



► **Nr. VO/2013/00695**
öffentlich

Lübeck, 10.07.2013

Bericht

Bereiche:
1.201 - Haushalt und Steuerung

Bearbeitung: Uwe Albrecht (E-Mail: uwe.albrecht@luebeck.de Telefon: 122-2050)

Projektabschlussbericht NKF/Doppik

Beratungsfolge:

Datum	Gremium	Status	Zuständigkeit
13.08.2013	Hauptausschuss	Öffentlich	zur Kenntnisnahme
29.08.2013	Bürgerschaft der Hansestadt Lübeck	Öffentlich	zur Kenntnisnahme

Anlass:
Abschluss des Projekts NKF/Doppik

Verfahren:
Beteiligte Bereiche/Projektgruppen:
Ergebnis:

- 1)
Projektgruppe NKF/Doppik mit Vertretern aus allen Fachbereichen:
 - 1.010 – Fachbereichs-Controlling FB1
 - 2.020 – Fachbereichs-Controlling FB2
 - 3.030 – Fachbereichs-Controlling FB3
 - 4.040 – Fachbereichs-Controlling FB4
 - 5.060 – Fachbereichs-Controlling FB5
 - 1.140 – Rechnungsprüfungsamt
 - 1.160 – Frauenbüro
 - 1.180 – Gesamtpersonalrat
 - 1.201 – Haushalt und Steuerung
 - 1.203 – Beteiligungs-Controlling
 - 1.210 – Buchhaltung & Finanzen
 - 1.220 – Steuern
 - 1.300 – Recht / Passivbesteuerung
- Ergebnis:
Zustimmung der Projektgruppe NKF/Doppik in der Sitzung am 30.05.2013
- 2)
Senatsberatung am 12.06.2013
- 3)
RPA:
zusätzliche Stellungnahme vom 21.06.2013

Beteiligung von Kindern und Jugendlichen
gem. § 47 f GO ist erfolgt:
Begründung:

<input type="checkbox"/>	Ja
<input checked="" type="checkbox"/>	Nein

Die Maßnahme ist:

neu

freiwillig

vorgeschrieben durch:

Finanzielle Auswirkungen:

keine

Bericht:

Abschlussbericht des Projekts NKF/Doppik

Anlagen :

- 1) Abschlussbericht des Projekts NKF/Doppik
- 2) Stellungnahme des Rechnungsprüfungsamtes

Bürgermeister Bernd Saxe

Abschlussbericht des Projekts NKF/Doppik



1.201.2 – Projekt NKF/Doppik

Hansestadt Lübeck

30. Mai 2013



Hansestadt LÜBECK 





Abschlussbericht NKF/Doppik

– Version 1.3 –

Abschlussbericht des Projekts NKF/Doppik

1.201.2 – Projekt NKF/Doppik

Hansestadt Lübeck

Version:

Version 1.3

Datum:

30. Mai 2013

Kommentar:

Dieser Bericht stellt den tatsächlichen Verlauf des Umstellungsprojektes von der Kameralistik auf die Doppik dar und beschränkt sich auf die aus Projektleitungssicht wesentlichen Aspekte.

Ansprechpartner:

Uwe Albrecht

1.201.2 – Projekt NKF/Doppik (bis 31.03.2013)

1.201.2 – Stabsstelle Bilanzen (seit 01.04.2013)

Manfred Uhlig

1.201.2 – Projekt NKF/Doppik (bis 31.03.2013)

1.201.3 – Zentrales Controlling

Telefon:

0451 / 122-20 50

0451 / 122-15 03

Fax:

0451 / 122-20 90

0451 / 122-15 90

E-Mail:

uwe.albrecht@luebeck.de

manfred.uhlig@luebeck.de

Standort:

Hansestadt Lübeck

Der Bürgermeister

1.201.2 – Stabsstelle Bilanzen

Fleischhauerstraße 20

D-23552 Lübeck



Abschlussbericht NKF/Doppik

– Version 1.3 –

1	Management Summary	4
2	NKF/Doppik als Grundlage kommunaler Haushaltsplanung und -bewirtschaftung sowie -steuerung.....	5
2.1	Entstehungsgeschichte der kommunalen Doppik in S.-H.	5
2.2	Prozess der Entscheidungsfindung und Projektbeginn in der Hansestadt Lübeck	5
3	Auftrag, Struktur und Ziele der Projektarbeit	7
3.1	Inhalte des Projektauftrags vom 28.06.2005	7
3.2	Struktur und Organisation des Projekts NKF/Doppik	8
3.3	Meilensteine und Ziele gemäß Projektauftrag und -vorlage	9
3.4	Umsetzung der Beschlussvorschläge der Vorlage.....	13
3.5	Budget für die Projektarbeit	16
3.6	Weitere Herausforderungen im Projektverlauf	17
3.7	Erfolgsfaktoren für dieses Projekt.....	18
4	Ergebnisse der Projektarbeit.....	19
4.1	Grad der Zielerreichung bezogen auf die Projektvorlage	19
4.2	Bisher nicht erreichte Ziele	21
4.3	Regelung neuer Aufgaben.....	21
4.4	Ausblick.....	22



1 Management Summary

Das Projekt NKF/Doppik hat das Ziel der Umstellung des Lübecker Rechnungswesens von der Kamealistik auf die Doppik erreicht. Die Einführung des NKF (Neues Kommunales Finanzmanagement) ist hingegen noch nicht abgeschlossen. Dazu gehört insbesondere die „neue Steuerung“ auf Basis der Kosten- und Leistungsrechnung (KLR), die vollständig durchgerechnet für das Jahr 2010 erst nach Fertigstellung der Bilanz im 2. Halbjahr 2013 vorliegen wird. Weiterhin fehlt der konsolidierte Gesamtabschluss der HL (mit den Eigenbetrieben, Eigengesellschaften und wesentlichen Beteiligungsgesellschaften), für dessen Erstellung derzeit kein HL-internes Zeitziel besteht. Denn vor Beginn der Arbeiten für die Konzernbilanz muss erst einmal die Jahresabschlusserstellung für die HL innerhalb der gesetzlichen Terminvorgaben erfolgen.

Die Organisation des Projekts mit einzelnen Teilprojekten und deren interdisziplinärer Besetzung war zielführend.

Der Arbeitsaufwand in der Gesamtverwaltung war erheblich, insbesondere bei erforderlichen fristgerechten Zulieferungen und für die Durchführung der Erstinventur. Bei der Größe der Stadtverwaltung war es nicht verwunderlich, dass die Bereiche unterschiedlich gut auf die Umstellung vorbereitet waren. Gemeinsam hatten aber alle Bereiche parallel an dem Personalreduzierungsprogramm „minus 500“ mitzuwirken. Damit waren oftmals gerade keine freien Personalkapazitäten verfügbar, um die Doppik-Umstellung im Bereich konstruktiv voranbringen zu können. Vielfach hat das Projektteam ausgeholfen, von detaillierten Informationen über punktuelle Sachverhaltsaufklärung bis hin zu Belegerfassungstätigkeiten für Bereiche und im Einzelfall auch der Steuerung der Arbeiten für die Erstinventur.

Die gleichzeitige Umstellung des Rechnungswesens zusammen mit der Einführung einer neuen Finanzsoftware hat die Projektanforderungen hinsichtlich der Akzeptanz bei den MitarbeiterInnen deutlich erschwert.

Die vorherigen und begleitenden Beratungsleistungen der beauftragten Unternehmensberatung wie auch des Softwareherstellers haben den tatsächlichen personellen, finanziellen und zeitlichen Aufwand für die Gesamtumstellung nicht hinreichend vorhersagen oder vorausberechnen können. Eine enge Begleitung und Unterstützung der Projektleitung wie auch des Bürgermeisters als Auftraggeber des Umstellungsprojekts durch die beauftragte Unternehmensberatung war erforderlich und hilfreich.



2 NKF/Doppik als Grundlage kommunaler Haushaltsplanung und -bewirtschaftung sowie -steuerung

2.1 Entstehungsgeschichte der kommunalen Doppik in S.-H.

Die Innenministerkonferenz der Länder hat im November 2003 entschieden, dass das kommunale Haushalts- und Rechnungswesen von einer bislang zahlungsorientierten Betrachtungsweise auf eine ressourcenorientierte Darstellung umgestellt wird.

Zur Umsetzung dieser Entscheidung ist durch die Landesregierung in Schleswig-Holstein mit Wirkung vom 01.01.2007 die Gemeindeordnung geändert worden. Das Doppik-Einführungsgesetz S.-H. zur Änderung der GO und weiterer Gesetze stammt vom 14.12.2006. Die erste Gemeindehaushaltsverordnung Doppik vom 15.08.2007 trat am 01.01.2008 in Kraft.

Diese Regelungen für Schleswig-Holstein sahen zu jedem (Entwurfs-)Zeitpunkt zur Umsetzung des Beschlusses der Innenministerkonferenz für Schleswig-Holstein ein Wahlrecht der Kommunen zwischen einer erweiterten Kameralistik und der doppelten Buchführung in Konten (Doppik) vor. Mit Beschluss vom 23.06.2005 hat die Lübecker Bürgerschaft einstimmig entschieden, das Rechnungswesen der Hansestadt Lübeck von der Kameralistik auf die Doppik umzustellen.

Die Bürgerschaftsvorlage vom 08.06.2005 zur „Einführung des Neuen kommunalen Finanzmanagements (NKF) / Umstellung des Lübecker Haushalts- und Rechnungswesens von der Kameralistik auf die Doppelte Buchführung in Konten (Doppik)“ ist als Anlage 1 beigefügt. In dieser Vorlage sind die Gründe für die Umstellung von der Kameralistik auf die Doppik sowie die Entwicklung bis hin zur Entscheidung sowie die Bestandteile des neuen Steuerungsmodells incl. der Doppik dargestellt.

An der Entwicklung der GemHVO-Doppik in Schleswig-Holstein haben Lübecker Projektmitarbeiter im Rahmen der 7 Arbeitsgruppen auf Landesebene aktiv mitgewirkt.

2.2 Prozess der Entscheidungsfindung und Projektbeginn in der Hansestadt Lübeck

Bereits am 29.02.2004 hat die Bürgerschaft folgenden interfraktionellen Antrag einstimmig beschlossen:

“ Die Innenministerkonferenz hat Ende letzten Jahres Mustertexte für Gemeindehaushaltsverordnungen jeweils auf der Basis eines erweiterten kameralistischen Systems und einer reinen Doppik (kaufmännische Buchführung) verabschiedet. Den Ländern bleibt es überlassen, ihren Kommunen entweder eines der beiden Haushaltssysteme vorzuschreiben oder diesbezüglich ein Wahlrecht einzuräumen. Dem Vernehmen nach plant Schleswig-Holstein, seinen Kommunen in einer neu zu fassenden Gemeindehaushaltsverordnung ein solches Wahlrecht zuzubilligen.



Vor diesem Hintergrund wird der Bürgermeister gebeten, unverzüglich verwaltungsinterne Schritte zur Vorbereitung einer Entscheidung für eines der beiden Haushaltssysteme in der Hansestadt Lübeck einzuleiten.

Der Bürgermeister wird gebeten, in die Bürgerschaft baldmöglichst eine Vorlage zur Entscheidung über das künftige Haushaltssystem einzubringen, sobald die wesentlichen Eckpunkte des künftigen Gemeindehaushaltsrechtes des Landes Schleswig-Holstein feststehen. Die Vorlage soll eine Darstellung der wesentlichen Vor- und Nachteile (einschl. der Personal- und sonstigen kostenmäßigen Auswirkungen) einer Entscheidung für bzw. gegen eine rein doppische Haushaltsführung gegenüber einer möglichen erweiterten Kameralistik enthalten.“

Mit der Umsetzung dieses Beschlusses wurde das Zentrale Controlling beauftragt. Ein Zwischenbericht mit Datum vom 06.09.2004 wurde der Bürgerschaft (Sitzung am 30.09.2004 unter TOP 8.8) zur Kenntnis gegeben.

Im 2. Halbjahr des Jahres 2004 wurde mit den Vorbereitungen für die Beauftragung von Uwe Albrecht durch den Bürgermeister zur Erarbeitung der „Projektvorlage NKF/Doppik“ begonnen. Die Projektvorlage wurde in Zusammenarbeit mit den Kollegen Jörg Blank, Henning Junge und Norbert Kurt vorbereitet. Der Start des verwaltungsinternen Beteiligungsverfahrens für diese Vorlage fand mit einem Workshop am 13.04.2005 statt. Eine Informationsveranstaltung mit dem Kämmerer der Stadt Salzgitter für die Fraktionen der Lübecker Bürgerschaft fand am 19.05.2005 statt. Am 7.6.2005 hat der Hauptausschuss der Bürgerschaft einstimmig empfohlen, gem. Beschlussvorschlag zu entscheiden, was die Bürgerschaft auch getan hat.



3 Auftrag, Struktur und Ziele der Projektarbeit

3.1 Inhalte des Projektauftrags vom 28.06.2005

Am 28.06.2005 wurde der Projektauftrag vom Projektauftraggeber, Bürgermeister Saxe, und vom damals noch kommissarischen Projektleiter, Uwe Albrecht, unterschrieben. Der Projektauftrag ist als Anlage 2 beigefügt.

Ziel war zunächst die Schaffung der Projektstruktur mit Projektteam und Projektgruppe und externer Beratung, damit daraufhin die beschlossene Projektvorlage umgesetzt werden konnte – vom Start der Projektplanung bis zur Veröffentlichung der Eröffnungsbilanz und Erstellung des ersten doppelischen Jahresabschlusses. Ziel im 2. Schritt war die Erstellung eines kommunalen konsolidierten Gesamtabchlusses (Konzernbilanz).

Der Projektzweck war die Fortführung der Verwaltungsstrukturreform mit den damals noch ausstehenden Schritten

- flächendeckende Ausweitung der Kosten- und Leistungsrechnungen
- Gesamtdarstellung des Ressourcenaufkommens und -verbrauchs sowie
- Gesamtabchluss als Rechnungslegung über alle Aktivitäten der Hansestadt Lübeck

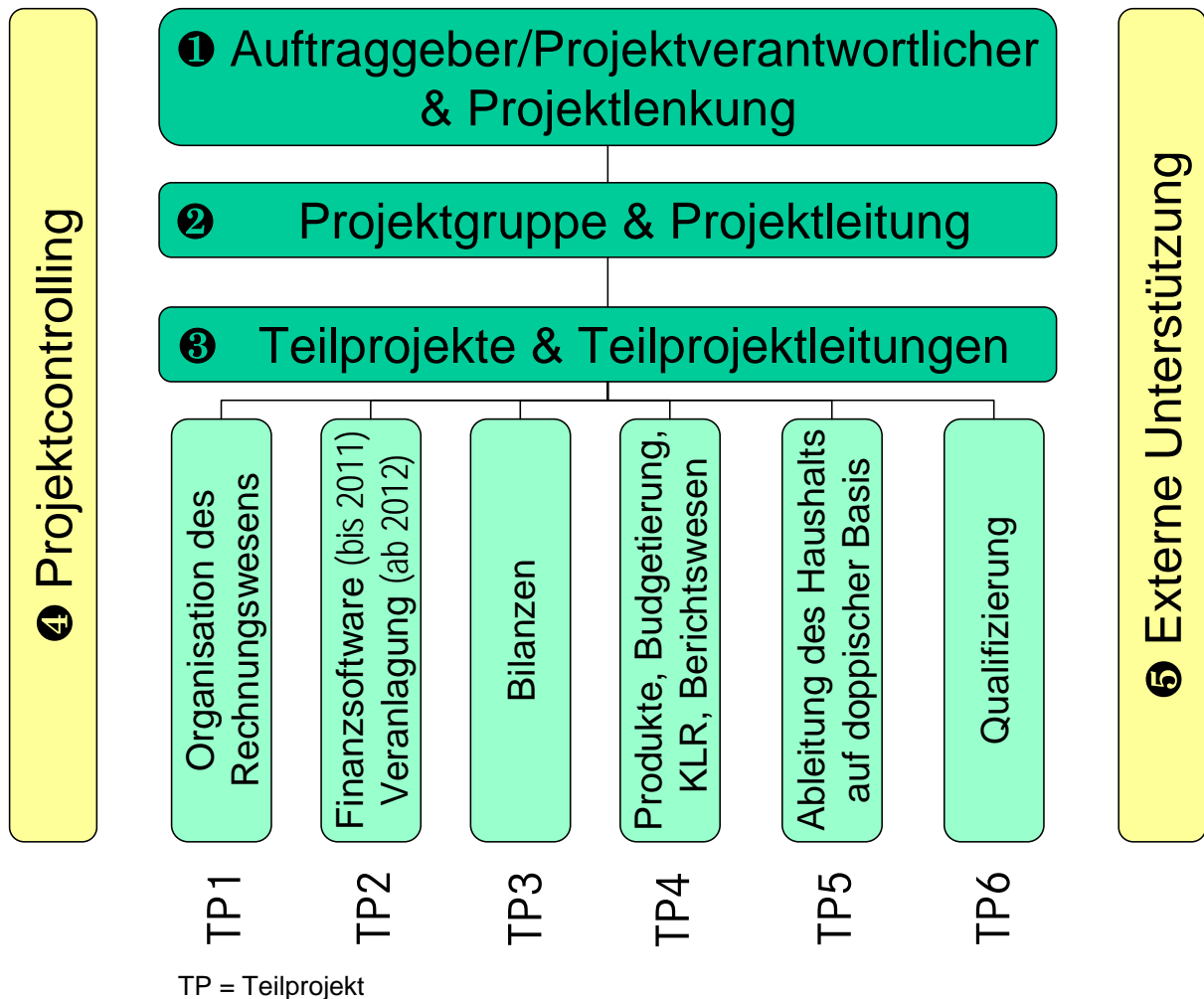


Zeitziel war die Umstellung auf die Doppik zum 1.1.2009 (Eröffnungsbilanzstichtag) und die Erstellung der Konzernbilanz auf den 31.12.2010.



3.2 Struktur und Organisation des Projekts NKF/Doppik

Folgende in der o. g. Projektvorlage vorgesehene bzw. im weiteren Projektverlauf hinsichtlich der Benennung der Teilprojekte modifizierte Struktur und Organisation des Projektes hat sich bewährt. Basis für die Lübecker Struktur und Organisation waren die Empfehlungen der KGSt im Bericht 2/2004 "Einführungsstrategien für das Neue Haushalts- und Rechnungswesen".



In wöchentlichen Besprechungen der Teilprojektleitungen und der Projektleitung (Kernteam Sitzungen) wurde insbesondere die Arbeit und Zusammenarbeit der Teilprojekte koordiniert.

Teilprojektgruppensitzungen fanden nach thematischem Bedarf der Teilprojekte statt.

Projektgruppensitzungen fanden grundsätzlich monatlich statt. Für die Zusammenarbeit des Projektes NKF/Doppik mit den Fachbereichen wurde je ein/e Doppik-Beauftragte/r pro Fachbereich benannt und anteilig vom Projekt NKF/Doppik finanziert.

Projektstatusitzungen fanden grundsätzlich monatlich seitens der Projektleitung und der Teilprojektleitungen zusammen mit der externen Beratung statt. In der Regel wurde von dem Berater ein Pro-



jektstatusbericht für die Verwaltungsleitung erstellt. Mindestens 1 x im Jahr fand eine Abstimmung mit der Verwaltungsleitung statt.

In der Phase der Vorbereitung der Umstellung der Gesamtverwaltung auf die Doppik (2. Welle) wurden ab September 2009 zusätzlich monatliche Gesamtprojektbesprechungen durchgeführt, um alle ProjektmitarbeiterInnen über wesentliche Projektinformationen in Kenntnis zu setzen und den Austausch über wesentliche Sachverhalte straff zu organisieren. Das Instrument der Gesamtprojektbesprechungen hat sich bewährt und hätte aus heutiger Sicht auch schon in der Vorbereitung und Phase des Pilotbetriebes hilfreich eingesetzt werden können.

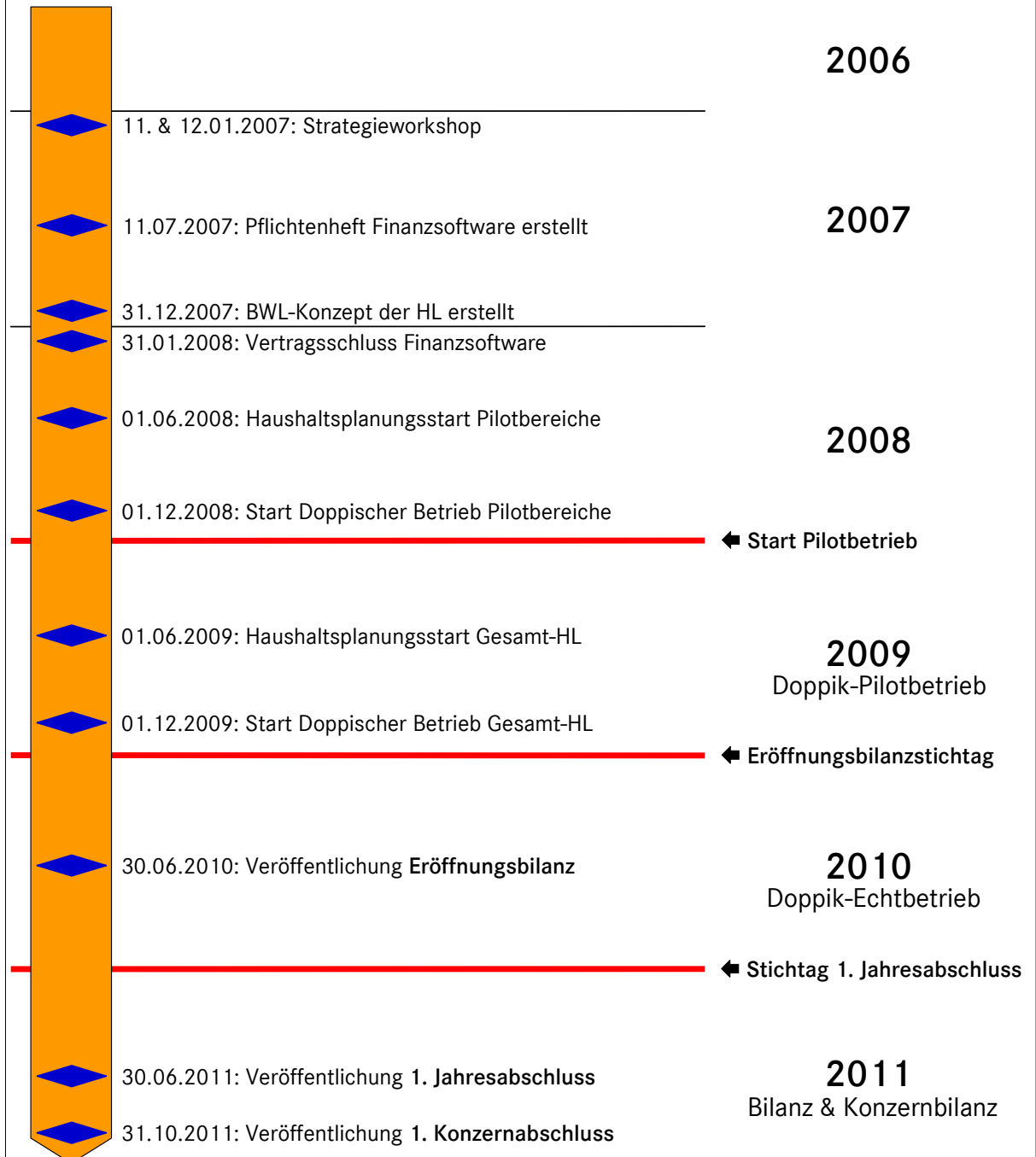
3.3 Meilensteine und Ziele gemäß Projektauftrag und -vorlage

Die Konkretisierung der Projektzeitplanung erfolgte nach Durchführung des Strategieworkshops (11. und 12.01.2007) zusammen mit der Beratungsfirma in Form des nachfolgend wiedergegebenen Projekt-Meilensteinplans. Inzwischen mussten die Zeitziele aufgrund des zeitlich sehr aufwendigen Ausschreibungsverfahrens für die externe Unterstützung und das Projektcontrolling sowie der stadrinternen Projektpersonalgewinnung angepasst werden – die Umstellung der Gesamtverwaltung auf die Doppik konnte erst für das Haushaltsjahr 2010 geplant und realisiert werden.



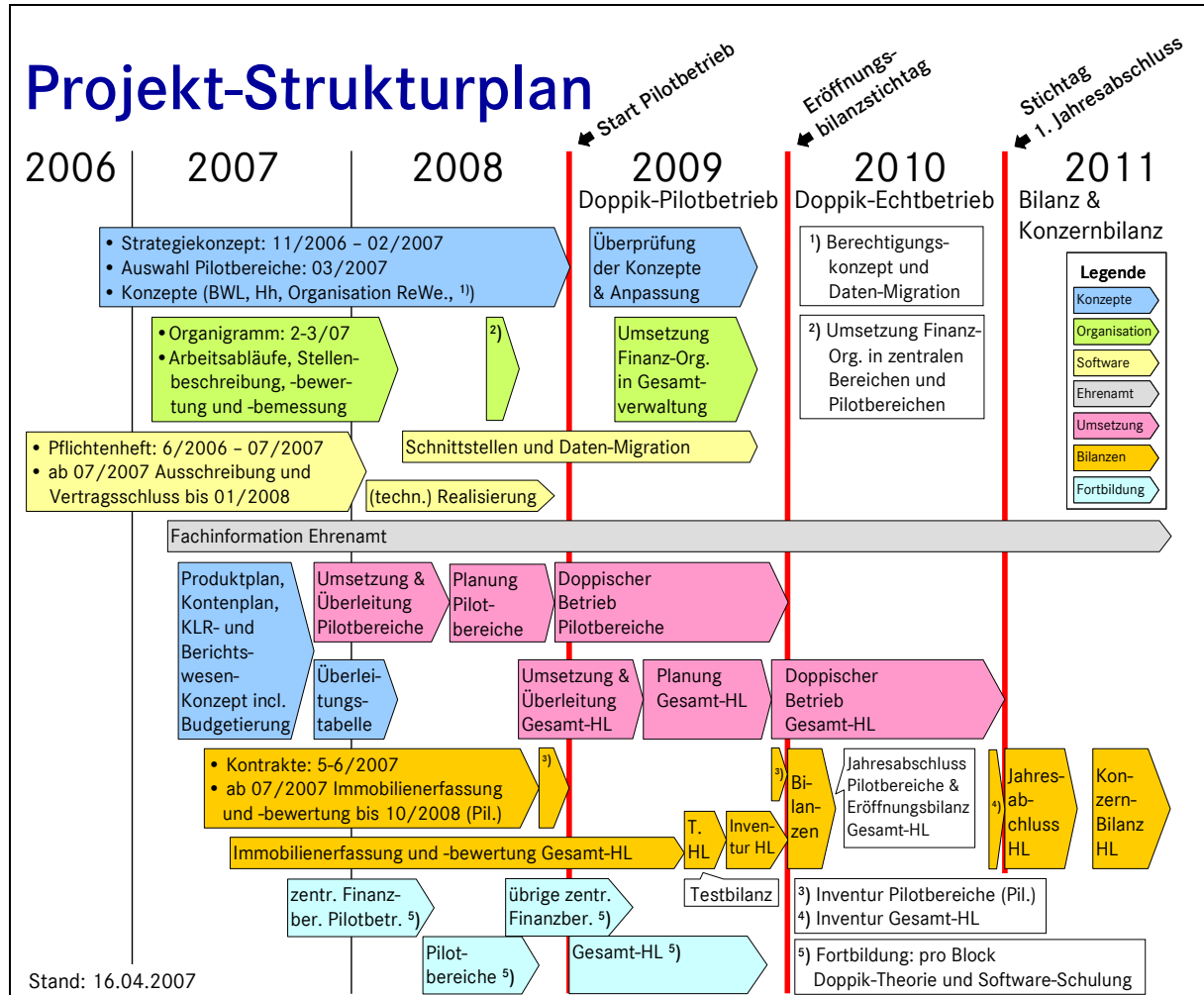
Stand: 27.02.2007

Projekt-Meilensteinplan





Für die verwaltungsinterne Kommunikation der komplexen Struktur der Doppik-Umstellung wurde der nachfolgend wiedergegebene Projektstrukturplan entwickelt:



**Die fünf Ziele gemäß Projektauftrag und -vorlage (Tz. 2.1.2) waren:**

- I. Fortsetzung des Verwaltungsstrukturreformprozesses
siehe Ausführungen unter Tz. 1.1 der Projektvorlage (Anlage 1)
- II. Information über die tatsächliche Vermögens-, Ertrags- und Finanzlage der Verwaltung und des Gesamtkonzerns Hansestadt Lübeck, um Entscheidungen vor diesem Hintergrund sachgerechter treffen und politisch vertreten zu können
- III. Zeitgemäßes und wirtschaftliches Rechnungssystem
Die Darstellungen über die Entwicklungen in den übrigen Bundesländern aber auch auf europäischer Ebene machen deutlich, dass der Doppik die Zukunft gehört. Durch die Vergleichbarkeit mit dem Rechnungssystem der Privatwirtschaft werden Kostenvorteile beispielsweise durch marktgängige Software und Einsatzmöglichkeit von in der Privatwirtschaft ausgebildetem Personal eröffnet.
- IV. Intergenerative Gerechtigkeit
Die Hansestadt Lübeck hat Verpflichtungen gegenüber der jetzigen und nachwachsenden Generationen. Entscheidungen sind immer daran zu messen, ob in einer Periode der gesamte Aufwand durch die erwarteten Erträge finanziert werden kann und zukünftige Aufwendungen keine unverantwortbare Hypothek für künftige Generationen darstellen.
- V. Langfristiger Beitrag zur Haushaltskonsolidierung durch verbesserte Entscheidungsgrundlagen, in denen die Aufwände in zukünftigen Perioden dargestellt werden



3.4 Umsetzung der Beschlussvorschläge der Vorlage

Die Umsetzung der Beschlussvorschläge erfolgte gemäß KGSt-Empfehlung aus dem Bericht 2/2004 "Einführungsstrategien für das Neue Haushalts- und Rechnungswesen" in 6 Teilprojekten:

- TP1:

Die Anpassung der Organisation des Rechnungswesens an die Doppik. Für das Teilprojekt "Organisation des Rechnungswesens" stand angesichts des nicht mehr vorhandenen Bereiches Organisationsservice keine verwaltungsinterne Teilprojektleitung zur Verfügung. Daher wurde diese Funktion zur Hälfte von einem Mitarbeiter der Beratungsfirma wahrgenommen und zur andern Hälfte von der Projektleitung / später von einer Projektmitarbeiterin.

Innerhalb des Teilprojektes wurden die Soll-Prozesse für das doppische Rechnungswesen erarbeitet, die Organisation des Bereiches Buchhaltung & Finanzen an die doppelischen Verhältnisse angepasst und gesamtstädtisch eine Stellenbemessung für die Aufgaben des Rechnungswesens durchgeführt. Die ebenfalls erforderliche Stellenbewertung wird vom Personal- und Organisationsservice vorgenommen.

- TP2 – Finanzsoftware (bis Ende 2011):

Die Umstellung der Finanzsoftware incl. Entwicklung der Schnittstellen zu den Fachverfahren Avviso – Vollstreckungssoftware, Cobra – Rettungsdienstgebühren, LÄMMKom – Kindertagesstättengebühren und Zuschüsse des Jugendhilfeträgers, MS-Bau – Bauordnungsgebühren, OK-Vorfahrt – Führerscheinegebühren, Paisy – Personalabrechnungssystem, Prosirir – Friedhofsgebühren und WiNOWiG – Verkehrsordnungswidrigkeiten ist in den o.g. Zielen nicht mit aufgeführt, da die Finanzsoftware Werkzeug der Verwaltungsarbeit ist und der Wechsel des Werkzeuges kein eigenständiges Ziel darstellt.

Das Teilprojekt Finanzsoftware wurde von einem Mitarbeiter aus dem Bereich Informationstechnik geleitet. Der Wechsel auf eine neue Finanzsoftware und deren Betrieb (technische Administration) stellte und stellt ein großes Arbeitsvolumen im Bereich Informationstechnik dar.

Die fachliche Administration der Finanzsoftware wird angesichts des Arbeitsvolumens in der neu gebildeten "Fachlichen Administration MACH" wahrgenommen. Jede größere Finanzsoftware ist an die Erfordernisse der jeweiligen Organisation anzupassen (Customizing). Diese Arbeiten sind systembedingt umfangreich und aufgrund der Weiterentwicklung der Software dauerhaft zu leisten

Die fachliche Administration der Vollstreckungssoftware wird von der Vollstreckungsstelle erledigt und die fachliche Administration für das Veranlagungsmodul (6 Steuern und 1 Gebühr) wird im Bereich Steuern wahrgenommen – dies in Zusammenarbeit mit der Fachlichen Administration MACH.

Im Rahmen der Ausschreibung für die neue Finanzsoftware wurden mehr Schnittstellen als für die o.g. acht Fachverfahren als mögliche Schnittstellen benannt. Aufgrund der im Projektverlauf deutlich gewordenen Komplexität der Anbindung von Fachverfahren an die Finanzsoftware wurde im Jahr 2011 von der Verwaltungsleitung entschieden, zumindest erst einmal keine weiteren Verfahren per Schnittstelle an die Finanzsoftware anzubinden.



TP2 – Veranlagung (ab Anfang 2012):

Der Wechsel der Veranlagungsverfahren auf dem Großrechner (Straßenreinigungsgebühr und Grundsteuer) sowie der Client-Server-Verfahren [Gewerbsteuer, Zweitwohnungsteuer, Vergnügungssteuer (Spielautomatensteuer) und Hundesteuer] konnte aus stadtinternen Kapazitätsgründen erst nach Abschluss des Teilprojektes Finanzsoftware betrieben werden. Ursprünglich vorgesehen waren auch diese Projektschritte schon für die Jahre 2008 bis 2010.

In 2012 neu hinzugekommen war die Übernachtungssteuer, die gleich in MACH realisiert wurde und das erste Veranlagungsverfahren war, das in MACH produktiv ging.

Die Umstellung der Veranlagungsverfahren wurde angesichts des Zeitversatzes gegenüber der ursprünglichen Planung mittels eines gesonderten Projektauftrages seitens der Verwaltungsleitung verfügt und im Hinblick auf das sich abzeichnenden Projektende für das Projekt NKF/Doppik an das Zentrale Controlling angebunden.

Das Teilprojekt Veranlagung wird von der Leiterin des Bereiches Steuern geleitet. Der Projektauftrag sieht vor, dass die Umstellung mit dem Jahreswechsel 2013/2014 grundsätzlich abgeschlossen sein wird.

Erst danach kann das alte Finanzverfahren KomFIS abgeschaltet werden – allerdings ist vorher die Archivierung der Daten für Auskunftszwecke zu organisieren – Steuerdaten sind 10 Jahre aufzubewahren (10 abgeschlossene Jahre). Auch weitere Bereiche der Stadtverwaltung benötigen Buchungsdaten aus KomFIS (Hh-Jahre bis 2009).

- TP3:

Das Ziel, einen Überblick über die tatsächliche Vermögenslage zu erlangen, wurde im Teilprojekt Eröffnungsbilanz durch Erstellung selbiger bearbeitet. Später wurde das Teilprojekt umbenannt in Bilanzen, weil auch der erste doppische Jahresabschluss und die Konzernbilanz von Anfang an zu den Aufgaben des Teilprojektes zählten.

Nicht nur die Inventarisierung der Ausstattung der Bereiche mit Mobiliar sowie Maschinen und Anlagen war eine große Herausforderung für die Gesamtverwaltung.

Es gab als herausragende Aufgaben der Vermögenserfassung und -bewertung die mehr als 21.000 Flurstücke, die mehr als 600 Gebäude, die ca. 700 km Straßen, die ca. 100 Brücken sowie weiteres Verkehr-Infrastrukturvermögen und die ca. 54.000 Kunstgegenstände. Für diese herausragenden Aufgaben wurden mit den Bereichen Kontrakte geschlossen und zusätzliche Ressourcen zentral finanziert.

Nicht zuletzt sei die Schulinventur für die 67 Lübecker Schulen an 73 Schulstandorten mit den Ausstattungen der Klassen- und Fachräumen sowie der Mensen und zusätzlich die 59 Schulsporthallen, 4 Großsporthallen sowie 29 Sportplätze genannt.

Für die Zusammenarbeit des TP3 mit den Bereichen war die Benennung von Inventurbeauftragten pro Bereich erforderlich. Dies ist gem. Inventurrichtlinie eine von den Bereichen dauerhaft vorzuhaltende Funktion.

Der erste doppische Jahresabschluss für das Jahr 2010 wird derzeit noch durch die BuFi vorbereitet (Erstellung der abgeschlossenen Konten) und anschließend wird durch die Stabsstelle Bilanzen der erste doppische Jahresabschluss erstellt mit den Elementen Bilanz, Ergebnisrechnung, Finanzrechnung, den Teilrechnungen für die Ergebnisrechnung und die Finanzrechnung, sowie dem Anhang. Der ebenfalls zu erstellende Lagebericht wird in Zusammenarbeit mit der Abt. Finanzwirtschaft und der Verwaltungsleitung erstellt werden.



- TP4/5:

Die Umstellung des Lübecker Haushalts auf die Doppik ging einher mit der Einführung einer flächendeckenden Kosten- und Leistungsrechnung (KLR). Umgesetzt wurde diese Umstellung in dem zusammengefassten Teilprojekt 4/5 mit den aufeinander aufbauenden Arbeitspaketen. Im ersten Schritt waren zwei Konzepte in Zusammenarbeit mit der externen Beratung zu entwickeln: das Haushaltskonzept und das KLR-Fachkonzept. Die Entwicklung musste zu jedem Zeitpunkt die mögliche Realisierung innerhalb der Finanzsoftware beachten, so dass eine enge Zusammenarbeit mit der Fachlichen Administration erforderlich war.

Die Produktbildung und -benennung für die HL war der nächste Schritt. Die sich anschließende Aufgabe der Überleitung vom kameralen auf den doppischen Haushalt erfolgte durch 4 Teams innerhalb des TP 4/5 gemeinsam mit den Bereichen. Dazu fanden mind. 2 Workshops mit jedem Bereich statt – dies zur Haushaltsüberleitung und zur Definition der KLR-Struktur. Vorbereitet wurden die KollegInnen in den Bereichen durch Fortbildungen, die den Mindestumfang doppischen Wissens und für die KLR vermittelten. Die Planung dafür wurde Anfang Februar 2009 vom Projekt veröffentlicht.

Für die Zusammenarbeit der Bereiche mit dem Projekt NKF/Doppik und zur Unterstützung der Bereichsleitungen war von jedem Bereich ein/e Doppik-AnsprechpartnerIn zu benennen. Für die Information dieser Zielgruppe gab es neben den elektronischen Informationen auch gemeinsame Treffen.

- TP6:

Die Qualifizierung der städtischen MitarbeiterInnen und die Information des politischen Ehrenamtes wurde im Teilprojekt Qualifizierung geplant und zusammen mit dem Fortbildungszentrum umgesetzt. Entsprechend der zeitlichen Reihenfolge der Umsetzungsschritte der Doppik-Einführung war das Qualifizierungskonzept das erste Konzept, das vom Projekt NKF/Doppik erstellt wurde.

Insgesamt fanden mit der Zielgruppe "MitarbeiterInnen der Lübecker Verwaltung" 215 Seminare und EDV-Fortbildungen mit 342 Fortbildungstagen und 3.186 TeilnehmerInnen (1.796 w und 1.390 m) in den Jahren 2005 bis Ende 2010 statt.

Für das politische Ehrenamt fanden 13 Informationsveranstaltungen mit 157 TeilnehmerInnen (53 w und 104 m) in den Jahren 2005 bis 2010 statt.

Die Doppik-Fortbildung ist seit Anfang 2011 Linienaufgabe und wird vom Fortbildungszentrum geplant und angeboten.

- Gesamtprojekt

Die prognostizierten etwa 7 Vollzeitstellen haben sich im Projektverlauf als deutlich zu gering erwiesen – tatsächlich musste die Soll-Personalkapazität entsprechend der Aufgabenpakete des Projekts erweitert werden und betrug in den Jahren 2009 und 2010 (Vorbereitung des Gesamtbetriebs und Doppik-Support im ersten Halbjahr 2010) bis zu 20 Vollzeitstellen.

Die erfolgreiche Umstellung auf die Doppik wäre ohne das große Engagement und den tollen Einsatz aller MitarbeiterInnen der Lübecker Verwaltung nicht möglich gewesen. Auf diesem Wege daher auch im Namen von Bürgermeister Saxe Dank und Anerkennung für die geleistete Arbeit im Rahmen der Mitwirkung am Projekt NKF/Doppik, das für viele auch eine enorme Zusatzbelastung darstellte.



3.5 Budget für die Projektarbeit

Die Kosten für das gesamte Projekt konnten nur ansatzweise im Rahmen der Vorbereitung der Projektentscheidung geplant werden. Dem trägt die Formulierung der Ziffer 6 des Beschlussvorschlages in der Projektvorlage Rechnung:

Die Bürgerschaft nimmt davon Kenntnis, dass für die Einführung/Umstellung auf Doppik mindestens folgende Kosten entstehen werden:

- Personal- und Sachkosten für Projektorganisation gem. Beschlussvorschlag 5.2 - **p. a.** 495.000 EUR zuzüglich Personalkostensteigerung
- Beschaffung und Einsatz einer marktgängigen Software gem. Beschlussvorschlag 3 - einmalig (zuzüglich laufender Betriebskosten) ca. 500.000 EUR
- weitere Personal- und Sachkosten gem. Beschlussvorschlag 5.1

Der Bürgermeister wird beauftragt, die in den einzelnen Haushaltsjahren notwendigen Mittel zu ordnen.

Tatsächliche Kosten des Projekts NKF/Doppik (Erläuterungen nachfolgend):

① Personalkosten für die Projektorganisation	3,66 Mio. EUR
② Finanzsoftwareumstellung und externe Beratung	2,23 Mio. EUR
③ Projektinterne weitere Sachkosten	0,16 Mio. EUR
④ Unterstützung der Fachbereiche	0,78 Mio. EUR
⑤ Externe Leistungen insb. Ermittlung und Bewertung Anlagevermögen	0,95 Mio. EUR
⑥ Referentenkosten für Doppik-Seminare und -EDV-Kurse	0,78 Mio. EUR
⑦ Innere Verrechnungen (u.a. Fortbildungszentrum, IT-Dienstleistungen)	3,70 Mio. EUR
Summe	12,26 Mio EUR

① Personalkosten für die Projektorganisation:

Hochgerechnet auf die tatsächliche Projektlaufzeit von gut 8 Jahren ergibt sich auf Basis der o.g. Angaben aus der Projektvorlage ein Wert von ca. 5 Mio. EUR. Gebraucht wurden 3,66 Mio. EUR.

② Finanzsoftwareumstellung und externe Beratung:

Die Aufwände für die Umstellung von den selbstentwickelten kameralen Finanzprogrammen auf das neue doppische Finanzsystem incl. der dafür erforderlichen Beratung sowie der Beratungsleistungen im Rahmen des Projektcontrollings und der externen inhaltlichen Unterstützung betragen 2,23 Mio. EUR.

③, ④ und ⑤ Weitere Personal- und Sachkosten:

Projektinterne weitere Sachkosten beliefen sich auf 0,16 Mio. EUR. Ebenfalls wurde die Unterstützung der Fachbereiche (u.a. Doppik-Beauftragte) aus dem Projektbudget mit 0,78 Mio. EUR finanziert. Weitere externe Leistungen insbesondere zur Ermittlung und Bewertung des Anlagevermögens (u.a. Straßen, Gebäude und Kunstgegenstände) in Höhe von 0,95 Mio. EUR wurden ebenfalls aus dem Projektbudget finanziert.

⑥ und ⑦ Die Referentenkosten für die in Tz. 3.4 aufgelisteten Doppik-Seminare und -EDV-Kurse aller MitarbeiterInnen der HL belief sich auf 0,78 Mio. EUR – hinzu kommen die Leistungen des Fortbil-



dungszentrums, die per innerer Verrechnung aus dem Projektbudget finanziert wurden und u.a. in der Gesamtsumme von 3,70 Mio. EUR innere Verrechnungen enthalten sind.

Die investiven und konsumtiven Projektkosten (Produkt 111013 bzw. kameral UA 0303) in den Jahren 2005 bis März 2013 belaufen sich auf 12,26 Mio. EUR (Anmerkungen: Kosten in der Linienorganisation sind teilw. enthalten wie z.B. die Personalverstärkungen für den Bereich Buchhaltung & Finanzen.).

Im Jahr 2009 gab es eine Schätzung der Gesamtprojektkosten incl. der Erstellung der ersten Konzernbilanz – diese belief sich auf 16,5 Mio. EUR. Tatsächlich ist die Konzernbilanz bisher nicht mit einem Zeitplan versehen. Die geringeren tatsächlichen Gesamtprojektkosten von 12,26 Mio. EUR lassen sich somit erklären.

Es handelt sich bei den 12,26 Mio. EUR jedoch nicht um Vollkosten, da z. B. die Anteile der Personalkosten in den Bereichen für die Umstellung auf die Doppik entsprechend der in 2005 und 2006/7 durchgeführten Abwägungen in Zusammenarbeit mit externen Beratern aufgrund des ansonsten unverhältnismäßigen Erfassungsaufwandes für die Gesamtverwaltung nicht ermittelt wurden. Insbesondere seien hier genannt die Anteile an den Personalkosten in den Bereichen für die Teilnahme an Projektgruppensitzungen, Teilprojektgruppensitzungen, Workshops, Fortbildung sowie die Funktionen der Doppik-AnsprechpartnerInnen und Inventurbeauftragten.

Systembedingt war eine Umstellung der Finanzsoftware erforderlich – gem. Bürgerschaftsbeschluss war eine marktgängige Software auszuwählen. Damit schied nicht nur die Neuentwicklung einer doppelischen Finanzsoftware aus, sondern es gibt auch keine (finanzielle) Vergleichsmöglichkeit. Infolge der Umstellung auf eine Standardsoftware waren auch die Prozesse im Rechnungswesen auf die technischen Gegebenheiten der Standardsoftware abzustimmen.

3.6 Weitere Herausforderungen im Projektverlauf

Der Wechsel von der seit Jahrhunderten praktizierten Kameralistik auf die Doppik konfrontierte die Verwaltung und deren MitarbeiterInnen mit einem grundlegenden Systemwechsel – gern auch als Paradigmenwechsel bezeichnet.

Weiterhin gingen mit der Doppik-Einführung Änderungen der erst vor eineinhalb Jahrzehnten eingeführten dezentrale Ressourcenverantwortung einher.

Weiterhin betrieb die Verwaltung bereits 15 Jahren Haushaltskonsolidierung parallel zum Verwaltungsstrukturreformprozess.

Aus Sicht des Beratungsunternehmens war die HL im Vergleich zu Städten gleicher Größenordnung besonders schlecht aufgestellt. Beispiele: fehlende bzw. nicht aktuelle Inventarverzeichnisse, keine Datenbanken mit allen relevanten Daten über Gebäude, Straßen, Grundstücke, Kunstgegenstände etc.

Zum Start der Pilotphase erfolgte die Umstellung von OWIS auf WiNOWiG und es war gesamtstädtisch die Erweiterung des Pilotbetriebs auf die Verkehrsordnungswidrigkeiten erforderlich.

Das Drucken beim Druckdienstleister Dataport wurde im Projektverlauf durch Dataport umgestellt. Zunächst musste eine Zwischenlösung und zur Umstellung der Veranlagung eine abschließende Lösung zusammen mit dem Hersteller der Finanzsoftware entwickelt werden.

Es war eine Fachliche Administration MACH aufzubauen – Projektpersonal wurde damit beauftragt.



3.7 Erfolgsfaktoren für dieses Projekt

Aus Sicht der Projektleitung sind mindestens folgende Aspekte für den Erfolg dieses Projektes maßgebend:

1. Der Verwaltungsleiter ist Projektauftraggeber und Projektverantwortlicher
2. Alle im Jahr 2006 in der Lübecker Bürgerschaft vertretenen Fraktionen haben sich für die Doppik-Umstellung entschieden und es erfolgte eine regelmäßige Information des politischen Ehrenamtes durch das Projekt
3. Seit Beginn der Vorbereitungen besteht eine Unterstützung seitens wesentlicher zentraler Verwaltungseinheiten
4. Die interdisziplinäre Zusammensetzung des Projektteams mit hochmotivierten Kolleginnen und Kollegen (Liste der ProjektmitarbeiterInnen: Anlage 3)
5. Die kompetente externe Beratung hinsichtlich des Projektcontrolling sowie fachlicher Inhalte (Liste der BeraterInnen: Anlage 4)
6. Die Entwicklung und verbindliche Festschreibung der Lübecker Konzepte NKF/Doppik (10), der Soll-Prozesse des Rechnungswesens (10) und von aktuell mehr als 50 Arbeitsanweisungen in der "Dienstanweisung zur Festsetzung von Konzepten, Prozessen und Arbeitsanweisungen im Rahmen des doppelischen Rechnungswesen".
7. Monatliche Statusbesprechungen des Kernteams mit dem externen Projektcontrolling und Reporting an den Bürgermeister
8. Die Einbindung aller Fachbereiche und projektbezogen wichtiger (zentraler) Bereiche in die Projektarbeit (Teilprojektgruppen und Projektgruppe)
9. Die Struktur mit 2 Umstellungswellen (Pilotphase in 2009 und Gesamtverwaltung ab 2010)
10. Die breit angelegte Qualifizierung der MitarbeiterInnen der Lübecker Verwaltung zu allen Themen im Zusammenhang mit der Doppik-Umstellung
11. Die intensive Einbindung der BeraterInnen seitens der Finanzsoftware-Firma
12. Die vielfältigen und umfangreichen Maßnahmen des Change-Management - insbesondere
 - a. Monatliche eMail „an alle“
 - b. Umfassender Intranet-Auftritt (auch auf CD)
 - c. Qualifizierungskonzept Doppik
 - d. Doppik-Office – Online-Lizenz für die „Promotoren“
 - e. Lehrgang „Bilanzbuchhalter kommunal“ in S.-H.
 - f. Die Doppik-Umstellung war regelmäßig Thema auf den Führungskräftekonferenzen
 - g. Informationsveranstaltungen für den Senat
 - h. Informationsveranstaltungen für das politische Ehrenamt
 - i. Flyer für die MitarbeiterInnen
 - j. Info-Veranstaltungen zur Organisation des Rechnungswesens und der neuen Finanz-Software
 - k. "Doppik-Stammtisch" für Pilotbereiche in 2008
 - l. Publikationsreihe „Doppik leicht gemacht“



4 Ergebnisse der Projektarbeit

Die Haushaltsbewirtschaftung der Hansestadt Lübeck ist vom kameralen System auf das doppelte (kaufmännische) System weitgehend umgestellt – es fehlt derzeit immer noch der erste doppelte Jahresabschluss für das Haushaltsjahr 2010.

Die doppelte Haushaltsführung bietet an sich schon mehr Informationen und Transparenz über Ressourcenaufkommen und -verbrauch. Dies soll durch die erfolgte flächendeckende KLR-Einführung und deren Auswertung noch detailliert werden und kann für die Vorbereitung vielfältiger politischer und verwaltungsinterner Entscheidungen genutzt werden – u.a. für den anstehenden Haushaltskonsolidierungsprozess.

4.1 Grad der Zielerreichung bezogen auf die Projektvorlage

Gemessen an den 5 Zielen, die in der Projektvorlage enthalten sind, kann festgestellt werden:

- I. Fortsetzung des Verwaltungsstrukturreformprozesses:
Angesichts der Tatsache, dass der erste Gesamtabschluss (Konzernbilanz) noch nicht erstellt ist, kann nicht davon gesprochen werden, dass das intendierte Ziel erreicht ist, wenngleich die erreichten Schritte auf dem Weg der Vervollständigung der Verwaltungsstrukturreform beachtlich sind.
- II. Information über die tatsächliche Vermögens-, Ertrags- und Finanzlage der Verwaltung und des Gesamtkonzerns Hansestadt Lübeck ...
Erreicht wurde das Ziel hinsichtlich der Vermögenslage in einem ersten Schritt hinsichtlich der Kernverwaltung mit Vorlage der Eröffnungsbilanz Ende März 2011. Diese kann die HL gem. § 56 Abs. 3 GemHVO-Doppik im Rahmen der 5 Folgeabschlüsse berichtigen. Von dieser Möglichkeit wird die HL nachzeitigem Kenntnisstand zumindest für die Jahresabschlüsse 2010 und 2011 Gebrauch machen. Hinsichtlich der Ertrags- und Finanzlage wird erstmals mit dem Jahresabschluss 2010 (JA 2010) die Information doppelt vorliegen, denn der JA 2010 wird aus der Bilanz, der Ergebnisrechnung, der Finanzrechnung und den Teilrechnungen sowie Anhang und Lagebericht bestehen. Der JA 2010 wird im 2. Halbjahr 2013 veröffentlicht.

Das Ziel bezogen auf den Gesamtkonzern Hansestadt Lübeck ist wie oben dargestellt nicht erreicht und ein Zeitziel für die Erstellung der ersten Konzernbilanz besteht aktuell nicht. In § 95 o Abs. 8 GO ist geregelt, dass die Gemeinde in den ersten fünf Jahren nach Aufstellung der Eröffnungsbilanz auf die Aufstellung eines Gesamtabschlusses verzichten kann. Das bedeutet für die HL, dass nach zeitiger Rechtslage für das Haushaltsjahr 2015 der erste Gesamtabschluss zu erstellen ist. Dieses Zeitziel wird die HL nicht erreichen können. Die Einhaltung der gesetzlichen Frist für die Erstellung des ersten Gesamtabschlusses ist vielen Kommunen in Schleswig-Holstein nicht möglich. Daher wird vom Städtetag derzeit daran gearbeitet, eine Aufweichung der strikten Fristsetzung für die Konsolidierte Bilanz zu erreichen. Gespräche finden statt, ein Ergebnis gibt es noch nicht.
- III. Zeitgemäßes und wirtschaftliches Rechnungssystem ...
Die Einführung der Doppik ist erfolgt, die neue Finanzsoftware ist in Betrieb. Gleichwohl ist das Ziel, alle Steuerverfahren in die neue Finanzsoftware zu integrieren noch nicht ganz erreicht – erst mit dem Jahreswechsel 2013/2014 werden alle Veranlagungsarten in MACH Finanzen integriert sein. Die Abnahme der Finanzsoftware wird erst nach Umstellung der Veranlagungsverfahren vollständig erfolgen können. Zu Ende 2011 wurde für die bisher in Betrieb genommenen Module eine Teilabnahme vorgenommen.



IV. Intergenerative Gerechtigkeit ...

Dieses Ziel ist ein politisches Ziel und für die Hansestadt Lübeck angesichts der Verschuldung und der Prognosen für die Entwicklung der Verschuldung auch unter Nutzung der Finanzhilfen im Rahmen des Konsolidierungsfonds auf absehbare Zeit nicht erreichbar. Gleichwohl ist die Formulierung des 4. Zieles weiterhin aktuell: "Die Hansestadt Lübeck hat Verpflichtungen gegenüber der jetzigen und nachwachsenden Generationen. Entscheidungen sind immer daran zu messen, ob in einer Periode der gesamte Aufwand durch die erwarteten Erträge finanziert werden kann und zukünftige Aufwendungen keine unverantwortbare Hypothek für künftige Generationen darstellen."

V. Langfristiger Beitrag zur Haushaltskonsolidierung durch verbesserte Entscheidungsgrundlagen, in denen die Aufwände in zukünftigen Perioden dargestellt werden.

Die Informationen im Rahmen der Entscheidungsvorbereitung (Vorlagen) hinsichtlich finanzieller Auswirkungen wurden ansatzweise entsprechend der Möglichkeiten der Doppik erweitert und werden derzeit auf der Basis der gemachten Erfahrungen fortentwickelt.

Gemessen an den 7 Beschlussvorschlägen der Projektvorlage (soweit diese nicht in den o.g. 5 Zielen bereits enthalten sind) kann festgestellt werden:

VI. Beschlussvorschlag 3: Die EDV-technische Unterstützung ist durch Auswahl einer marktgängigen Software unter Ablösung der bisherigen Verfahren im Finanzwesen (u. a. KomFIS) zum frühest möglichen Zeitpunkt sicher zu stellen. Es ist zu prüfen, ob die neue Finanzsoftware bereits zum 01.01.2008 mit der kameralen Sicht auf die Daten zum Einsatz kommen sollte. Die Finanzsoftware-Umstellung fand für den Pilotbetrieb auf den 01.01.2009 statt und für die Gesamtverwaltung fand die Umstellung auf den 01.01.2010 statt. Gegen einen vorlaufenden kameralen Betrieb mit der neuen Software hatte sich die Hansestadt Lübeck im Rahmen der Erstellung des Strategiekonzeptes Doppikeinführung entschieden.

Diese Umstellung von eigenentwickelten Programmen auf ein marktgängiges Standardprogramm war hinsichtlich der Akzeptanz bei den Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern der HL eine mindestens genauso große Herausforderung wie die Umstellung von der Kameralistik auf die Doppik. Dies war zu erwarten – so hat Bürgermeister Saxe im Rahmen des Strategiewerkshops Doppikeinführung im Januar 2007 davon gesprochen, dass die Verwaltung der Hansestadt Lübeck eigentlich vor "2 Revolutionen" steht.

Abgeschlossen ist die Finanzsoftwareumstellung noch nicht ganz. Diese Aussage bezieht sich auf die Veranlagung. Zwei Verfahren des Bereiches Steuern (Grundsteuer und Straßenreinigung) wurden auf den 01.01.2013 umgestellt und die neue Übernachtungssteuer im Jahr 2012 gleich in MACH eingerichtet. Zum 01.01.2014 sollen die Gewerbesteuer, Spielautomatensteuer, Zweitwohnungssteuer und Hundesteuer in der neuen Finanzsoftware integriert sein.

Zusammen mit der doppelischen Finanzsoftware wurde ein neues Vollstreckungsverfahren beschafft und das bisher genutzte Standardverfahren abgelöst.

Zum Berichtswesen und Controlling wurde deutlich, dass die Finanzsoftware als solche gute Erfassungs- und Auswertemöglichkeiten bietet, sich aber nicht zu einer Controlling-Software weiterentwickeln lässt. Die Erfassung und Auswertung von Leistungsdaten ist sehr umständlich, ein automatisierter Bericht ist einer zuvor definierten Berichtsvorlage ist nicht ohne weitere manuelle Zuarbeit zu erstellen. Die HL hat sich daher entschlossen, eine gesonderte Controlling-Software zu beschaffen.



4.2 Bisher nicht erreichte Ziele

Die Steuerung mit Doppik konnte noch nicht im geplanten Umfang verwirklicht werden, weil diese auf Basis der KLR erfolgen soll. Die KLR eines gesamten Haushaltsjahres liegt noch nicht vor, da der Jahresabschluss für das erste insgesamt doppisch bewirtschaftete Jahr 2010 dafür Voraussetzung ist. Der Jahresabschluss 2010 wird erst im 2. Halbjahr 2013 vorliegen.

Der Bereich Buchhaltung & Finanzen (BuFi) hat mit Umstellung auf die Doppik eine neue Rolle gegenüber der ehemaligen kameralen Stadtkasse erhalten. Der zentrale Bereich BuFi hat nun gegenüber den Bereichen hinsichtlich der doppischen Kontierung die Entscheidung. Die Wahrnehmung der neuen Rolle und deren Akzeptanz in der Verwaltung funktionieren noch nicht immer reibungslos.

Aus den Erfahrungen des Umstellungsprozesses wurde deutlich, dass auf Schulung und Qualifizierung zur Anwendung der Doppik auch künftig Wert gelegt werden muss.

Die erste Konzernbilanz wurde bislang nicht erstellt – siehe Tz. 4.4 – Ausblick.

4.3 Regelung neuer Aufgaben

Kameral gab es keine Anlagenbuchhaltung und keine Bilanzbuchhaltung – beides wurde doppisch erforderlich und im Bereich Buchhaltung & Finanzen aufgebaut. Ferner wurde die Verwaltung der Stammdaten aufgebaut (Partner in Form von natürlichen und juristischen Personen). Insgesamt wurde für den Bereich Buchhaltung & Finanzen das durch die Doppik-Umstellung zusätzlich unabdingbar erforderliche Personal in einer Größenordnung von 15,5 Vollzeitstellen bereitgestellt (Vergleich der Stellenpläne 2008 und 2013). Die neu eingerichtete Fachliche Administration der Finanzsoftware MACH Finanzen wurde organisatorisch im Bereich Haushalt und Steuerung verankert. Die Verantwortung für die Bilanzerstellung wurde in der neu gebildeten Stabsstelle Bilanzen verankert.

Die vorgenannten zentralen neuen dauerhaften Aufgaben, die zu Personalverstärkungen geführt haben, stellen eine Belastung für den städtischen Haushalt dar. Insoweit muss im Rahmen der Diskussion um die Konnexität im Zusammenhang mit der Gesetzgebung zur Doppikeinführung in Schleswig-Holstein die Frage an das Land gestellt werden, wie diese Mehraufwendungen der Kommunen in den Finanzausgleich einfließen.

In den Bereichen sind mit Einrichtung der KLR jeder Eingangs- und Ausgangsrechnung die Kostenstelle(n) und ggf. die Kostenträger zu erfassen. Weiterhin ist ggf. die Erfassung der Betriebe gewerblicher Art (BgA) sowie in jedem Fall des Mehrwertsteuerschlüssels erforderlich. Darüber hinaus sind bei Anlagegütern detaillierte Informationen an die Anlagenbuchhaltung zu übermitteln. Diese Veränderungen wurden im Rahmen der Stellenbemessung gutachterlich ermittelt und berücksichtigt worden.

Die vorstehend skizzierten Entwicklungen reduzieren die Möglichkeiten der HL den Haushalt zu konsolidieren und sind daher im weiteren Konsolidierungsprozess zu berücksichtigen.



4.4 Ausblick

Die doppische Haushaltsplanung und -bewirtschaftung ist in der Praxis eingelaufen, die Prozesse sind im Wesentlichen eingeübt. Sofern teilweise noch Schwierigkeiten bestehen, sind diese erkannt und können einer Lösung zugeführt werden. Nach den zu erwartenden Hürden eines ersten doppischen Jahresabschlusses wird es erforderlich, die ebenfalls ausstehenden Jahresabschlüsse 2011 und 2012 zügiger zu erstellen, um die Grundlagen für künftige Haushaltsplanungen zu schaffen und mit durchgerechneter KLR die steuerungsrelevanten Informationen aktuell zur Verfügung zu stellen.

Die Nutzung der umfänglichen Daten der KLR zum Zweck der Steuerung ist noch auszugestalten. In Fortführung dieser Entwicklung werden wie bei der Umstellung des Rechnungswesens die Denkweisen in Verwaltung und Politik in diesem Sinne zu schärfen sein, um z. B. bei Investitionsentscheidungen Folgekosten zu erfassen und zu berücksichtigen, Pensionsrückstellungen zu beurteilen usw. Erst dann wird das Neue kommunale Finanzmanagement mit Leben erfüllt sein und wie in entsprechenden privatwirtschaftlichen Unternehmen seinen Zweck erfüllen können.

Ergänzende Informationen können dann aus einer konsolidierten Bilanz der HL mit ihren Unternehmen gezogen werden. Die Erstellung einer solchen Konzernbilanz wird aber einen hohen Aufwand verursachen.

Dieser letzte fehlende Schritt Lübecks auf dem Weg zur neuen Verwaltungssteuerung wird in Projektform abzarbeiten sein, wenn die Erstellung der Jahresabschlüsse entsprechend der zeitlichen Vorgaben des § 95m (2) GO Praxis geworden ist.

Im Rahmen der TP1 – Arbeit wurden Konsolidierungspotentiale in der Einführung eines digitalen zentralen Rechnungseingangs gesehen. Diese Einführung wird später nach gesonderter Entscheidung aufgrund der Komplexität der damit einhergehenden Organisationsänderungen in Projektform erfolgen müssen.



Projektauftrag

Projektkurzbezeichnung: *“Projekt NKF/Doppik”*

Einführung des Neuen kommunalen Finanzmanagements (NKF) / Umstellung des Lübecker Haushalts- und Rechnungswesens von der Kameralistik auf die Doppelte Buchführung in Konten (Doppik)

Projektzweck:

siehe anliegende Beschlussvorlage für die Bürgerschaftssitzung vom 23.06.2005 (TOP 13.14 – Drucksache 501)

Projektziel:

siehe anliegende Beschlussvorlage für die Bürgerschaftssitzung vom 23.06.2005 (TOP 13.14 – Drucksache 501)

Projektorganisation**Projektleitung:**

In der Vorbereitung bis zur Besetzung der auszuschreibenden Planstelle: Uwe Albrecht (Freigestellt von den Aufgaben der Bereichsleitung des Fortbildungszentrums)

Teammitglieder*Kernteam:*

Teilprojektleitungen der noch zu bildenden Teilprojekte auf der Basis der anliegenden Beschlussvorlage für die Bürgerschaftssitzung vom 23.06.2005 (TOP 13.14 – Drucksache 501) sowie des KGSt-Berichtes 2/2004 und der Erfahrungen vergleichbarer Kommunen, die im Umstellungsprozess schon weiter fortgeschritten sind.

Projektgruppe:

Die Zusammensetzung der Projektgruppe ergibt sich aus der anliegenden Beschlussvorlage für die Bürgerschaftssitzung vom 23.06.2005 (TOP 13.14 – Drucksache 501). Bei Bedarf kann die Projektgruppe für einzelne Aspekte des Gesamtprojektes um weitere Fachleute insbesondere aus den Fachbereichen ergänzt werden.

Entscheider:

Bürgermeister

Projekttablauf**Anfangstermin:**

28.06.2005 – Start der Projektplanung

Endtermin: 1. Schritt gem. Ziffer 2 des Beschlussvorschlages

01.01.2009 – Eröffnungsbilanzstichtag



Meilensteine

1. Zwischenergebnis:

- Schaffung der Personalressourcen, Basis-Fortbildung des Kernteams und der Projektgruppe mit dem Ziel eines gemeinsamen Verständnisses der Aufgabenstellung, Bereitstellung der Sachausstattung
- Organisation der externen Begleitung/Qualitätssicherung und des Projekt-Controlling
- Erstellung der Teilprojektpläne und des Gesamtprojektplanes zur Behandlung in der Projektgruppe und Entscheidung durch den Bürgermeister

Termin: 30.11.2005 - Ausgehend von einem kompletten Projektkernteam sowie der Projektgruppe zum 01.10.2005

weitere Zwischenergebnisse / Termine:

Diese werden sich aus dem Gesamtprojektplan ergeben und regelmäßig fortzuschreiben sein.

Ressourcen

Budget:

siehe anliegende Beschlussvorlage für die Bürgerschaftssitzung vom 23.06.2005 (TOP 13.14 - Drucksache 501)

Sachmittel:

Finanzausstattung des UA 0303 sowie noch zu definierende TuI-Ausstattung für das Kernteam

Personal (Freistellungsanteile):

- Projektvorbereitung: Uwe Albrecht (100 %)
- noch zu bildendes Kernteam (100 %)
- Projektgruppenmitglieder (noch zu ermitteln/konkretisieren)
- weitere MitarbeiterInnen aus allen Fachbereichen (noch zu ermitteln/konkretisieren)

Einbindung Externer:

Externe Begleitung u. a. Qualitätssicherung und Projekt-Controlling

Berichterstattung

Beteiligte Bereiche: monatlich an die Projektgruppe (womit sich die beteiligten Bereiche/Fachbereiche ergeben), Senat im noch festzulegenden Rhythmus

Auftraggeber: Bürgermeister

Entscheider: Bürgermeister

Unterschriften:

28.06.2005	Bernd Saxe	Uwe Albrecht (kommissarisch)
Datum	Auftraggeber	Projektleitung

1 - Bürgermeister

1.201.2 – Projekt NKF/Doppik

Az.: 1.201.2.10.10.01

Lübeck, den 08.06.2005

Sachbearbeiter:

Uwe Albrecht 20 50

Jörg Blank 15 01

Henning Junge 10 26

Norbert Kurt 20 10

Drucksache: _____ 501

Zu TOP _____ 13.14

Vorlage

Betreff: Einführung des Neuen kommunalen Finanzmanagements (NKF) / Umstellung des Lübecker Haushalts- und Rechnungswesens von der Kameralistik auf die Doppelte Buchführung in Konten (Doppik)

Beschlussvorschläge:

- 1 In Ausübung des gesetzlichen Wahlrechts, das nach derzeitigem Informationsstand für Schleswig-Holstein erwogen wird, entscheidet sich die Hansestadt Lübeck für das Neue kommunale Finanzmanagement in der Ausprägung der Doppik.
- 2 Angestrebter Zeitpunkt für die Umstellung auf die Doppik in der Kernverwaltung ist der 01.01.2009 (Eröffnungsbilanzstichtag). Ziel im 2. Schritt ist die Erstellung eines kommunalen konsolidierten Gesamtabchlusses (Konzernbilanz) erstmals voraussichtlich bis zum 31.12.2010.
- 3 Die EDV-technische Unterstützung ist durch Auswahl einer marktgängigen Software unter Ablösung der bisherigen Verfahren im Finanzwesen (u. a. KomFIS) zum frühest möglichen Zeitpunkt sicher zu stellen. Es ist zu prüfen, ob die neue Finanzsoftware bereits zum 01.01.2008 mit der kameralen Sicht auf die Daten zum Einsatz kommen sollte.
- 4 Zur Umsetzung der Ziffern 1 bis 3 des Beschlussvorschlages wird eine Projektorganisation "Neues Kommunales Finanzmanagement / Einführung der Doppik (NKF/Doppik)" installiert (Schaubild siehe Anlage 2). Die Projektorganisation wird dem Bereich 1.201 – Finanzwirtschaft angegliedert: 1.201.2 – Projekt NKF/Doppik.
- 5.1 Für die Projektdurchführung sind in den kommenden Jahren in erheblichem Umfang Arbeitszeitanteile von MitarbeiterInnen der gesamten Verwaltung erforderlich. Das Projekt NKF/Doppik hat erste Priorität für den Konzern Hansestadt Lübeck.
- 5.2 Zunächst sind folgende Planstellen für das Projekt im Rahmen von Stellenverlegungen und damit stellenplanneutral zur Verfügung zu stellen:
1 x BAT II bzw. BBO A13 h.D. – Projektleitung, 1 x BAT III/II bzw. BBO A13 g.D. – stellvertretende Projektleitung, 2 x bis zu BAT IVa bzw. BBO A11 – Sachbearbeitung und 1 x bis zu BAT VIb bzw. BBO A7 – Projektassistenz (Ausweisung vorbehaltlich noch durchzuführender Stellenbewertungen).
- 6 Die Bürgerschaft nimmt davon Kenntnis, dass für die Einführung/Umstellung auf Doppik mindestens folgende Kosten entstehen werden:
 - ❶ Personal- und Sachkosten für Projektorganisation gem. Beschlussvorschlag 5.2 - p. a. 495.000 EUR zuzüglich Personalkostensteigerung



- ② Beschaffung und Einsatz einer marktgängigen Software gem. Beschlussvorschlag 3 - einmalig (zuzüglich laufender Betriebskosten) ca. 500.000 EUR
- ③ weitere Personal- und Sachkosten gem. Beschlussvorschlag 5.1

Der Bürgermeister wird beauftragt, die in den einzelnen Haushaltsjahren notwendigen Mittel zu ordnen.

- 7 Der Bürgermeister wird beauftragt, dem Hauptausschuss im Rahmen der Zwischenberichterstattung zum Produkthaushalt über den Stand des Projektes NKF/Doppik einschließlich der finanziellen Entwicklung zu berichten.

Begründung: siehe Anlage1

Verfahren:

- | | |
|--|--|
| 1. Welche Bereiche oder Projektgruppen sind beteiligt? | Fachbereich 1 – Bürgermeister
Fachbereich 2 – Wirtschaft und Soziales
Fachbereich 3 – Umwelt, Sicherheit und Ordnung
Fachbereich 4 – Kultur
Fachbereich 5 – Planen und Bauen
1.001 – Zentrales Controlling
1.101 – Bürgermeisterkanzlei
1.105 – Informationstechnik
1.110 – Personal- und Organisationservice
1.114 – Fortbildungszentrum
1.140 – Rechnungsprüfungsamt
1.160 – Frauenbüro
1.201 – Finanzwirtschaft
1.203 – Beteiligungscontrolling
1.210 – Stadtkasse
1.220 – Steuern
1.300 – Recht
Gesamtpersonalrat |
| Mit welchem Ergebnis? | Zustimmung – Änderungen sind eingearbeitet (siehe Begründung) |
| 2. Finanzielle Auswirkungen | siehe Beschlussvorschlag 6 |
| 3. Beraten im: | Hauptausschuss am 07.06.2005 |
| Mit welchem Ergebnis? | Der Hauptausschuss empfiehlt der Bürgerschaft einstimmig bei einer Enthaltung gem. Beschlussvorschlag zu entscheiden. |
| 4. Die Aufgabe ist | Derzeit noch freiwillig; mit Inkrafttreten einer geänderten GemHVO gesetzlich vorgeschrieben. |
| 5. Die Entscheidung trifft | Ziffern 1 bis 3 und 5 bis 7: Bürgerschaft
Ziffer 4: Bürgermeister |

Bernd Saxe
Bürgermeister

Anlage 1**Begründung:****Inhaltsverzeichnis:**

1	Einleitung	4
1.1	Verwaltungssteuerung / Verwaltungsstrukturereform: Stand heute	5
1.1.1	Situation in Europa.....	6
1.1.2	Beschlüsse zum Ressourcenverbrauchskonzept auf nationaler Ebene	6
1.1.3	Umsetzungsstand in Schleswig-Holstein	6
1.1.4	Umsetzungsstand in Lübeck.....	8
2	Begründung der Beschlussvorschläge	9
2.1	Wahlrechtsausübung (Ziffer 1 der Beschlussvorschläge)	9
2.1.1	Erläuterung sowie Vor- und Nachteile der beiden Modelle	9
2.1.1.1	Erläuterung der beiden Modelle.....	10
2.1.1.2	Vor- und Nachteile der beiden zukünftig möglichen Modelle	12
2.1.2	Ziele, die die HL mit der Einführung des NKF/der Doppik erreichen will	14
2.1.3	Kostenbetrachtung.....	15
2.2	Zeitpunkt der Umstellung – Projektplan / Masterplan (Ziffer 2 der Beschlussvorschläge).....	15
2.2.1	Mögliche Teilprojekte	16
2.2.1.1	Organisation des Rechnungswesens	16
2.2.1.2	Finanzsoftware.....	16
2.2.1.3	Eröffnungsbilanz	17
2.2.1.4	Produkte, Budgetierung, Kosten- und Leistungsrechnung, Berichtswesen	17
2.2.1.5	Ableitung des Haushalts auf doppischer Basis.....	17
2.2.1.6	Qualifikation der MitarbeiterInnen	17
2.2.2	Veränderungsmanagement / Change-Management.....	18
2.3	EDV-Verfahren (Ziffer 3 der Beschlussvorschläge).....	18
2.4	Projektorganisation (Ziffer 4 der Beschlussvorschläge)	18
2.5	Projektpersonalausstattung / Personalbedarf für die Projektdurchführung / Projektpriorität (Ziffer 5 der Beschlussvorschläge).....	19
2.5.1	Mitarbeit aller Fachbereiche und Bereiche	19
2.5.2	Projektorganisation	19
2.5.3	Rahmenbedingungen.....	20
2.5.4	Zusammenarbeit in Schleswig-Holstein	20
2.6	Haushaltsmittel (Ziffer 6 der Beschlussvorschläge)	20
2.7	Berichterstattung an den Hauptausschuss (Ziffer 7 der Beschlussvorschläge)	21
3	Anlagen 2 - 4	22
3.1	Projektstruktur	22
3.2	Projektplan	24
3.3	Auszug aus der Projektmanagement-Richtlinie der HL.....	26



1 Einleitung

Die Bürgerschaft hat in ihrer Sitzung am 29.02.2004 einstimmig folgenden interfraktionellen Antrag beschlossen:

“Die Innenministerkonferenz hat Ende letzten Jahres Mustertexte für Gemeindehaushaltsverordnungen jeweils auf der Basis eines erweiterten kameralistischen Systems und einer reinen Doppik (kaufmännische Buchführung) verabschiedet. Den Ländern bleibt es überlassen, ihren Kommunen entweder eines der beiden Haushaltssysteme vorzuschreiben oder diesbezüglich ein Wahlrecht einzuräumen. Dem Vernehmen nach plant Schleswig-Holstein, seinen Kommunen in einer neu zu fassenden Gemeindehaushaltsverordnung ein solches Wahlrecht zuzubilligen.

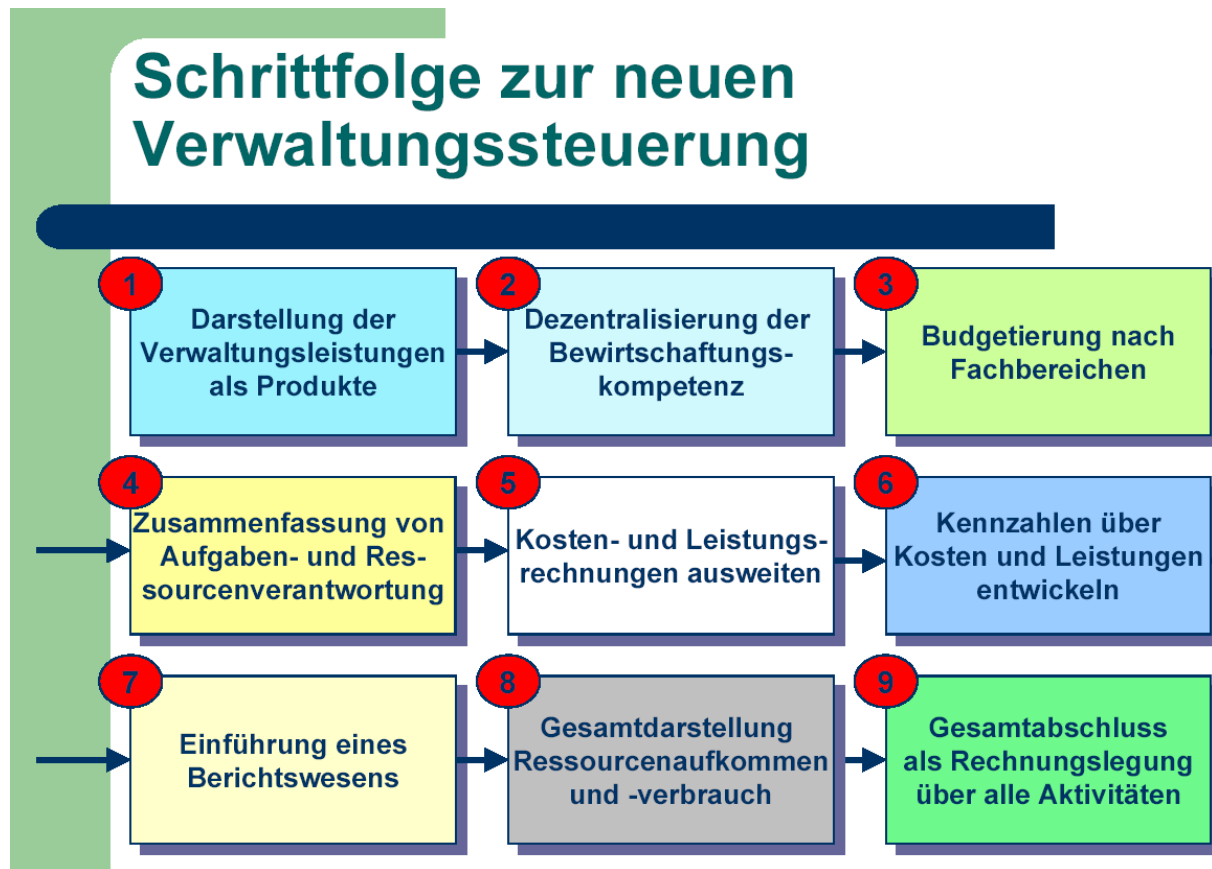
Vor diesem Hintergrund wird der Bürgermeister gebeten, unverzüglich verwaltungsinterne Schritte zur Vorbereitung einer Entscheidung für eines der beiden Haushaltssysteme in der Hansestadt Lübeck einzuleiten.

Der Bürgermeister wird gebeten, in die Bürgerschaft baldmöglichst eine Vorlage zur Entscheidung über das künftige Haushaltssystem einzubringen, sobald die wesentlichen Eckpunkte des künftigen Gemeindehaushaltsrechtes des Landes Schleswig-Holstein feststehen. Die Vorlage soll eine Darstellung der wesentlichen Vor- und Nachteile (einschl. der Personal- und sonstigen kostenmäßigen Auswirkungen) einer Entscheidung für bzw. gegen eine rein doppische Haushaltsführung gegenüber einer möglichen erweiterten Kameralistik enthalten.”

Mit der Umsetzung dieses Beschlusses wurde das Zentrale Controlling beauftragt. Ein Zwischenbericht mit Datum vom 06.09.2004 wurde der Bürgerschaft (Sitzung am 30.09.2004 unter TOP 8.8) zur Kenntnis gegeben.

Die gesetzlichen Grundlagen für das künftige Gemeindehaushaltsrecht des Landes Schleswig-Holstein liegen inzwischen in Teilen als erster Entwurf vor – aufgrund der vorliegenden Kenntnisse durch die Mitwirkung auf Landesebene kann zum jetzigen Zeitpunkt empfohlen werden, die Entscheidung über das zukünftige Haushaltssystem für die Hansestadt Lübeck zu treffen.

1.1 Verwaltungssteuerung / Verwaltungsstrukturreform: Stand heute



Die Lübecker Verwaltung hat sich bereits früh auf den Weg der Verwaltungsmodernisierung begeben. Die meisten der o. g. Schritte bereits umgesetzt.

Die Darstellung der Verwaltungsleistungen als Produkte ① ist dem Produkthaushalt zu entnehmen. Die Dezentralisierung der Bewirtschaftungskompetenz ② erfolgte durch Einführung der dezentralen Ressourcenverantwortung auf Bereichs- und Produktebene ab dem Jahr 1998. Die Budgetierung nach Fachbereichen ③ wird seit 1998 praktiziert und weiterentwickelt. Auch die Zusammenfassung von Aufgaben- und Ressourcenverantwortung ④ wurde 1998 eingeführt und wird kontinuierlich fortentwickelt. Kennzahlen über Kosten und Leistungen ⑥ sind den Produktkontrakten zu entnehmen und werden zunehmend vervollständigt. Die Einführung eines Berichtswesens ⑦ erfolgte ebenfalls 1998.

Es stehen noch aus:

- ⑤ die Ausweitung der Kosten- und Leistungsrechnungen
- ⑧ die Gesamtdarstellung des Ressourcenaufkommens und -verbrauchs sowie
- ⑨ der Gesamtabschluss als Rechnungslegung über alle Aktivitäten

Diese 3 ausstehenden Schritte sind durch Einführung des Neuen kommunalen Finanzmanagements umzusetzen.



1.1.1 Situation in Europa

Auf europäischer Ebene wird sich nach allen uns vorliegenden Informationen früher oder später EU-weit die Doppik durchsetzen. Einige Staaten haben ihre Buchführung bereits komplett auf Doppik umgestellt, weitere beschreiten diesen Prozess gerade, andere, darunter Deutschland, stehen erst am Beginn des Umstellungsprozesses.

1.1.2 Beschlüsse zum Ressourcenverbrauchskonzept auf nationaler Ebene

Zu nennen sind hier insbesondere die richtungsweisenden Beschlüsse der Innenministerkonferenz zur Reform des Gemeindehaushaltsrechtes:

Durch die von der Innenministerkonferenz am 21. November 2003 beschlossene Reform des Gemeindehaushaltsrechtes soll das kommunale Haushalts- und Rechnungswesen von der bislang zahlungsorientierten Darstellungsform auf eine ressourcenorientierte Darstellung umgestellt werden. Die Steuerung der Kommunalverwaltungen soll statt durch die herkömmliche Bereitstellung von Ausgabeermächtigungen (Inputsteuerung) durch die Vorgabe von Zielen für die kommunalen Dienstleistungen (Outputsteuerung) ermöglicht werden. Die Innenministerkonferenz geht davon aus, dass die Reform des kommunalen Haushaltsrechts einen grundlegenden Wandel der kommunalen Haushaltswirtschaft bewirken wird. Sie betont, dass die in den beiden Leittexten für die Gemeindehaushaltsverordnungen – Doppik oder erweiterte Kameralistik –, im Produktrahmenplan und in den Empfehlungen für Kontenrahmen enthaltenen Regelungsvorschläge Raum für länderspezifische Gegebenheiten und konzeptionelle Unterschiede lassen. Es besteht jedoch Übereinstimmung, dass länderspezifische Abweichungen nicht die Grundzüge der Einheitlichkeit des kommunalen Haushaltsrechtes in Frage stellen sollen.

Die einzelnen Länder sind nun gefordert, die Beschlüsse der Innenministerkonferenz in kommunales Haushaltsrecht umzusetzen. Eine unveränderte Übernahme der Leittexte und Rahmenpläne der Innenministerkonferenz ist nicht möglich, da sie Konzeptentscheidungen zu den Leittexten, z. B. hinsichtlich der Erstbewertung des Vermögens und des Kontenrahmens sowie der Festlegung des Produktrahmens erfordern und darüber hinaus eine Wahlmöglichkeit zwischen den Rechnungsstilen Doppik und erweiterter Kameralistik ermöglichen. Einige Bundesländer haben sich diesbezüglich schon entschieden. Nach dem Stand der KGSt-Info vom 25.07.2004 haben die Länder Brandenburg, Bremen, Hamburg, Nordrhein-Westfalen, Niedersachsen, Rheinland-Pfalz und Sachsen-Anhalt zwischenzeitlich verbindlich die Einführung der Doppik mit unterschiedlichen Übergangszeiten (2005 – 2012) für ihre Kommunen festgelegt. Im Saarland, in Sachsen sowie in Thüringen besteht danach ebenfalls eine eindeutige Tendenz für den flächendeckenden Übergang in die Doppik. Baden-Württemberg, Bayern und Hessen wollen ihren Kommunen zunächst ein Wahlrecht zwischen den Rechnungsstilen Doppik und erweiterter Kameralistik belassen. In Berlin ist aufgrund der laufenden Einführung einer Budgetierung z. Zt. keine Umstellung des Rechnungswesens geplant. In Mecklenburg-Vorpommern sind Entscheidungen über die Grundrichtungen und Eckpunkte des künftigen Haushalts- und Rechnungswesens in Vorbereitung.

1.1.3 Umsetzungsstand in Schleswig-Holstein

Das Innenministerium des Landes Schleswig-Holstein hat Anfang 2004 angekündigt, die Festlegung der Eckwerte und Grundsatzentscheidungen zur Einführung des künftigen Haushalts- und Rechnungswesens in enger Abstimmung mit und unter Beteiligung von Vertre-

Anlage 1

rlinnen der Kommunen und deren Landesverbänden zügig vorzunehmen. Hierfür ist eine gemeinsame Arbeitsgruppe aus Vertretern des Landes und der Kommunen gebildet worden. Die erste Sitzung der gemeinsamen Arbeitsgruppe „Reform des Gemeindehaushaltsrechtes“ hat am 18. Juni 2004 stattgefunden. Ständige Teilnehmer der Arbeitsgruppe sind neben den Vertretern des Innenministeriums je zwei Vertreter der kreisfreien sowie der kreisangehörigen Städte, der Gemeinden, der Kreise und jeweils ein Vertreter des Städteverbandes, des Gemeindetages und des Landkreistages Schleswig-Holstein. Als Gäste nehmen je ein Vertreter des Landesrechnungshofes und des Statistischen Amtes für Hamburg und Schleswig-Holstein an den Sitzungen der Arbeitsgruppe teil.

Nach den ursprünglichen Zeitvorstellungen des Innenministeriums sollten in mindestens fünf weiteren Arbeitsgruppensitzungen bis Ende 2004 die Eckpunkte für die Einführung des Gemeindehaushaltsrechtes in Schleswig-Holstein festgelegt werden, um anschließend auf dieser Grundlage die konkrete Ausarbeitung der entsprechenden Gesetzesgrundlagen vornehmen zu können. Zeitliche Verzögerungen haben dazu geführt, dass die inhaltlichen Schwerpunkte der Eckwertearbeitung nicht zum Jahresende 2004 vorlagen. Zwar sind die Grundlagen für die erstmalige Erfassung und Bewertung des Anlagevermögens inzwischen weitgehend klar. In Arbeit sind noch die Festlegung des einheitlichen Produktrahmenplanes und des Kontenrahmens für Schleswig-Holstein. Auch die Grundsatzentscheidung über den künftigen Rechnungsstil, Doppik oder erweiterte Kameralistik, oder ein mögliches, ggf. zeitlich befristetes Wahlrecht steht noch aus.

In den ersten Verlautbarungen aus dem Innenministerium war die Absicht geäußert worden, wegen der Kleinteiligkeit und Unterschiedlichkeit der Kommunen in Schleswig-Holstein, beide Rechnungsstile auf Dauer zulassen zu wollen und die Anwendungsentscheidung den jeweiligen Kommunen zu überlassen. U. a. aufgrund der dann erschwerten interkommunalen Vergleichbarkeit der Haushalte mit den sich daraus voraussichtlich ergebenden Problemen, z. B. auf den kommunalen Finanzausgleich, sowie der mangelnden Zukunftsfähigkeit der Kameralistik, z. B. auf dem Feld der Beschaffung und Pflege geeigneter IT-Verfahren, haben zwischenzeitlich viele Kommunen Bedenken gegen die vorgesehene unbefristete Zulassung beider Rechnungsstile vorgetragen. Bereits in der ersten Sitzung der gemeinsamen Arbeitsgruppe mit dem Land wurde deshalb von den VertreterInnen der Kommunen und deren Spitzenverbänden übereinstimmend für den Fall der Zulassung eines Wahlrechtes für die Kommunen, mindestens die Vorgabe eines festen Zeitpunktes für die dann verpflichtende Umstellung des Haushalts- und Rechnungswesens auf die Doppik befürwortet.

Am 09.08.2004 hat zur Reform des Gemeindehaushaltsrechtes eine gemeinsame Informationsveranstaltung des Städteverbandes und des Gemeindetages Schleswig-Holstein stattgefunden. Die Einladung zu dieser Informationsveranstaltung wurde durch die Bürgermeisterkanzlei auch den Lübecker Fraktionen mit der Anregung zur Teilnahme zugeleitet. Auf der Veranstaltung hat der Vertreter des Innenministeriums bezüglich des Wahlrechtes zwischen den Rechnungsstilen mitgeteilt, dass seitens des Landes bisher keine Festlegungen erfolgt sind und dieses auch nicht gegen die Wünsche der Kommunen beabsichtigt sei. Im Falle einer übereinstimmenden Festlegung der kommunalen Landesverbände auf einen einheitlichen Rechnungsstil würde diese in eine entsprechende Gesetzesvorgabe umgesetzt werden.

Weitere Voraussetzung hierfür wäre jedoch, dass die bisher von den kommunalen Landesverbänden erhobene Forderung nach Anwendung der Konnexität im Zusammenhang mit der Reform des Gemeindehaushaltsrechtes nicht aufrechterhalten wird. Nach Auffassung des



Anlage 1

Landes liegen bei einer Umstellung des Haushalts- und Rechnungswesens, wie auch bereits durch Entscheidungen in anderen Bundesländern bestätigt, die Voraussetzungen für die Anwendung der Konnexität nicht vor, da es sich hierbei nicht um eine neue Aufgabe handelt. Vor dem Hintergrund der Strittigkeit dieser Auffassung sollten die kommunalen Forderungen an das Land parallel verstärkt auf eine intensivere Förderung und Begleitung des Umstellungsprozesses in den Kommunen gelenkt werden. Den Kommunen wird die Umsetzung erleichtert, wenn das Land die Rahmenregeln für das neue Haushaltsrecht pragmatisch gestaltet und sich grundsätzlich für ein schon bestehendes Konzept eines Bundeslandes, das die Umstellung bereits vollständig geregelt hat, entscheidet. Darüber hinaus könnten z. B. vom Land erstellte Vereinfachungsregeln für die Anlagenbewertung oder die Einrichtung einer Hotline wie in Nordrhein-Westfalen, Einführungskosten in den Kommunen vermeiden helfen.

In Schleswig-Holstein sind Entscheidungen über die Grundrichtungen und Eckpunkte des künftigen Haushalts- und Rechnungswesens in Vorbereitung. Mit den Entscheidungen wird voraussichtlich noch im Jahr 2005 zu rechnen sein.

Entscheidungen zur konkreten Umstellung des Haushalts- und Rechnungswesens in der Ausprägung Doppik in den schleswig-holsteinischen Kommunen nehmen zu – auf Ebene der kreisfreien Städte ist Neumünster Vorreiter. Kiel plant für die zweite Hälfte 2005 ebenfalls eine Grundsatzentscheidung herbeizuführen.

1.1.4 Umsetzungsstand in Lübeck

In Vorbereitung auf die Umsetzung der sich abzeichnenden Reform des Gemeindehaushaltsrechtes haben VertreterInnen der Hansestadt Lübeck auch bereits vor dem Beschluss der Innenministerkonferenz vom November 2003 in verschiedenen interkommunalen Arbeitsgruppen in Schleswig-Holstein zu diesem Thema mitgewirkt, um einerseits Möglichkeiten zur Mitgestaltung der Reform wahrzunehmen und andererseits notwendige Informationen für den erforderlichen Umstellungsprozess in der Hansestadt Lübeck frühzeitig sichern zu können. Aus den bereits genannten Gründen war die angestrebte direkte Mitwirkung von VertreterInnen der Hansestadt Lübeck in der gemeinsamen Arbeitsgruppe des Landes und der Kommunen zur Reform des Gemeindehaushaltsrechtes nicht möglich. Die Hansestadt Lübeck hat deshalb die bereits im März 2004 vom Städteverband vorgeschlagene Einrichtung einer erweiterten Unterarbeitsgruppe zur Vor- und Nachbereitung der Sitzungen der gemeinsamen AG mit dem Land und zur Abstimmung einer einheitlichen Meinungsbildung im Städteverband ausdrücklich befürwortet. An diesen Sitzungen der Unterarbeitsgruppe, die seit April 2004 mindestens einmal monatlich tagt, nimmt die Hansestadt Lübeck mit jeweils einem Vertreter aus den Bereichen Zentrales Controlling und Finanzwirtschaft teil. Hierdurch ist sichergestellt, dass die Hansestadt Lübeck an der Erarbeitung der Eckpunkte der Reform und der Vorbereitung der Grundsatzentscheidungen beteiligt ist.

Daneben wurden über direkte Kontakte zu Modellkommunen aus Bundesländern, die bereits einen fortgeschritteneren Umsetzungsstand haben, und den Besuch entsprechender Informations- und Fortbildungsveranstaltungen Erfahrungen eingeholt, um diese bereits im Zuge der Meinungsbildung und Entscheidungsvorbereitung des Umstellungsprozesses in der Hansestadt Lübeck berücksichtigen zu können. Übereinstimmende Empfehlung war dabei, die anstehende Reform des Haushalts- und Rechnungswesens, sowohl für die Einführung der Doppik als auch für eine Umstellung auf die erweiterte Kameralistik, wegen der flächendeckenden Betroffenheit und insbesondere der notwendigen aufbau- und ablauforganisatorischen Veränderungen, als Projekt zu organisieren. In der Hansestadt Lübeck wird in diesem

Anlage 1

Zusammenhang auch die Auswahl und Beschaffung eines betriebswirtschaftlichen EDV-Finanzverfahrens erforderlich werden, da das bisher für das Haushalts- und Rechnungswesen eingesetzte Verfahren die in jedem Fall notwendigen Ergänzungen, wie die Einführung einer flächendeckenden Kosten- und Leistungsrechnung und die Anlagenerfassung und -bewertung sowie auch bereits heute eingesetzte Bestandteile, z. B. die Budgetierung des Verwaltungshaushaltes und die Verknüpfung mit den Produktinformationen nicht unterstützt. Wie auch in dem letzten Landesrechnungshofbericht aufgeführt, ist die Ablösung der bisherigen eigenprogrammierten Verfahren daneben auch aus Wirtschaftlichkeitsgründen angezeigt.

Die bisherigen internen Vorbereitungen in der Hansestadt Lübeck werden im wesentlichen durch einen Controller aus dem Zentralen Controlling sowie die Leiter der Bereiche Finanzwirtschaft und Bürgermeisterkanzlei getragen. Es hat sich gezeigt, dass bereits für die Vorbereitung dieses Projektes – z. B. Entwicklung der Struktur sowie des Zeit- und Maßnahmenplanes – und der Vorermittlungen zur Ablösung der IT-Verfahren im Finanzbereich, einschließlich der Ausarbeitung der Entscheidungsvorschläge für die Bürgerschaft, erhebliche Zeitanforderungen benötigt werden. Diese konnten nicht mehr ausschließlich von den bisher zuständigen Mitarbeitern neben dem laufenden „Tagesgeschäft“ abgewickelt werden. Dies deckt sich im Übrigen mit den Erfahrungen der Kommunen in anderen Bundesländern, die den Umstellungsprozess bereits abgeschlossen haben bzw. intensiv betreiben. Es wurden daher im Herbst 2004 die organisatorischen Voraussetzungen entwickelt, um diese erforderlichen Personalkapazitäten im Wesentlichen durch Umschichtungen und Veränderungen der Prioritäten freizustellen. In Folge dieser Überlegungen wurde der Leiter des Fortbildungszentrums für die Vorbereitung des Projektes „Neues kommunales Finanzmanagement“ von seinen Aufgaben zum Beginn des Jahres 2005 freigestellt und ein Ausgleich für die damit im Fortbildungszentrum fehlende Arbeitskapazität geschaffen. Nach Abwicklung von Restarbeiten im ersten Quartal 2005 steht jetzt eine ganze Stelle zusätzlich zu den Arbeitsanteilen der o. g. Mitarbeiter für die Projektvorbereitung zur Verfügung.

2 Begründung der Beschlussvorschläge

2.1 Wahlrechtsausübung (Ziffer 1 der Beschlussvorschläge)

Wie vorstehend dargestellt wird das Land wahrscheinlich die im Innenministerbeschluss vom November 2003 eröffnete Wahlmöglichkeit zulassen. Das bedeutet, dass die einzelne Gemeinde sich für einen der beiden Rechnungsstile entscheiden muss.

Die Bürgerschaft hat frühzeitig die Initiative ergriffen und den Bürgermeister im Februar 2004 gebeten, baldmöglichst eine Vorlage zur Entscheidung über die Ausprägung des künftigen Haushalts- und Rechnungssystems für die Hansestadt Lübeck vorzulegen. Dies wird hiermit umgesetzt.

2.1.1 Erläuterung sowie Vor- und Nachteile der beiden Modelle

Zum Verständnis des Vorschlages, die Ausprägung in Richtung Doppik zu wählen, ist es zunächst notwendig, Unterschiede und Gemeinsamkeiten von Doppik und erweiterter Kameralistik darzustellen. **Die bisherige kamerale Haushaltswirtschaft wird es künftig nicht mehr geben.**



2.1.1.1 Erläuterung der beiden Modelle

Darstellung der erweiterten Kameralistik

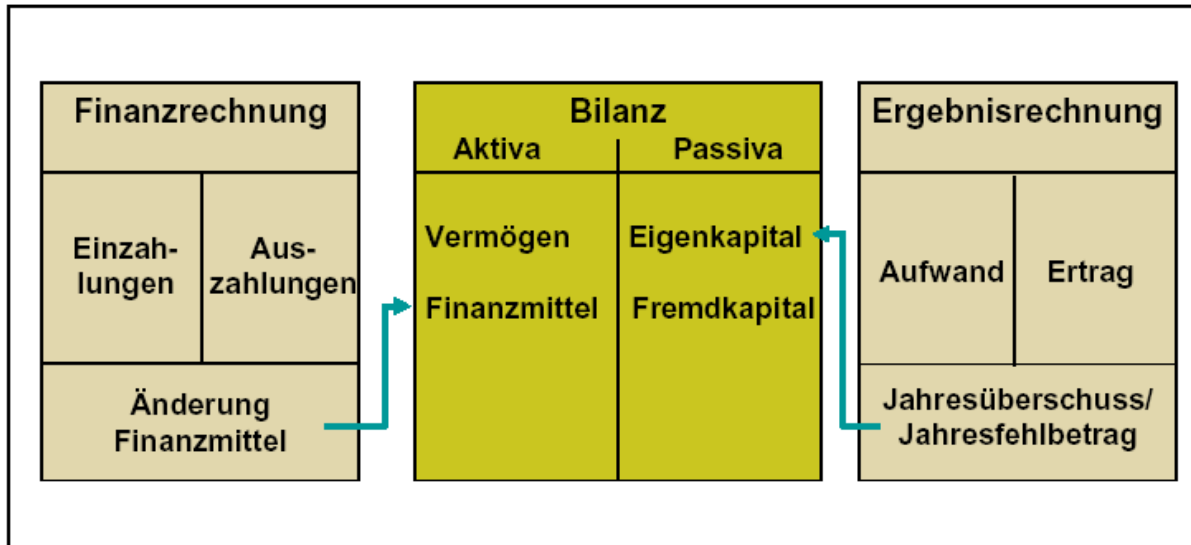
Wertmäßig stellt das kameralistische Rechnungswesensystem (Kameralistik) reine Stromgrößen als Wertbewegungen dar. Diese sind Auszahlungen (Ausgaben) und Einzahlungen (Einnahmen). Sie bilden den tatsächlichen Geldabfluss bzw. -zufluss in der Periode ab. Periodisierte erfolgswirksame Ausgaben (Aufwand) und periodisierte erfolgswirksame Einnahmen (Erträge) sowie Kosten (bewerteter leistungsbezogener Güterverbrauch) und Leistung (bewertete Ausbringungsgüter nach Maßgabe der betrieblichen Leistungsziele) werden nicht betrachtet. Ebenso kennt die Kameralistik keine Bestandsgrößen, wie Vermögen (Bestände an Wirtschaftsgütern im wirtschaftlichen Eigentum des Betriebs) und Kapital als abstrakter Wert der Ansprüche der Kapitalgeber gegenüber dem Betriebsvermögen (Kapitalherkunft: rechnerischer Gegenposten zu Vermögen, d. h. zu Kapitalverwendung).

Die "Konzeption zur Reform des kommunalen Haushaltsrechts" sieht als eine Möglichkeit vor, das kameralistische Haushalts- und Rechnungswesen durch Elemente des Ressourcenverbrauchskonzeptes weiterzuentwickeln (erweiterte Kameralistik).

Die erweiterte Kameralistik ermöglicht:

- den verstärkten Einsatz der Kosten- und Leistungsrechnung
- die Output-Orientierung der Verwaltungsleistungen in Produktform als Grundlage für Zielvereinbarungen sowie als Grundlage für die Kostenermittlung und -zuordnung
- die Darstellung des mit der Leistungserstellung verbundenen Ressourceneinsatzes
- eine veränderte Darstellung des Haushaltsplans nach den Erfordernissen der dezentralen Ressourcenverantwortung, z. B. in Budgetform
- eine verstärkte Dezentralisierung der Bewirtschaftungsbefugnis für den Ressourceneinsatz auf der Fachebene
- die Entwicklung von Kennzahlen über Kosten und Qualität der Verwaltungsleistungen als Information für die Verwaltungssteuerung
- ein Berichtswesen auch für unterjährige Berichte über die Erreichung der Leistungsziele (Controlling) als Steuerungsinstrument zur Unterstützung der dezentralen Ressourcenverantwortung innerhalb der Verwaltung und gegenüber dem Rat

Darstellung der kommunalen Doppik



Die doppelte Buchführung ist das zahlenmäßige Spiegelbild des gesamten Unternehmensgeschehens (analog des Verwaltungsgeschehen). Nach Handelsrecht ist nur der Vollkaufmann zur Buchführung verpflichtet: "Jeder Kaufmann ist verpflichtet, Bücher zu führen und in diesen seine Handelsgeschäfte und die Lage seines Vermögens nach den Grundsätzen ordnungsmäßiger Buchführung ersichtlich zu machen. Die Buchführung muss so beschaffen sein, dass sie einem sachverständigen Dritten innerhalb angemessener Zeit einen Überblick über die Geschäftsvorfälle und über die Lage des Unternehmens vermitteln kann. Die Geschäftsvorfälle müssen sich in ihrer Entstehung und Abwicklung verfolgen lassen." (§ 238 [1] HGB).

Die kaufmännische doppelte Buchführung ist aber nicht ohne weiteres auf die Belange der Öffentlichen Verwaltung übertragbar. Vielmehr werden dabei einige Anpassungen notwendig.

Das doppische Haushalts- und Rechnungswesen gliedert sich in mehrere, aufeinander abgestimmte Teile: In der Vermögensrechnung (entspricht der kaufmännischen Bilanz) wird das gesamte Vermögen angegeben, in der Ergebnisrechnung (entspricht der kaufmännischen Gewinn- und Verlustrechnung) der Gesamtressourcenverbrauch ermittelt, in der Finanzrechnung (entspricht dem jetzigen Haushalt) die Zahlungsfähigkeit überwacht und in einem konsolidierten Gemeindeabschluss sämtliche wirtschaftlichen und verwaltungstechnischen Bereiche der Gemeinde zu einem einheitlichen Gesamtabschluss zusammengefasst. Hinzu kommen ein Anhang mit Erläuterungen sowie Anlagen- und Verbindlichkeitspiegel und ein Lagebericht.



Anlage 1

Tabellarische Gegenüberstellung (angelehnt an Haufe Doppik-Office 1.0 – Stand März 2005)

	Kameralistik	Erweiterte Kameralistik	Doppik
Rechnungsinhalt	Geld	* Ressourcen	* Ressourcen
Rechnungsabgrenzung	Kassenwirksamkeit	Kassenwirksamkeit	* Ressourcenfluss, Periodenerfolg
Ein-/Auszahlungen	[x] / [x]	[x] / [x]	[x] / [x]
Ein-/Ausgaben	[x] / [x]	[x] / [x]	[x] / [x]
Ertrag/Aufwand	[] / []	* ([x] / [x]) (Nebenrechnung)	* [x] / [x]
Erlöse/Kosten	[x] / [x] (KLR)	* ([x] / [x]) (KLR)	* [x] / [x] (KLR)
Buchungsstil	Verwaltungsbuchführung	Verwaltungsbuchführung, Nebenrechnung	Doppelte kaufmännische Buchführung
Rechnungssystem	Nebenrechnungen	Nebenrechnungen	Integriert
Vermögen/Bilanz	[]	* ([x]) (Nebenrechnung)	* [x]
Konzernsicht	[]	* [] (Zusatzrechnung)	* [x]
Akt. Eigenleistungen	[]	* [x] (Nebenrechnung)	* [x]
Pensionsrückstellungen	[] (nur Zahlung)	* [x] (Nebenrechnung)	* [x]
Abschreibungen	[]	* [x] (Nebenrechnung)	* [x]
Grundvermögen	[]	* [x] (Nebenrechnung)	* [x]
([] nicht erfüllt; [x]) teilweise erfüllt; (...) zusätzlich notwendig; * fehlende Elemente in Lübeck			

2.1.1.2 Vor- und Nachteile der beiden zukünftig möglichen Modelle
Ausgangslage:

Das bisherige kameralistische Haushalts- und Rechnungswesen weist in seiner jetzigen Form eine Reihe von Nachteilen auf:

- Als zahlungsorientiertes Rechnungswesen liefert es keine Informationen über den Ressourcenverbrauch
- Keine Output-orientierte Planung und Steuerung unter Wirtschaftlichkeitsgesichtspunkten möglich – der Lübecker Produkthaushaltsplan mit weiterhin getrennt geführtem Vermögenshaushalt stellt jedoch einen schon weit entwickelten Zwischenschritt auf dem Weg zur Output-orientierten Steuerung auf der Basis des Ressourcenverbrauchs dar.
- Es liefert keine Übersicht über das Gesamtvermögen (einschließlich Verbindlichkeiten) der Kommune
- Durch die bereits bestehende gesetzliche Pflicht kommunaler Wirtschaftsbetriebe zur kaufmännischen, doppelten Rechnungslegung kommt es zu einer Zersplitterung des kommunalen Rechnungswesens, was ebenfalls einen Gesamtüberblick über die Vermögens-, Finanz- und Ertragslage der Kommune verhindert.

Anlage 1

- Die verursachungs- und periodengerechte Zuordnung von Ressourcenverbrauch und Ressourcenzuwächsen ermöglicht eine hohe intergenerative Gerechtigkeit (belastet keine zukünftigen Generationen). Genau gegen diesen Grundsatz verstößt das bestehende kameralistische System.

Das für Schleswig-Holstein in Aussicht stehende Optionsrecht erlaubt die Wahl zwischen einer **Erweiterung** des bisherigen **kameralistischen Systems** oder die Implementierung der **Doppik**.

Entsprechend der Leittexte der Innenministerkonferenz ergeben sich folgende **Gemeinsamkeiten** der zur Wahl stehenden Rechnungsstilen:

- Beide basieren auf dem Ressourcenverbrauchskonzept.
- In beiden Rechnungswesen soll eine Kosten- und Leistungsrechnung geführt werden, deren Umfang nach den örtlichen Bedürfnissen bestimmt wird.
- In beiden Rechnungswesen ist eine vollständige Vermögenserfassung erforderlich, einschließlich flächendeckender Abschreibungen. Die Vermögensbewertung erfolgt nach den gleichen Kriterien.
- In beiden Rechnungswesen sind Rückstellungen zu bilden.
- In beiden Rechnungswesen ist sowohl das Anlage- als auch das Umlaufvermögen darzustellen.
- In beiden Rechnungswesen finden sich folgende Elemente:
Outputorientierung der Verwaltungsleistungen, verstärkter Einsatz der Kosten- und Leistungsrechnung, Berichtswesen, Controlling, Budgetierung, dezentrale Ressourcenverantwortung
- In beiden Rechnungswesen gibt es keine unterschiedlichen materiellen Anforderungen an den Haushaltsausgleich.

Es verbleiben die folgenden **Unterschiede**:

Erweiterte Kameralistik

- Die erweiterte Kameralistik beruht nach wie vor auf dem Kassenwirksamkeitsprinzip (Ausnahmen Abschreibungen und Rückstellungen). D. h. es werden keine Periodengrenzung vorgenommen.
- Durch die erweiterten Anforderungen, die mit der Haushaltsrechnung systematisch nicht verbunden sind, müssen Nebenrechnungen geführt werden. Neben einem erhöhten Aufwand bedeutet dieses eine höhere Fehleranfälligkeit.
- Außerdem würde ein Gesamtüberblick über die finanzielle Lage erschwert und wegen der weiter bestehenden Dominanz des „Gelddenkens“ in der Haushaltsplanung werden nur geringere Anreize für ein kostenbewusstes Handeln geschaffen.



Doppik

- Sie unterstützt die oben genannten inhaltlichen Reformziele durch ein geschlossenes, ressourcenverbrauchsorientiertes Rechnungslegungskonzept. Statt Ein- und Auszahlungen stehen die Rechengrößen Aufwendungen und Erträge im Mittelpunkt, wobei erstere aber dennoch in der Finanzrechnung zur Überwachung der Finanzlage weiter berücksichtigt werden. Durch die explizite Einführung von Positionen wie Forderungen/Verbindlichkeiten, Rückstellungen, Rechnungsabgrenzungsposten und Abschreibungen werden Aufwendungen (Ressourcenverbrauch) und Erträge (Ressourcenzuwachs) demjenigen Haushaltsjahr zugeordnet, in dem sie tatsächlich entstanden sind.
- Sie unterstützt die Erfüllung der steuerrechtlichen Vorgaben für die Lübecker Betriebe gewerblicher Art (BgA) sowie der gebührenrechtlichen Erfordernisse.

Die Vorteile eines doppischen Haushalts- und Rechnungswesens

- Die Transparenz wird erhöht. Die BürgerInnen und ihre gewählten VertreterInnen in der Kommunalvertretung kennen die Darstellung oft aus der Privatwirtschaft und können sich in kürzerer Zeit ein zuverlässigeres Bild über die wirtschaftliche Lage ihrer Kommune machen.
- Es kommt zu einer Vereinheitlichung des Rechnungswesens sämtlicher – d. h. der wirtschaftlichen und verwaltungstechnischen Aktivitäten – der Kommunen, was einen Gesamtüberblick über die Vermögens-, Finanz- und Ertragslage erlaubt.
- Auch die in den Beschlussvorschlägen aufgeführte „Konsolidierte Konzernbilanz“ durch Einbeziehung der Eigenbetriebe und Gesellschaften ist möglich.
- Der Einsatz betriebswirtschaftlicher Kontroll- und Steuerungssoftware wird erleichtert.
- Viele Erkenntnisse ergeben sich aus der Systematik des Rechnungswesens, daher sind wenig Nebenrechnungen erforderlich.

2.1.2 Ziele, die die HL mit der Einführung des NKF/der Doppik erreichen will

- Fortsetzung des Verwaltungsstrukturreformprozesses
siehe Ausführungen unter Tz. 1.1
- Information über die tatsächliche Vermögens-, Ertrags- und Finanzlage der Verwaltung und des Gesamtkonzerns Hansestadt Lübeck, um Entscheidungen vor diesem Hintergrund sachgerechter treffen und politisch vertreten zu können
- Zeitgemäßes und wirtschaftliches Rechnungssystem:
Die Darstellungen über die Entwicklungen in den übrigen Bundesländern aber auch auf europäischer Ebene machen deutlich, dass der Doppik die Zukunft gehört. Durch die Vergleichbarkeit mit dem Rechnungssystem der Privatwirtschaft werden Kostenvorteile beispielsweise durch marktgängige Software und Einsatzmöglichkeit von in der Privatwirtschaft ausgebildetem Personal eröffnet.

Anlage 1

- **Intergenerative Gerechtigkeit**
Die Hansestadt Lübeck hat Verpflichtungen gegenüber der jetzigen und nachwachsenden Generationen. Entscheidungen sind immer daran zu messen, ob in einer Periode der gesamte Aufwand durch die erwarteten Erträge finanziert werden kann und zukünftige Aufwendungen keine unverantwortbare Hypothek für künftige Generationen darstellen.
- **Langfristiger Beitrag zur Haushaltskonsolidierung durch verbesserte Entscheidungsgrundlagen**, in denen die Aufwände in zukünftigen Perioden dargestellt werden

2.1.3 Kostenbetrachtung

Die Darstellung der kostenmäßigen Auswirkungen der beiden Modelle ist zum gegenwärtigen Zeitpunkt nicht möglich, weil erst nach Abschluss des Umstellungsprojektes in der einen oder anderen Form die Gesamtkosten tatsächlich feststehen. Es kann aber die Aussage getroffen werden, dass aufgrund der vielen Gemeinsamkeiten der beiden Modelle der finanzielle Aufwand sich nur unwesentlich unterscheiden wird.

Die Kosten für eine Entscheidung zugunsten der erweiterten Kameralistik werden voraussichtlich nach wenigen Jahren aufgrund zweier Entwicklungen ggf. deutlich steigen. Zum einen steht zu erwarten, dass durch die weit überwiegend prognostizierten Entscheidungen für die Doppik seitens der Softwareanbieter die Pflegekosten zuerst auf immer weniger AnwenderInnen verteilt werden, was zu einer deutlichen Steigerung führen wird. Wenn die Nachfrage nach Software für die erweiterte Kameralistik dann irgendwann zu gering wird, könnte die Situation entstehen, dass es keine Finanzverfahren für diese Ausprägung des neuen kommunalen Finanzmanagements mehr gibt.

Viel gravierender dürfte aber sein, dass die Umstellung auf die erweiterte Kameralistik nur als Zwischenschritt auf dem Weg zur Doppik anzusehen ist, weil auch für Schleswig-Holstein angekündigt ist, dass in einigen Jahren nur noch dieser Rechnungsstil seitens des Gesetzgebers zugelassen sein wird. In diesem Fall entsteht erneut erheblicher Umstellungsaufwand.

Daher wird empfohlen, auf der Basis der oben dargestellten Vorteile der Doppik, sich für diese Ausprägung des zukünftigen Haushalts- und Rechnungswesens zu entscheiden.

2.2 Zeitpunkt der Umstellung – Projektplan / Masterplan (Ziffer 2 der Beschlussvorschläge)

Der nach jetzigem Kenntnisstand frühest mögliche und sehr ehrgeizige Termin für die Umstellung auf die Doppik ist aufgrund der Rahmenbedingungen der Hansestadt Lübeck der 01.01.2009 (Projektplan siehe Anlage 3). Dazu gehört insbesondere der Wechsel der zentralen Finanzverfahren – siehe Ziffer 3 der Beschlussvorschläge (Tz. 2.3).

Ein früher Wechsel des Haushalts- und Rechnungswesens ist nicht nur ein Garant für ein frühes Erreichen der in Tz. 2.1.2 dargestellten Ziele, sondern kann in der Folge auch frühzeitig Beiträge zur Haushaltskonsolidierung leisten.

Im Rahmen des Projektes ist zu prüfen, ob Lübeck der Empfehlung von Pilotkommunen folgt, die Umstellung auf eine neue Software vor der Umstellung auf ein neues Haushalts- und Rechnungswesen durchzuführen. Aufgrund der nur möglichen Umstellung zum Beginn



Anlage 1

eines Haushaltsjahres und des erforderlichen zeitlichen Vorlaufes für die Auswahl und Implementierung (durch die Notwendigkeit einer europaweiten Ausschreibung voraussichtlich ca. 1 Jahr) ist der frühest mögliche Zeitpunkt des Einsatzes einer neuen Finanzsoftware der 01.01.2008.

Das Ziel der Information über die tatsächliche Vermögens-, Ertrags- und Finanzlage der Verwaltung und des Gesamtkonzerns Hansestadt Lübeck kann nur unter Einbeziehung der Eigenbetriebe und Gesellschaften erfolgen. In einem zweiten Schritt nach Umstellung der Kernverwaltung auf die Doppik ist eine Konsolidierung der Bilanzen vorgesehen. Dies wird erst nach Vorlage der ersten Bilanz der Kernverwaltung im Jahr 2010 möglich sein.

2.2.1 Mögliche Teilprojekte

Derzeit zeichnen sich sechs mögliche Teilprojekte für die Umstellung auf die Doppik ab. Die nachfolgenden Benennungen stellen bis zur konkreten Planung des Projektes und der Teilprojekte nur Arbeitstitel dar.

2.2.1.1 Organisation des Rechnungswesens

Das Projekt muss auch dazu genutzt werden, die derzeitige Organisation des Rechnungswesens weiter zu entwickeln und in diesem Zusammenhang Beiträge zur Haushaltskonsolidierung zu leisten. In diesem Teilprojekt sind die Fragen zu klären, welche Aufbau- und Ablauforganisation für die einzelnen Buchhaltungen [Hauptbuchhaltung, Kreditoren-/Debitorenbuchhaltung (Personenkonto), Anlagenbuchhaltung, Liquiditätsmanagement, Betriebsbuchhaltung (Kostenrechnung) und Lagerbuchhaltung] die richtige ist, und ob die Kontierung, Buchung, Erfassung und Anordnung jeweils zentral oder dezentral durchgeführt werden sollen.

2.2.1.2 Finanzsoftware

In Tz. 2.2 und Tz. 2.3 finden sich Ausführungen zur Notwendigkeit und dem Zeitumfang/-ablauf der Umstellung auf ein neues zentrales IT-Finanzverfahren. Dabei ist folgender Leitsatz der KGSt zu beachten:

Die Auswahl der Finanzsoftware

- ist in die IT-Gesamtstrategie der Verwaltung einzubinden,
- erfolgt in enger Abstimmung mit den fachinhaltlichen Aufgaben für das Neue Haushalts- und Rechnungswesen und
- wird in strukturierten und mit dem fachinhaltlichen Projekt abgestimmten Verfahrensschritten durchgeführt.

Im Rahmen des Projektes ist auch die Entscheidung zu treffen, ob die EDV-mäßige Integration der Eigenbetriebe und eigenbetriebsähnlichen Einrichtungen im Hinblick auf eine Vereinfachung der Bilanzerstellung erfolgen soll, so dass damit eine Softwarekonsolidierung durchgeführt werden kann.

Nach Stabilisierung des Systemwechsels für die Kernverwaltung und ggf. die Eigenbetriebe sowie eigenbetriebsähnliche Einrichtungen wird in einem späteren Schritt zu klären sein, ob und in wieweit eine weitergehende EDV-mäßige Vereinheitlichung mit den städtischen Eigenbetriebsgesellschaften verfolgt werden soll.

2.2.1.3 Eröffnungsbilanz

Die Eröffnungsbilanz ist bei o. g. Zeitplanung bis zum 01.01.2009 zu erstellen. Dazu ist das gesamte Lübecker Anlagevermögen zu erfassen und zu bewerten. Erfahrungsgemäß sind dafür mindestens 2 Jahre eher 3 Jahre erforderlich.

2.2.1.4 Produkte, Budgetierung, Kosten- und Leistungsrechnung, Berichtswesen

- Die Lübecker Produktstruktur wird an die Vorgaben des Landes anzupassen sein.
- Es ist zu prüfen, wie die zukünftige Budgetierung auf Basis der vollständigen Darstellung des Ressourcenverbrauchs zu gestalten ist.
- Die Kosten- und Leistungsrechnung (KLR) kann auf der Grundlage eines doppischen Rechnungsstils entwickelt/weiterentwickelt werden. Im Rahmen des Projektes ist die Ausgestaltung der KLR festzulegen. Umfang und Tiefe sind in Abhängigkeit der Erfordernisse für die Steuerungsziele zu bestimmen.
- Weiterhin ist das Berichtswesen an den neuen Rechnungsstil und die Ausgestaltung der vorstehenden Elemente anzupassen.

2.2.1.5 Ableitung des Haushalts auf doppischer Basis

Dieses Teilprojekt hat die erstmalige Aufstellung des Haushaltsplanes auf doppischer Basis zur Aufgabe. Es ist die Überleitung des kameralen Zahlenwerkes in das doppische Zahlenwerk zu realisieren. Dazu gehört insbesondere die Entwicklung des Lübecker Kontenplans auf Basis des vom Land vorzugebenden Kontenrahmens.

2.2.1.6 Qualifikation der MitarbeiterInnen

Für die Möglichkeit der Projektdurchführung und Umsetzung der Ergebnisse ist neues Fachwissen bezogen auf

- ein betriebswirtschaftliches Verständnis für die Bestandteile des neuen Rechnungswesens
- die Kenntnis der zukünftigen Abläufe des Buchungsgeschäfts und
- die Anwendung der neuen Finanzsoftware

erforderlich. Dabei besteht je nach Funktionsgruppen ein abgestufter Qualifikationsbedarf, der durch verschiedene Module abzudecken sein wird.

Die Entwicklung und Organisation des Schulungskonzeptes steht in engem Zusammenhang mit den weiteren Teilprojekten. Eine umfassende und frühzeitige Einbindung der Fortbildungsplanung ist daher Voraussetzung für eine am Projektprozess orientierte und zeitnahe Qualifizierung.

Die Qualifizierung der MitarbeiterInnen ist ein wesentlicher Bestandteil für die Akzeptanz und das Gelingen der Einführung des NKF bzw. der Doppik.

Der erhebliche Aufwand für die Qualifizierung des vorhandenen Personals wird nur innerhalb mehrerer Jahre umzusetzen sein.

Weitere Informationen zur Qualifizierung sind der Anlage 3 zu entnehmen.



2.2.2 Veränderungsmanagement / Change-Management

Der schon fast revolutionärer Charakter der Umstellung von der bisherigen Kameralistik auf die Doppik ist nicht nur eine technische und organisatorische Herausforderung. Vielmehr ist darauf zu achten, dass die MitarbeiterInnen auf dem Weg „mitgenommen“ werden. Dies gelingt am besten, wenn im Rahmen des Projektes alle erforderlichen Aspekte eines Veränderungsmanagements einbezogen werden. Dieser Anforderung an eine erfolgreiche Umstellung von der Kameralistik auf die Doppik ist durch Einbeziehung von noch zu planenden Elementen des Change-Management Rechnung zu tragen.

2.3 EDV-Verfahren (Ziffer 3 der Beschlussvorschläge)

Wie bereits oben dargestellt, wären unsere derzeitigen, überwiegend eigenentwickelten Finanzverfahren selbst bei nicht möglicher Beibehaltung des rein kameralen Systems abzulösen. Sie erfüllen nicht mehr die an eine sich weiter entwickelnde Verwaltung auf der Basis der Verwaltungsstrukturreform gestellten Anforderungen.

Darüber hinaus ist ein Beibehalten und Fortentwickeln der o. g. Verfahren – wie u. a. vom Landesrechnungshof im Jahr 2001 festgestellt – aus wirtschaftlichen Gründen nicht anzustreben.

Aufgrund der oben dargestellten zeitlichen Zusammenhänge ist der Beginn des Ersatzbeschaffungsverfahrens noch im Jahr 2005 vorzusehen. Dies könnte bei dem vorgeschlagenen Zeitplan im Herbst 2005 beginnen. Um die formelle Berechtigung für den Beginn eines (voraussichtlich europaweiten) Ausschreibungsverfahrens zu haben, wird in den 2. Nachtrag des Vermögenshaushalts 2005 eine Verpflichtungsermächtigung eingestellt.

Die Abstimmung mit den Zielen und Erkenntnissen aus dem derzeit laufenden Projekt KoOP-IT ist im Auswahlverfahren sicher zu stellen.

Alle derzeit am Markt befindlichen, aktuellen EDV-Verfahren, die die Kameralistik als Rechnungsstil ermöglichen, basieren auf einem Doppischen Modell im Hintergrund. Dadurch lässt sich ein „weicher“ Umstieg ermöglichen, indem im ersten Schritt die Software gewechselt wird und im zweiten Schritt innerhalb der Software auf die Sichtweise der Doppik umgestellt wird. Nach den Erfahrungen der Modellkommunen ist diese Art der Umstellung sowohl aus methodischer Sicht als auch im Hinblick auf die Anforderungen an das Personal einer Umstellung in nur einem Schritt vorzuziehen. Ob dieser Weg für die Hansestadt Lübeck zweckmäßig ist, wird im Laufe des Projektes zu klären sein.

2.4 Projektorganisation (Ziffer 4 der Beschlussvorschläge)

Bei dem in Anlage 2 dargestellten Schaubild handelt es sich um einen Entwurf, der im Rahmen der eigentlichen Projektarbeit zu konkretisieren sein wird. In diesem Stadium kann lediglich die Grobstruktur des Projektes dargestellt werden.

2.5 Projektpersonalausstattung / Personalbedarf für die Projektdurchführung / Projektpriorität (Ziffer 5 der Beschlussvorschläge)

Eine erfolgreiche und somit zeit-, sach- und kostengerechte Umsetzung des Projektes NKF/Doppik erfordert eine klare Priorisierung seitens der Bürgerschaft und Verwaltungsleitung. Die Formulierung "erste Priorität" aus dem Beschlussvorschlag 5.1 bedeutet dabei jedoch, dass es weitere Projekte mit gleicher Priorität (z. B. den Prozess "- 500 / - 3 %" oder das Projekt "KoOP-IT") gibt – ganz unabhängig von der in jedem Fall zwingenden Erfüllung der gesetzlich vorgeschriebenen Pflichtaufgaben. Die sich daraus ggf. ergebenden Zielkonflikte sind zu lösen.

Der Hinweis auf den "Konzern Hansestadt Lübeck" macht deutlich, dass die Eigenbetriebe, eigenbetriebsähnliche Einrichtungen und im zweiten Schritt auch die Eigengesellschaften in das Projekt im erforderlichen Umfang (z. B. im Rahmen der Konzernbilanzerstellung) mit einbezogen sind.

Bei den Darstellungen zur erforderlichen Personalausstattung (Arbeitszeitanteile von MitarbeiterInnen der Fachbereiche sowie die dem Projekt direkt zugeordneten Planstellen) handelt es sich um Schätzungen auf der Basis jetzt erkennbarer Arbeitsvolumina. Im Rahmen der Projektplanung sind auf der Basis von Arbeitspaketen die erforderlichen Personalressourcen festzulegen.

2.5.1 Mitarbeit aller Fachbereiche und Bereiche

Die Bedeutung des Projektes wird aus den vorstehenden Ausführungen zu den Beschlussvorschlägen deutlich. Es handelt sich um eine Gemeinschaftsleistung der **gesamten** Verwaltung. Daher muss bereits heute deutlich gesagt werden, dass dieser Umstellungsprozess alle Bereiche der Verwaltung betreffen wird und erhebliche Arbeitskapazitäten in den Fachbereichen und Bereichen für die zeit- und sachgerechte Durchführung dieses Projektes erforderlich sein werden.

Konkret sind im ersten Schritt AnsprechpartnerInnen in den Fachbereichen zu benennen, die frühzeitig in die Projektorganisation eingebunden werden und die Verbindung zwischen den Beteiligten sicherstellen sollen.

Darüber hinaus werden Arbeitskapazitäten weiterer MitarbeiterInnen aus den Fachbereichen und Bereichen für die Durchführung der Teilprojekte in unterschiedlichem Maße erforderlich. Der Umfang kann zum gegenwärtigen Zeitpunkt nicht seriös geschätzt werden. Die Planung der Teilprojekte wird über den Umfang Aufschluss geben.

2.5.2 Projektorganisation

Die vorgeschlagene Projektorganisation ist erforderlich, denn ein Projekt dieser Größenordnung und Bedeutung ist mit ausreichend Personal auszustatten, um den Umfang der anstehenden Arbeiten für die Dauer des gesamten Projektes personell abzusichern.

Auf der Basis von Erfahrungswerten anderer Kommunen, die sich bereits im Umstellungsprozess befinden bzw. diesen schon abgeschlossen haben, sowie der möglichen Teilprojekte basiert die Planung, zunächst 5 Stellen für das Projekt bereit zu stellen.

Für diese Stellen sind als Grundlage für die Ausschreibung noch Arbeitsplatz-/Stellenbeschreibungen und Anforderungsprofile zu entwickeln.



2.5.3 Rahmenbedingungen

Das Projekt NKF/Doppik stellt im Rahmen der Haushaltskonsolidierung und dem Programm „- 500 / - 3 %“ eine weitere große Herausforderung für die Verwaltung dar. Es besteht ein Zielkonflikt zwischen den o. g. Aufgabenstellungen. Dieser wird im Hinblick auf die 5 Stellen für die Projektorganisation dadurch gelöst, dass das Projekt „vor die Klammer gezogen“ wird. Weitere Erfordernisse für Fachbereiche werden im Zuge der Projektkonkretisierung geklärt und ggf. geordnet.

Das bedeutet jedoch nicht, dass sämtliche Aufwendungen für das Projekt NKF/Doppik zusätzlichen Finanzierungsaufwand darstellen. Vielmehr ist zu prüfen, in welchem Umfang bestehende Mittel für das Projekt eingesetzt werden können. Dies gilt sowohl für Personal- als auch für Sach-/Investitionskosten.

Unabhängig davon ist insbesondere auch der personelle Aufwand, den das Projekt verursachen wird, zu erfassen soweit er oberhalb der Wesentlichkeitsgrenze liegt, um die Gesamtkosten nachweisen zu können. U. a. darüber wird der Bürgerschaft im Rahmen der Zwischenberichterstattung zu berichten sein.

2.5.4 Zusammenarbeit in Schleswig-Holstein

Eine Möglichkeit, den Lübecker Aufwand für das Projekt zu begrenzen, stellt die interkommunale Zusammenarbeit dar, die sich angesichts der fast zeitgleich umzusetzenden Einführung des neuen kommunalen Finanzmanagements förmlich aufdrängt. Im Idealfall werden einzelne Teilaufgaben von verschiedenen Kommunen für die kommunale Gemeinschaft gelöst. Dazu gibt es vielversprechende Ansatzpunkte in Schleswig-Holstein.

Auch die Zusammenarbeit mit Dataport, unserem EDV-Kooperationspartner, wird in diesem Kontext zu nutzen sein.

2.6 Haushaltsmittel (Ziffer 6 der Beschlussvorschläge)

Die Darstellung in Beschlussvorschlag 6 ❶ stellt die zentral erforderlichen Mittel des UA 0303 – Projekt NKF/Doppik dar. Im Jahr 2005 sind dort die Mittel für 2 Planstellen und Sachkosten – u. a. Gutachtenkosten/Kosten für externe Beratung verfügbar.

Auf der Basis der weiteren Projektplanung sind die zusätzlich erforderlichen Mittel für die Arbeitszeiteile und Sachkosten in den Fachbereichen und Bereichen in den künftigen Haushaltsjahren bereitzustellen.

Auch hier ist noch einmal darauf hinzuweisen, dass nicht alle Projektkosten zusätzlich zu finanzieren sein werden. Daher ist im Laufe der Projektplanung/des Projektes zu entscheiden ob und welche Kosten in den Fachbereichsbudgets zu finanzieren bzw. zusätzlich bereit zu stellen sind.

2.7 Berichterstattung an den Hauptausschuss (Ziffer 7 der Beschlussvorschläge)

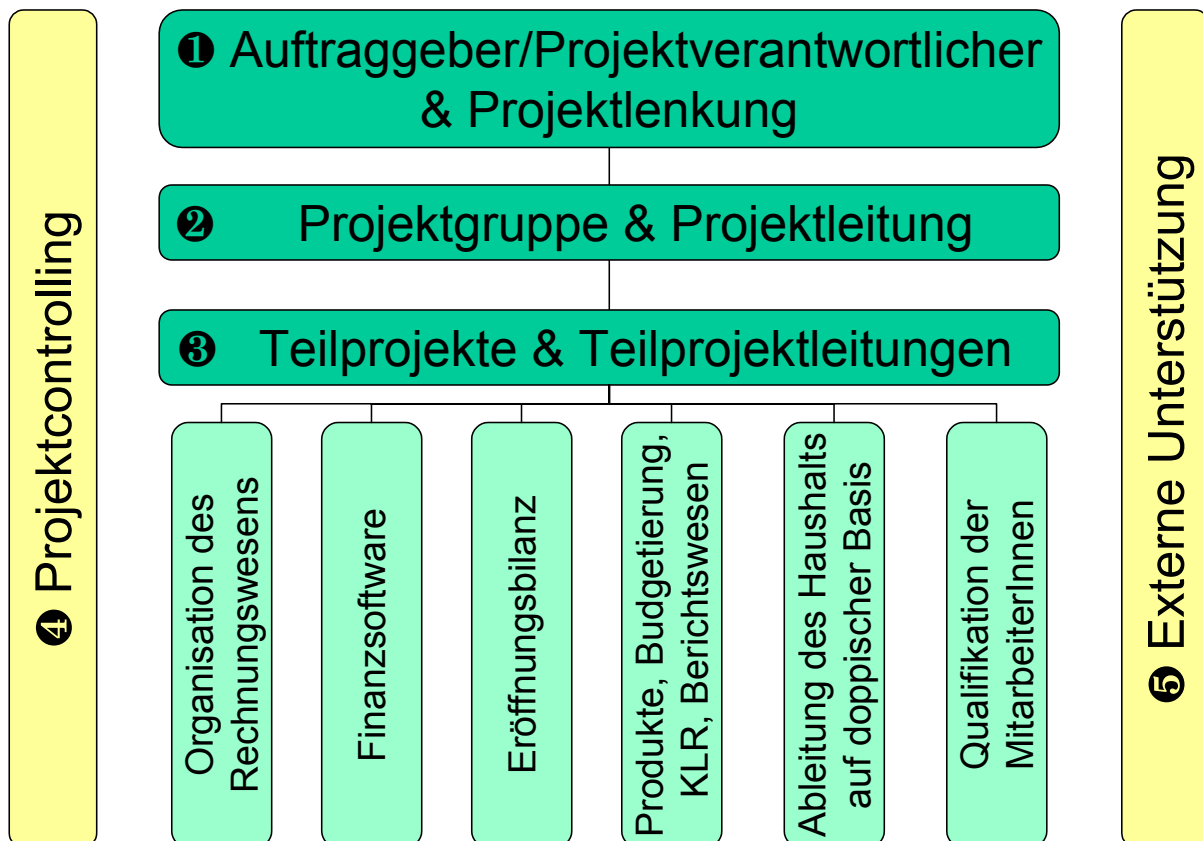
Im Rahmen der Zwischenberichterstattung zum Produkthaushalt ist zu Meilensteinen und Teilergebnissen sowie zur finanziellen Entwicklung des Projektes zu berichten. Die Berichterstattung über das Projekt NKF/Doppik im Rahmen der Zwischenberichterstattung wird somit nicht in Form eines Abweichungsberichts erfolgen. Die Berichterstattung ist Bestandteil des Projektcontrolling – siehe Anlage 2.



3 Anlagen 2 - 4

3.1 Projektstruktur

Projektorganisation NKF/Doppik



1. Projektauftraggeber / Projektverantwortlicher: Bürgermeister

Aufgaben und Verantwortung:

Angesichts der Bedeutung dieses Projektes ist der Bürgermeister Entscheider ^{*)} in der Verwaltung nach Beratung im Senat und damit Mitglied der Projektorganisation.

Zu Aufgaben und Verantwortung siehe Tz. 4.3 der Projektmanagement-Richtlinien der HL (Seite 11) – siehe Anlage 4

^{*)} soweit nicht aufgrund der §§ 27 und 28 GO die Bürgerschaft zuständig ist

Projektleitung: Senat

Aufgaben der Projektleitungsgruppe:

- Beratung des Projektverantwortlichen / Entscheiders – also des Bürgermeisters

Anlage 2**2. Projektgruppe und Projektleitung:**Projektgruppen-Mitglieder:

- Projektleitung und Stellvertretung

- je 1 VertreterIn
- der 5 Fachbereiche
 - des Zentralen Controllings
 - der Finanzwirtschaft
 - der Stadtkasse
 - des Bereichs Steuern
 - des Rechnungsprüfungsamtes
 - des Frauenbüros (bei Bedarf Gelegenheit zur Teilnahme)
 - des Gesamtpersonalrates (bei Bedarf Gelegenheit zur Teilnahme)

Aufgaben, Verantwortung und Kompetenzen der Projektgruppenmitglieder:

- siehe Tz. 4.2 der Projektmanagement-Richtlinie der HL (Seite 10) – siehe Anlage 4

Aufgaben, Verantwortung und Kompetenzen der Projektleitung:

- siehe Tz. 4.1 der Projektmanagement-Richtlinie der HL (Seite 9) – siehe Anlage 4

3. Teilprojekte und Teilprojektleitungen:

Die Zusammensetzung der Teilprojektgruppen wird erst im Rahmen der Projektkonzeption mit Definition der Teilprojekte nach Bürgerschaftsbeschluss erarbeitet.

Die o.g. Teilprojekte sind auf der Basis der KGSt-Empfehlung sowie Erfahrungen von „Pilotkommunen“ beispielhaft genannt und derzeit mit diesen Arbeitstiteln für den Lübecker Weg zur Doppik vorstellbar.

Aufgaben, Verantwortung und Kompetenzen: siehe oben

Die Teilprojektleitungen nehmen an den Projektgruppensitzungen teil, soweit das eigene Teilprojekt betroffen und eine Teilnahme erforderlich ist.

4. Projektcontrolling:

Es sind regelmäßige Zwischenberichte zu Meilensteinen und Teilergebnissen für die Projektlenkungsgruppe und darüber hinaus im Rahmen der Zwischenberichterstattung zu erstellen. Dabei sind die drei in einer konkurrierenden Beziehung zueinander stehenden Zielgrößen eines Projektes – Leistungen, Termine und Kosten – immer im Zusammenhang zu betrachten und auszuwerten.

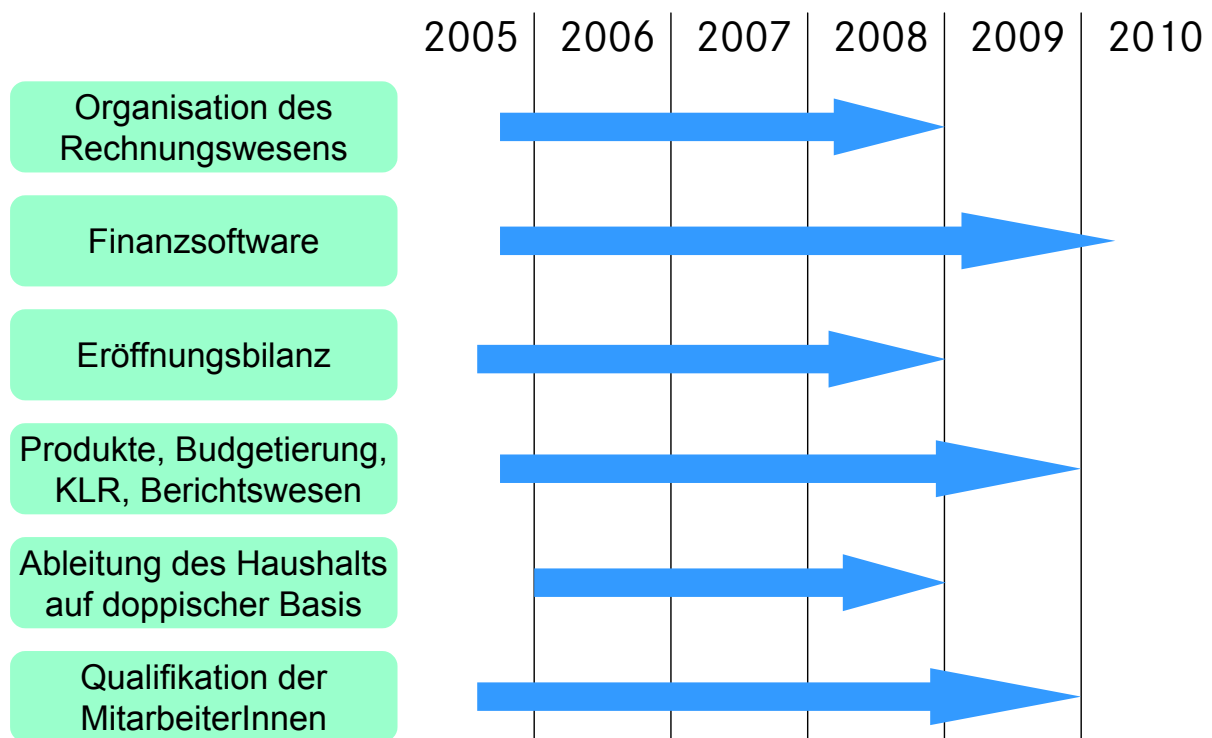
5. Externe Unterstützung:

Auch aufgrund Erfahrungen von Pilotkommunen und Empfehlungen der KGSt kann es für bestimmte Arbeitsschritte sinnvoll und wirtschaftlich sein, externe Beratungsleistung in Anspruch zu nehmen. Ob und welche Aufgabenfelder davon betroffen sein werden, wird sich im weiteren Projektfortschritt zeigen. Ein denkbares Beispiel ist die Organisation des Rechnungswesens.



3.2 Projektplan

Projektübersichtsplan



Der Projektplan mit der erforderlichen Detaillierung kann zum jetzigen Zeitpunkt nicht erstellt werden. Dies ist typischer Weise eine Aufgabe in der Startphase eines Projektes. In dem Zusammenhang werden die Arbeitspakete mit ihrem Ressourcenbedarf zu planen sein. Aufgrund der Erfahrung von Pilotkommunen ist mit ca. 500 Arbeitspaketen für das Projekt NKF/Doppik zu rechnen. Die Abhängigkeiten inhaltlicher und zeitlicher Art sind dabei insbesondere zu berücksichtigen und darzustellen.

Die o. g. Darstellung in Form eines Projektübersichtsplans berücksichtigt die Erkenntnisse aus dem interkommunalen Erfahrungsaustausch:

- Danach ist frühzeitig mit einer Fortbildung dafür zu sorgen, dass alle Beteiligten in der Projektorganisation einen gleichen Wissensstand hinsichtlich der Thematik Neues Kommunales Finanzmanagement haben. Diese Fortbildung wird möglichst noch in der ersten Jahreshälfte zu planen sein.

Die Fortbildung aller MitarbeiterInnen der Hansestadt Lübeck wird im erforderlichen Umfang und der erforderlichen Tiefe sowohl fachlich zum NKF und der Doppik als auch für die Nutzung der neuen Finanzsoftware erfolgen und weitgehend zum Start bis zum 01.01.2009 abzuschließen sein. Neben Teilen der Fortbildung, die auch noch im Jahr 2009 erfolgen kann, wird dieses Thema sich in der zukünftigen Fortbildung langfristig etablieren.

Anlage 3

Daneben ist die Ausbildung für den Verwaltungsnachwuchs an die neuen Anforderungen anzupassen – hierzu werden bereits Vorbereitungen auf Landesebene getroffen.

- Die Eröffnungsbilanz basiert auf einer Vermögenserfassung und -bewertung. Diese sind insbesondere für das Infrastrukturvermögen frühest möglich zu beginnen, um das Ziel der zeitgerechten Erstellung der Eröffnungsbilanz erreichen zu können. Daher ist ein Beginn in der zweiten Jahreshälfte 2005 sachgerecht. Planmäßig ist der Abschluss zum 31.12.2008 vorzusehen.
- Die neue Organisation des Rechnungswesens wird gleich zu Beginn des Projektes zu entwickeln sein, da davon u. a. das Anforderungsprofil für die Auswahl einer neuen Finanzsoftware abhängig ist. Die Umsetzung und Detailarbeiten werden sich erfahrungsgemäß bis zum Start der Doppik erstrecken.
- Vorbereitungen für das Auswahlverfahren einer neuen Finanzsoftware sind parallel zur Organisation des Rechnungswesens möglich. Es ist ein Anforderungsprofil zu erstellen, das Grundlage für die Auswahlentscheidung sein wird. Eine neue Finanzsoftware wird zu planende und zu begleitende Auswirkungen auf die Organisation der Mittelbewirtschaftung in den Bereichen haben. Ferner sind die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter für die Nutzung der neuen Software fortzubilden. Hier ist eine geeignete Abgrenzung zum Teilprojekt Qualifizierung der MitarbeiterInnen zu finden.
Die Begleitung mit dem Ziel des reibungslosen Betriebs wird sich voraussichtlich bis zum ersten Jahresabschluss auf doppischer Basis im Jahr 2010 erstrecken.
- Schon frühzeitig sind die Vorbereitungen der Weiterentwicklung der Produkte, Budgetierung und des Berichtswesens aber vor allem der Kosten- und Leistungsrechnung (KLR) zu beginnen, um die Konzeption mit in das Anforderungsprofil für die neue Finanzsoftware und die organisatorischen Überlegungen einbringen zu können. Details werden ggf. noch im Jahr 2009 anzupassen sein.
- Die Ableitung des Haushalts auf doppischer Basis ermöglicht die erstmalige Aufstellung eines doppischen Haushalts und basiert auf den konzeptionellen Überlegungen des Teilprojektes zur Weiterentwicklung von Produkten, Budgetierung und Berichtswesen sowie der KLR. Zur Vorbereitung der Arbeit in den einzelnen Bereichen ist auch dieses Teilprojekt frühzeitig zu beginnen. Es schließt spätestens ab mit Beginn der Bewirtschaftung des ersten doppischen Haushalts.



3.3 Auszug aus der Projektmanagement-Richtlinie der HL

4.1 Projektleitung

Aufgaben

Die Projektleitung

- überlegt vorab, welche Bereiche betroffen und im Team zu beteiligen sind,
- stimmt die Besetzung des Teams mit der AuftraggeberIn und den betroffenen Bereichen ab,
- stimmt Projektorganisation, Auftrag und Ziel mit der AuftraggeberIn ab,
- steuert, organisiert und koordiniert die Projektarbeit.

Verantwortung

Die Projektleitung ist verantwortlich

- für das Erreichen der Ergebnisse,
- für das Einhalten von Terminen und Budgets,
- für die Einbeziehung aller Beteiligten,
- für das Konfliktmanagement,
- für das Herbeiführen von Entscheidungen,
- für die Berichterstattung,
- für die Präsentation des Projektes,
- für die Projektkoordination und -kommunikation,
- für den Projektablauf.

Kompetenzen

Die Projektleitung

- kann gut überzeugen und hat die Fähigkeit zu vermitteln,
 - behält die Atmosphäre im Auge und motiviert,
 - kann innerhalb des Projektrahmens Entscheidungen treffen,
- kann Verfügungen innerhalb des Projektbudgets treffen.

4.2 Teammitglieder

Aufgaben

Die Teammitglieder

- arbeiten inhaltlich,
- wirken mit bei koordinierenden, organisierenden, strukturierenden Arbeiten,
- übernehmen Teilaufgaben bzw. steuern die Erledigung der Aufgaben in der Linie.

Verantwortung

Die Teammitglieder sind mitverantwortlich

- für die Projektarbeit und die Ergebnisse,
- für die schnelle und qualifizierte Information,

- für die Abstimmung der Ergebnisse mit den Bereichen.

Kompetenzen

Die Teammitglieder

- bringen ihr Fachwissen ein und schauen auch über den Tellerrand,
- sind offen für Teamarbeit,
- arbeiten ziel- und auftragsorientiert,
- haben kommunikative Fähigkeiten.

4.3 EntscheiderInnen

Zur Unterstützung des Projektes und Umsetzung der Projektergebnisse in der Linie sind EntscheidungsträgerInnen aus der Linie (z. B. DezernentInnen oder Produktverantwortliche) erforderlich.

Aufgaben

Die EntscheiderInnen

- stimmen dem Auftrag zu und tragen somit die Projektziele mit,
- sie beachten die Zielorientierung des Projektes, indem sie die Projektergebnisse / Meilensteine abnehmen,
- sie unterstützen, wenn die Kooperation mit der Linie erforderlich ist,
- geben Anregungen und empfehlen ggf. der AuftraggeberIn, den Auftrag zu verändern.

Verantwortung

Die EntscheiderInnen sind verantwortlich für

- für die notwendige Ausstattung eines Projektes und unterstützen bei Ressourcenbedarf,
 - für die Entlastung der Projektmitglieder von Routineaufgaben,
 - für das zielorientierte Arbeiten des Projektes.
- Sie nehmen die Zwischenergebnisse ("Meilensteine") ab.

Der Einsatz von EntscheiderInnen hängt von der Komplexität der Aufgabe ab. Bei produktübergreifenden / dezernatsübergreifenden Projekten mit erheblichem Ressourceneinsatz und Außenwirkung werden mehrere EntscheiderInnen erforderlich sein. Im Einzelfall kann die AuftraggeberIn gleichzeitig auch (Mit-)EntscheiderIn sein. Bei wesentlichen Entscheidungssitzungen kann die AuftraggeberIn hinzugezogen werden.



Liste der Projektmitarbeiterinnen und -mitarbeiter (alphabetisch sortiert)

Nachname	Vorname	insbesondere wahrgenommene Funktionen
Albrecht	Uwe	Projektleiter und bis 03/2009 zusammen mit Herrn Ralf Geiger von SMC Teilprojektleiter TP1 seit dem 25.05.2010 gemeinsame Projektleitung zusammen mit Herrn Manfred Uhlig
Anton	Jessica	Teilprojektmitarbeiterin TP1 und von 01/2012 bis 12/2012 Teilprojektleitung TP1
Baarck	Susanne	Teilprojektmitarbeiterin TP2 – Finanzsoftware
Beesel	Sven	Teilprojektmitarbeiter TP1
Behnke	Stefan	Teilprojektleiter TP2 – Finanzsoftware bis 12/2009
Bender	Olga	Teilprojektmitarbeiterin TP4/5 und von 05/2009 bis 05/2010 Teilprojektleiterin TP6
Blank	Daniel	Teilprojektmitarbeiter TP3
Borowski	Melanie	Teilprojektmitarbeiterin TP2 – Veranlagung
Bubolz	Nils	Teilprojektleiter TP6 bis 04/2009 und Teilprojektmitarbeiter TP4/5 seit 02/2008 Leiter Fachliche Administration MACH
Burmeister	Christian	Teilprojektmitarbeiter TP4/5 und Teilprojektmitarbeiter TP1
Cal	Ceylan	Bereichsdienst 1.201
Dabelstein	Lutz	stellv. Teilprojektleitung TP3 bis 11/2008
Desler	André	Praktikant im Teilprojekt TP3
Drochner	Peter	Teilprojektmitarbeiter TP2 – Finanzsoftware (Datenbanken)
Engel	Ingo	Teilprojektmitarbeiter TP2 – Finanzsoftware
Ewert	Joachim	Bereichsdienst 1.201
Fuhl	Tilo	stellv. Teilprojektleiter TP2 – Finanzsoftware
Gauger	Dennis	Mitarbeiter der Fachlichen Administration MACH
Höfs	Marion	stellv. Teilprojektleiterin TP3 von 11/2008 bis 11/2012
Jaacks	Dennis	Mitarbeiter Fachliche Administration MACH
Kloth	Wolfgang	Teilprojektmitarbeiter TP4/5
Kosewsky	Marcel	Teilprojektmitarbeiter TP2 – Veranlagung
Krawetzke	Annabell	Teilprojektmitarbeiterin TP2 – Veranlagung
Künzel	Anja	Teilprojektleiterin TP6 von 06/2010 bis 12/2010
Kunkel	Burkhard	Teilprojektmitarbeiter TP2 – Finanzsoftware
Kurschies	Benjamin	Teilprojektmitarbeiter TP2 – Finanzsoftware (Datenbanken)
Lange	Andrea	Teilprojektmitarbeiterin TP1
Melchert	Bernd	Bereichsdienst 1.201
Michalk	Thomas	Teilprojektleiter TP3 von 11/2008 bis 09/2011
Mohr	Thomas	Teilprojektmitarbeiter TP2 – Finanzsoftware (Datenbanken)
l' Orteye	Dieter	Teilprojektleiter TP 3 ab 01/2012
Petersen	Torsten	Teilprojektmitarbeiter TP4/5 und Teilprojektmitarbeiter TP1
Prüßmann	Marco	Fachliche Administration MACH
Reder	Vanessa	Bereichsdienst 1.201
Reichenauer	Melanie	Teilprojektmitarbeiterin TP2 – Veranlagung
Rocksien	Thorsten	stellv. Projektleiter und Teilprojektleiter TP 4/5 von 01/2007 bis 01/2010
Ruge	Ann-Kathrin	Praktikantin im Teilprojekt TP3
Scharbow	Torben	Projektbüro
Schewe	Daniel	Teilprojektmitarbeiter TP3
Schmeling	Peter	Teilprojektleiter TP3 bis 12/2006
Schmidtke	Mailin	Mitarbeiterin der Fachlichen Administration MACH
Schröder	Luisa	Teilprojektmitarbeiterin TP4/5 und Projektassistenz
Schüssler	Daniela	Teilprojektmitarbeiterin TP4/5 und von 04/2009 bis 12/2011 Teilprojektleitung TP1
Schütt	Linda	Teilprojektleiterin seit 01/2012 TP2 – Veranlagung
Stegmann	Lennard	Teilprojektmitarbeiter TP3
Stiller	Wolfgang	stadtinterner Senior Consultant (Finanzsoftware, Prozesse, Arbeitsanweisungen)
Uhlig	Manfred	stellv. Projektleiter und Teilprojektleiter TP4/5 seit 02/2010 seit 25.05.2010 ebenfalls Projektleiter (zusammen mit Herrn Uwe Albrecht)
Voigt	Klaus	stellv. Teilprojektleiter bis 12/2009, ab 01/2010 bis 12/2011 Teilprojektleiter TP2 – Finanzsoftware
Wagner	Aiko	Teilprojektmitarbeiter TP4/5 und Fachliche Administration MACH
Zach	Ellen	Teilprojektmitarbeiterin TP2 – Finanzsoftware
Ziebert	Benjamin	Bereichsdienst 1.201



Liste von Beraterinnen und Beratern (nach Fa. und dann alphabetisch sortiert)

Nachname	Vorname	Fa. und insbesondere wahrgenommene Funktionen
Geiger	Ralf	SMC – TP1 – Teilprojektleiter, TP4 – Konzepterstellung
Gottschalk	Katja	SMC – TP4 – Konzepterstellung KLR und Schulungen
Häfner	Philipp	SMC – Projektverantwortlicher
Hauke	Borries	SMC – TP3 – BWL-Fachkonzept, Eröffnungsbilanz, Politikinfo
Jacob	Frank	SMC – TP1 – Organisation der BuFi
Kähler	Malte	SMC – TP1 – Organisation der BuFi
Krolle	Peter	SMC – Projektverantwortlicher
Mahnke	Holger	SMC-Subunternehmer – Eröffnungsbilanz
Meyer	Hartwig	SMC – TP1 – Teilprojektleiter
Rieff	Hans-Uwe	SMC – TP1 – Teilprojektleiter
Schwab	Daniel	SMC – TP3 – Eröffnungsbilanz
Steffen	Frank	SMC – TP2 – Finanzsoftwareauswahlverfahren
Weidtlter	Amrei	SMC – TP1 – Organisation der BuFi
Decker	Christopher	MACH – Projektmitarbeiter, Schnittstellen und Reporte
Dr. Müller-Ontjes	Margit	MACH – Projektverantwortliche
Gemmer	Klaus	MACH – Projektmitarbeiter, Finanzsoftwareeinrichtung, Schulungen
Gertjegerdes	Sara Louise	MACH – Projektmitarbeiterin, Schulungen
Hingst	Thorben	MACH – Projektmitarbeiter, Schnittstellen und Reporte
Ohagen	Arne	MACH – Projektmitarbeiter, Schnittstellen und Reporte
Reder	Torsten	MACH – Projektmitarbeiter, Schnittstellen und Reporte
Schütze	Eiko-Lars	MACH – Schulungen
Thöne	Guido	MACH – Projektleiter
Wagner	Hardo	MACH – Projektmitarbeiter, Finanzsoftwareeinrichtung

SMC = Steria Mummert Consulting AG – Projektcontrolling und fachliche Beratung

MACH = MACH AG – Finanzsoftware-Anbieter

1.140 Rechnungsprüfungsamt

Az.: 14.06.00.01.00.00

pa/bu FB 1: 1.201 Haushalt und Steuerung					
Umlauf	26. Juni 2013				Anlagen
BL	Flwi	NKF	ZC	BE	z.d.A.
		X			

Datum: 21.06.2013
 Auskunft: Lutz Baltz
 Zimmer: 117
 Telefon: 71 10
 Service-Tel.: 71 33
 Telefax: 71 90
 eMail: lutz.baltz@luebeck.de

U.N. 8/7/2013

1.201 – Haushalt und Steuerung
**Stellungnahme zum Abschlussbericht des Projektes NKF/Doppik vom 24. Mai 2013 –
 Erörterung der Ergänzungen der Bereiche vom 31. Mai 2013**

Sehr geehrte Damen und Herren,

mehrere MitarbeiterInnen des RPA hatten den Wechsel des Rechnungswesens im o. g. Projekt sowie in Teilprojekten über einen mehrjährigen Zeitraum begleitet.

Die Hinweise des RPA gingen subsumiert in die Richtung, die Qualität erreichter Zwischenziele bzw. Meilensteine durch das Projekt selbst stärker zu hinterfragen, insbesondere in den Protokollen der Projektgruppensitzungen auch festzuhalten, souverän von Problemen und nicht von Herausforderungen zu sprechen und eine Übersicht über die Problemdichte nicht zu verlieren.

Im Abschlussbericht wird unter Ziff. 4.2 der bisher nicht erreichten Ziele eingeräumt, dass die Steuerung mit Doppik noch nicht im geplanten Umfang verwirklicht werden konnte. Eine vom RPA empfohlene Konkretisierung mehrerer vorhandener Ursachen unterblieb bisher.

Alle beteiligten MitarbeiterInnen des RPA sehen im Ergebnis den Zusammenhang zwischen der Erreichung von Zeitzielen und der jeweils leistbaren bzw. geleisteten Qualität.

Hierbei sind insbesondere die Qualität

- der letzten kameralen Jahresrechnung 2009 mit der Darstellung der Doppik-Piloten sowie
- der Unterlagen zur Prüfung der Eröffnungsbilanz und

die dauerhaft angespannte Situation des Bereiches 1.210 - Buchhaltung und Finanzen zu erwähnen.

Für die mit einer Mängelliste versehene Teilabnahme der Buchhaltungssoftware im Dezember 2011 bitten wir um Mitteilung, bis wann sämtliche Mängel beseitigt sein werden.

Mit dem Ende des Projektes NKF/Doppik hat die Stabsstelle Bilanzen seine Arbeit aufgenommen.

Der Konzernabschluss hat gemäß § 95 o GO am 30.09.2016 für den Jahresabschluss 2015 vorzuliegen. Das RPA folgt der Einschätzung des Verwaltungsleiters, erst einen Konzernabschluss vorlegen zu können, wenn die mit der Einführung des NKF bestehenden Probleme wirklich weitgehend

beseitigt worden sind. Hierbei geht es insbesondere darum, zunächst die Gesetzmäßigkeit des Vorlagezeitpunktes von Jahresabschlüssen wieder herzustellen, die eine Grundlage für den Konzernabschluss darstellen.

Effizienzgewinne können sich durch die Einführung eines digitalisierten Rechnungseingangs (als eigenständiges Projekt) ergeben. Hierbei wird es in der Vorbereitungsphase um objektive Analysen der Ist- und Sollsituation bzw. -prozesse gehen müssen auf Grundlage realistischer Fallzahlen und weiterer Kriterien.

Für ein derart komplexes Vorhaben (finanziell, personell, organisatorisch, technisch) ist eine frühzeitige Kosten-/Nutzenberechnung mit Berechnung der Amortisierung unerlässlich. Eine organisatorische Veränderung ohne belegbare Ressourcenschonung hätte kaum einen Sinn.

Ergänzend sollten die insbesondere in der zeitintensiven Anwendung der Buchhaltungs- und Finanzsoftware liegenden Veränderungserfordernisse nicht bagatellisiert werden bzw. aus den Augen verloren gehen.

Mit freundlichen Grüßen

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Kenneth Meyer', with a stylized flourish at the end.

Kenneth Meyer