
(Planansatz und Haushaltsausgaberest lfd. Jahr):				EUR
Noch bereitzustellen:				EUR
Deckungsvorschlag:				EUR

Beschlussantrag:

Der Bericht wird zur Kenntnis genommen.

Begründung:

Der Gemeinderat hat in seiner Sitzung am 27. April 2015 den Grundsatzbeschluss gefasst, die Umstellung auf das Neue Kommunale Haushalts- und Rechnungswesen (NKHR) zum 01.01.2019 anzustreben und als „Projekt-Doppik“ zu organisieren. Gleichzeitig wurde die Verwaltung beauftragt, dem FVA halbjährlich über den Verlauf zu berichten.

1) Teilprojekt Haushalt

Die kameralen Finanzpositionen werden mit der Doppik überwiegend u. a. durch Produkt-Kostenstellen und Sachkonten ersetzt. Eine aufwendige und bedeutende Grundlage hierfür war die Überarbeitung des Produkt- und Geschäftsverteilungsplans. Hierauf aufbauend wurden die einzelnen Kontierungselemente definiert und hausintern abgestimmt. Im Hinblick auf die Gliederungstiefe der Produkte sowie der Sachkonten im ersten doppelischen Haushaltsplan wurde in der Februar-Sitzung des FVA entschieden, dass diese in dem aus der Kameralistik bekannten Detaillierungsgrad erfolgen soll. Seit dem vergangenen Zwischenbericht wurde die Überleitungstabelle, in welcher die kameralen den doppelischen Kontierungselementen gegenübergestellt werden - vergleichbar mit einem Fremdsprachenlexikon, fertig gestellt und ebenfalls mit den bewirtschaftenden Stellen konsentiert. Die Überleitungstabelle dient zum einen den Nutzern als erleichternde Arbeitshilfe und ermöglicht zum anderen die Erstellung des doppelischen Haushalts für das Jahr 2019 aus dem bestehenden kameralen Haushaltsplan 2019. Aus formalen Gründen muss die geltende Haushaltssatzung für das kommende Jahr an die doppelischen Strukturen und Begrifflichkeiten angepasst werden, was im Dezember 2018 zur Beschlussfassung im Gemeinderat vorgesehen ist.

Bereits begonnen wurden die Vorarbeiten für das Druckwerk. Neben dem Layout für den Zahlenteil sind auch der Vorbericht sowie alle Anlagen zu er- bzw. überarbeiten. Hierauf wird der Schwerpunkt in den nächsten Wochen liegen. Zwischen dem Versand des ersten doppelischen Haushalts und der Befassung der Gremien findet eine Informationsveranstaltung für die Gemeinde- und Ortschaftsräte statt, zu welcher bereits eine Einladung auf Ende November 2018 ausgesprochen wurde.

Die Qualifizierung der Beschäftigten wurde in einem ersten Block zur Vorbereitung der Umkontierungstabelle sowie der Aufgabenstellungen im Zusammenhang mit der Kosten- und Leistungsrechnung bereits im April/ Mai 2018 durchgeführt. Der 2. Schulungsblock folgt im September/Oktober 2018.

Ein Element das mit der Einführung der Doppik an Bedeutung gewinnen wird ist die Kosten- und Leistungsrechnung zur Verteilung aller entstandenen Kosten auf die externen Produkte (Produkte die eine Leistung gegenüber Dritten darstellen). Hierzu wurde ein Modell entwickelt, dass u. a. die Besonderheiten in Friedrichshafen (mit den getrennten Haushalten für Stadt und Zeppelin-Stiftung) berücksichtigt, den Aufwand in einem angemessenen schlanken Rahmen hält und in der Finanzsoftware abbildbar ist. Derzeit werden noch Verrechnungsschlüssel erhoben (soweit sie nicht schon bestehen) und in die Software eingepflegt.

2) Teilprojekt Vermögensbewertung/ Eröffnungsbilanz

Das unbewegliche Vermögen für die Zugänge im Jahr 2012 und der entfernteren Vergangenheit ist bis auf wenige Einzelfälle aufgestellt und zur Vereinfachung im Wesentlichen mit Erfahrungswerten bewertet. Für Veränderungen im Zeitraum 2013 bis 2018 (6 Jahre vor dem Eröffnungsbilanzstichtag 01.01.2019) ist die Erfassung und Bewertung mit Anschaffungs- und Herstellungskosten verpflichtend. Sie wurden anhand der aus der Finanzsoftware auswertbaren Buchungsvorgänge im Vermögenshaushalt ermittelt. Zu hinterfragen ist dabei i. d. R. zum einen, welche Maßnahmen auf der jeweiligen Kontierung verbucht wurden und ob diese Maßnahmen nach doppelischen Kriterien als konsumtiv oder investiv anzusehen sind. Dieser Meilenstein ist zum größten Teil abgeschlossen. Auf Grundlage dessen wurden diese beiden Zeiträume bereits für einzelne Vermögensgegenstandsarten

verbunden. D. h. die Erfahrungswerte wurden aufgrund der investiven Veränderungen seit 2013 überarbeitet/ fortgeschrieben. In den kommenden Monaten wird dies für die übrigen unbeweglichen Vermögensgegenstandsarten erfolgen.

Die Inventarisierung des beweglichen und immateriellen Vermögens erfolgt seit 01.01.2015 laufend durch die dezentralen Stellen. Für die Jahre 2013 und 2014 wurden die beweglichen und immateriellen Gegenstände bereits im Jahr 2017 zentral nacherfasst, so dass die gesetzliche Verpflichtung zur Darstellung der tatsächlichen Anschaffungs- und Herstellungskosten für die sechs vor der Eröffnungsbilanz liegenden Jahre erfüllt ist. Für die Zeit vor 2013 wurden darüber hinaus langlebige und hochwertige bewegliche sowie immaterielle Vermögensgegenstände erfasst - wie am 26.06.2017 ausführlich erläutert (DS 176/2017). Im laufenden Jahr wurde die dezentrale Erfassung stichprobenhaft überprüft und soweit erforderlich in Einzelfällen korrigiert. Damit ist das bewegliche und immaterielle Vermögen nahezu vollständig. Lediglich die Bewertung von Kunstgegenständen u. ä. wird in Teilbereichen voraussichtlich im November 2018 fertig gestellt werden.

Neben dem Anlagevermögen müssen für die Eröffnungsbilanz noch weitere Bilanzpositionen erarbeitet werden, was - dem Projektablaufplan entsprechend - ebenfalls zu den zwar bereits angestoßenen aber noch nicht abgeschlossenen Aufgaben zu zählen ist.

Die Arbeiten in diesem Teilprojekt liegen zwar nach wie vor etwa drei Monate hinter dem ursprünglichen Zeitplan, aus heutiger Sicht können sie jedoch rechtzeitig abgeschlossen werden, um die Eröffnungsbilanz innerhalb der gesetzlich vorgeschriebenen Frist (31.12.2019) aufstellen zu können.

3) Teilprojekt Rechnungswesen

Bereits im Vorjahr wurde die Entscheidung für die Beibehaltung der zentralen Anlagenbuchhaltung und der dezentralen Finanzbuchhaltung bei einer Reduzierung der (Zahlungs-)Anordnungen Vorerfassenden Beschäftigten auf rund 180 Personen getroffen.

Mit dem planmäßigen Start dieses Teilprojekts im Februar des laufenden Jahres wurde die Zusammenfassung der Kreditoren und Debitoren zu einer als Geschäftspartner bezeichneten Person begonnen, welche noch andauert. Nachdem die Geschäftspartner zwingend im Vier-Augen-Prinzip angelegt/ geändert und von der Stadtkasse freigegeben werden müssen, wird hierzu ein elektronischer Arbeitsprozess installiert, welcher zurzeit konfiguriert und anschließend getestet wird. Ebenso wie dieser sogenannte Geschäftspartnerworkflow wurde der mit der Doppik erstmals verwendbare webbasierte Buchungsmanager erst vor wenigen Wochen von Seiten unseres Softwareanbieters zur Verfügung gestellt. Dieser bietet neben der ansprechenderen Oberfläche v. a. die von uns in Anspruch genommene Möglichkeit, irrelevante Transaktionen (Funktionalitäten) sowie innerhalb der Transaktionen einzelne Felder auszublenden und die Bezeichnung der übrigen Felder zu verändern. Dadurch wird die Finanzsoftware wesentlich anwenderfreundlicher. Dasselbe Ziel verfolgt auch die nahezu abgeschlossene erhebliche Reduzierung der Einnahme-/ Vertragsgegenstandsarten.

Zudem ist der Umbruch zum Jahreswechsel zu organisieren. Weniger einschneidende Änderungen ergeben sich durch die neue Buchungslogik bspw. die bei der Verarbeitung des elektronischen Kontoauszugs sowie im Bereich Mahnung und Vollstreckung. In beidem wurden die Beschäftigten kürzlich geschult. In den nächsten Wochen finden nun Testläufe statt.

Planmäßig erst im kommenden Jahr bearbeitet werden wird die Erstellung einzelner Positionen für die Eröffnungsbilanz sowie die Vorbereitung auf die doppelischen Jahresabschlüsse.

4) Teilprojekt Finanzsoftware

Aufgrund der neuen doppelten Struktur des Rechnungswesens sind die doppelte SAP-Finanzsoftware sowie die eingesetzten Module von den Grundeinstellungen an neu aufzubauen.

Bereits im Vorjahr wurden die technischen Voraussetzungen für den Zugriff auf die doppelte Systemlandschaft geschaffen. Des Weiteren wurde zur Regelung der Zugriffsrechte ein Berechtigungskonzept erarbeitet, um die Daten vor einer unberechtigten Veränderung und einem unrechtmäßigen Gebrauch zu schützen (Datenschutz/ -sicherheit). Im Unterschied zum kameralen SAP werden hierbei die Transaktions- und die Werterollen separiert. Während in den Transaktionsrollen die Berechtigung für einzelne Funktionen (wie bspw. innerhalb der Haushaltsplanung, Vorerfassung von Zahlungsanordnungen und Fakturierung) bereits festgelegt und erfolgreich getestet wurde, werden derzeit die Werterollen eingerichtet, zur Einschränkung innerhalb der Transaktionen auf den Zuständigkeitsbereich der Nutzer.

Damit die Veranlagungsdaten der Fachverfahren weiterhin reibungslos per Schnittstelle an die Finanzsoftware übergeben werden, wurden die 23 an SAP angebundenen kassenwirksamen Fachverfahren im vergangenen Jahr diesbezüglich überprüft. Die meisten können an die Doppik angepasst werden. Zwei Fachverfahren müssen jedoch ersetzt werden und in einem weiteren Fachverfahren ist eine zusätzliche Schnittstelle erforderlich.

Einen weiteren Schwerpunkt in diesem Teilprojekt bildet die Qualifizierung. Sowohl der drei Key-User als auch der rund 260 dezentralen SAP-Benutzer. Der aufwändigste Block hierunter, für die 180 Zahlungsanordnungen vorerfassenden Beschäftigten, wurde bereits im Teilprojekt Rechnungswesen erwähnt, wird jedoch von diesem Teilprojekt verantwortet.

Dieses Teilprojekt ist ebenso wie auch das Teilprojekt 3 (Rechnungswesen) von personell bedingten Verzögerungen seitens unseres Softwareanbieters tangiert, so dass zurzeit ein dreiwöchiger zeitlicher Verzug gegenüber dem ursprünglichen Zeitplan besteht. Wenngleich lediglich geringe zeitliche Puffer vorhanden sind, gehen wir davon aus, dass der Zeitplan eingehalten werden kann.

5) Teilprojekt Qualifizierung

Die Vorarbeiten der Teilprojekte bilden die Grundlagen für die Qualifizierung, wobei in diesem Rahmen die Qualifizierung nicht am Projekt beteiligter Personen gemeint ist. Aus diesem Grund sind die Teilprojektleiter und deren Stellvertreter sowohl für die Konzipierung als auch für die Durchführung der Qualifizierung verantwortlich.

Ein Schulungskonzept, welches v.a. die Schulungsinhalte und -zeiträume sowie die verschiedenen Adressatengruppen (aufgeteilt nach Wissensbedarf) beinhaltet, wurde bereits im Vorjahr erarbeitet. Wie bereits vorstehend geschildert sind etwa 350 Personen zu qualifizieren, so dass etwa 40 halbtägige Veranstaltungen vorgesehen sind (gegenüber dem letzten Zwischenbericht konnte die Teilnehmerzahl pro Tag für eine Schulungsreihe erhöht werden, so dass 10 halbe Schulungstage weniger erforderlich sind).

Nachdem die Qualifizierung ausschlaggebend ist für den Projekterfolg im Hinblick auf die Arbeitsqualität und die Zufriedenheit der mit Finanzangelegenheiten befassten Personen, liegt der Fokus auf der Qualität dieser Veranstaltungen. Den Rückmeldungen seitens der Teilnehmer der ersten Fortbildungsreihe vom April/ Mai 2018 zufolge, sind wir diesbezüglich auf dem richtigen Weg. Die Veranstaltung war schon zu dem frühen Zeitpunkt erforderlich, da den beteiligten Personen die Grundlagen für die Umwandlung des kameralen Haushalts für das Jahr 2019 in einen doppelten Haushalt vor den damit einhergehenden Tätigkeiten vermittelt wurden.

Die absolute Hauptarbeitsphase dieses Teilprojekts liegt jedoch in der Zeit nach der Sommerpause des laufenden Jahres. Alle von der Umstellung betroffenen Personen sollen nämlich zeitnah vor dem praktischen Anwendungsbedarf geschult werden.

Dementsprechend wurden die Gemeinde- und Ortschaftsräte zu einer Veranstaltung Ende November 2018 eingeladen. Also zwischen dem Versand und der Verabschiedung des doppelischen Haushalts 2019 im Gemeinderat – wie schon erwähnt. Dabei werden zum einen die Grundsätze des NKHR erläutert sowie die Unterschiede gegenüber der Kameralistik aufgezeigt und zum anderen wird der erste doppelische Haushalt der Stadt Friedrichshafen erläutert werden.

Da die Qualifizierung von städtischen Mitarbeitern erstellt und durchgeführt wird, stellt sie eine Herausforderung vor allem an diese Mitarbeiter dar – zumal sie gleichzeitig für die Teilprojekte verantwortlich sind.

6) Zusammenfassung

Die gesetzlich verpflichtende Umstellung auf das NKHR/ die Doppik wird, entsprechend der zeitlichen und sachlichen Zielvorgabe des Gemeinderats, zum 01.01.2019 erfolgen. Voraussetzung hierfür ist jedoch besonders in den kommenden Monaten, dass die zahlreichen an dem Projekt beteiligten Mitarbeiter/ Ämter nicht durch zusätzliche Aufgaben oder Personalausfälle aufgehalten werden, da zeitliche Puffer in den Teilprojekten nicht oder allenfalls in geringem Maße bestehen. Die Projektkosten bis zum Ende der Laufzeit, also einschließlich der Prüfung des ersten doppelischen Jahresabschlusses, werden sich bei einer Vollkostenrechnung (einschließlich Personalkosten mit Steuerungs-, Service- und Raumkosten) voraussichtlich auf 2,0 Mio. Euro belaufen. Beim Projektbeschluss wurden auf Grundlage der SAP-Einführung im Jahre 2003 „Kosten von nicht unter 1,0 bis 1,5 Mio. Euro“ benannt. Etwa 80 % der Projektkosten werden auf städtische Personal- und Gemeinkosten sowie weitere ca. 15 % auf die Software entfallen.