



Einführung des Neuen Kommunalen Finanzmanagements (NKf) in Wuppertal

**Abschlussbericht
des NKf-Gründungsteams**

Inhalt dieses Projektberichts

Der vorliegende Abschlussbericht des NKF- Gründungsteams der Stadt Wuppertal umfasst Aussagen, Fragestellungen und Empfehlungen zur Einführung des Neuen Kommunalen Finanzmanagements (NKF) in Wuppertal und beschäftigt sich schwerpunktmäßig mit folgenden Themen:

	Seite:
1. Ausgangslage	4
2. Auftragsgrundlage und Aufgabenstellung	5
3. Der Wuppertaler Haushalt	6
4. Kosten- und Leistungsrechnung (KLR)	7
4.1. Aufgaben und Bedeutung	7
4.2. Fragestellungen	8
5. SAP R/3-Module	8
5.1. Mindeststandard	9
5.2. Optionale Komponenten	9
5.3. Zukünftige Entwicklung	10
6. Projektbeteiligte Organisationseinheiten	10
6.1. Ressort Finanzen (403)	10
6.2. Ressort Personal und Organisation (404)	11
6.3. Kommunale Fortbildung (400.3)	11
6.4. Rechnungsprüfungsamt (002)	11
6.5. Customer Competence Center – CCC (400.1)	11
6.6. Prozessoptimierung	12
6.7. Sonstige Verwaltungsbereiche	13
7. Einbindung Personalrat	13
8. Einbindung kommunaler Funktionsträger	13

9. Aufbau- bzw. Ablauforganisation	14
9.1. Finanzbuchhaltung	14
9.2. Anlagenbuchhaltung	15
10. Qualifizierung	16
10.1. Qualifizierungsbedarf	16
10.1.1. Projektkernteam	16
10.1.2. Mitarbeiter außerhalb des Projektkernteam	17
10.2. Qualifizierungspartner	17
11. Bergische Zusammenarbeit mit den Städten Remscheid und Solingen	17
12. NKF- Einführungsstrategie	18
12.1 . Zeitrahmen	18
12.2 . Einrichten eines Projektkernteam	18
12.2.1. Zusammensetzung	19
12.2.2. Aufgaben	19
a) Aufgabenstellung zur Vorbereitung und Erstellung eines OFK	19
b) Aufgabenstellung nach Erarbeitung und Beschlussfassung OFK	20
12.3 . Projektleitung	20
12.4 . Organisations- und Finanzierungskonzept (OFK)	21
13. Phasenplan	22
<hr/>	
Wuppertaler Weg ins NKF	22

Berichterstellung:

Norbert Döle (Leitung) norbert.doelle@stadt.wuppertal.de	☎ 02 02/5 63 42 11	Uwe Sperling (Organisation) uwe.sperling@stadt.wuppertal.de	☎ 02 02/5 63 69 07
Ralf Gebhardt (Koordination) ralf.gebhardt@stadt.wuppertal.de	☎ 02 02/5 63 58 48	Edgar Gättner (Kosten- und Leistungsrechnung) edgar.gaeltner@stadt.wuppertal.de	☎ 02 02/5 63 61 71
Annette Dämmer (Qualifizierungsmaßnahmen) annette.daemmer@stadt.wuppertal.de	☎ 02 02/5 63 61 98	Burkhard Block (Verwaltungsprüfung) burkhard.block@stadt.wuppertal.de	☎ 02 02/5 63 62 61
Uwe Gehlen (Customer Competence Center) uwe.gehlen@stadt.wuppertal.de	☎ 02 02/5 63 48 13	Christoph Gebbert (Anlagenbuchhaltung) christoph.gebbert@stadt.wuppertal.de	☎ 02 02/5 63 42 12
Dagmar Müller-Kurth (Personal) dagmar.mueller-kurth@stadt.wuppertal.de	☎ 02 02/5 63 69 75		

1. Ausgangslage

Das kommunale Haushaltsrecht wird in den kommenden Jahren grundlegend reformiert. Mit dem Neuen Kommunalen Finanzmanagement (NKF) wird die bisherige Kameralistik, die im wesentlichen eine Einnahme-Ausgabe-Rechnung darstellt, durch ein doppisches Rechnungssystem ersetzt, das insbesondere folgende Vorteile bzw. Unterschiede aufweist:

- Darstellung des Gesamtressourcenaufkommens und -verbrauchs statt des bisherigen Geldverbrauchs,
- Darstellung des Vermögens und der Schulden,
- Hervorhebung der Ziele und Ergebnisse des Verwaltungshandelns und damit auch eine Outputorientierung,
- Unterstützung einer flexiblen Mittelbewirtschaftung,
- Aufhebung der Fragmentierung des Rechnungswesens im „Konzern Kommune“ zwischen der Kernverwaltung und den Sondervermögen bzw. Eigen- und Beteiligungsgesellschaften.

Um die Reform des kommunalen Finanzwesens möglichst praxisnah zu gestalten, wurde durch das Innenministerium des Landes Nordrhein-Westfalen Anfang 1999 ein Modellprojekt initiiert, an dem verschiedene Kommunen mitgewirkt haben; dies sind die Städte Brühl, Dortmund, Düsseldorf, Moers und Münster sowie die Gemeinde Hiddenhausen und der Kreis Gütersloh. Die in der Praxis gesammelten Erfahrungen fließen in die Entwürfe neuer haushaltsrechtlicher Vorschriften ein, deren Eckdaten am 30. Juni 2003 präsentiert wurden und die im Herbst in das Gesetzgebungsverfahren des nordrhein-westfälischen Landtags eingebracht werden sollen. Voraussichtlich Ende 2004 wird dieses Verfahren zum Abschluss kommen. Als Folge werden die Kreise, Städte und Gemeinden dieses Landes in den kommenden Jahren einen Umstellungsprozess in das doppische Haushaltswesen zu bewältigen haben. Für die Umstellung des Finanzwesens wird den Kommunen voraussichtlich eine Übergangszeit von drei Jahren gewährt; in Wuppertal wird angestrebt, den ersten NKF-Haushalt ab 1. Januar 2008 zu bewirtschaften.

Die Einführung des NKF beinhaltet:

- die Implementierung einer komplett veränderten Buchungssystematik
- organisatorische Auswirkungen
- umfangreiche Qualifizierungsmaßnahmen
- Überprüfung und Anpassung der IuK- Grundlagen insbesondere der bestehenden „SAP Plattform“

Erfahrungen der Modellkommunen lassen erwarten, dass die NKF-Einführung gravierendere Änderungen für die Stadtverwaltung Wuppertal zur Folge haben wird.

2. Auftragsgrundlage und Aufgabenstellung

Vor dem Hintergrund dieses Umstellungsprozesses hat der Stadtkämmerer, Herr Stadtdirektor Dr. Slawig, bereits Anfang Februar 2003 die Kämmererei beauftragt, ein Gründungsteam als Arbeitsgruppe einzuberufen, das erste Überlegungen zur Einführung des NKF bei der Stadtverwaltung Wuppertal erarbeiten soll.

Neben Mitarbeiter/innen der Kämmererei arbeiten in diesem Gründungsteam auch Vertreter/innen des Ressorts Personal und Organisation mit. Außerdem wurde jeweils ein Vertreter des Rechnungsprüfungsamtes sowie des Customer Competence Centers (CCC) in die Arbeitsgruppe eingebunden. Das Gründungsteam setzt sich wie folgt zusammen:

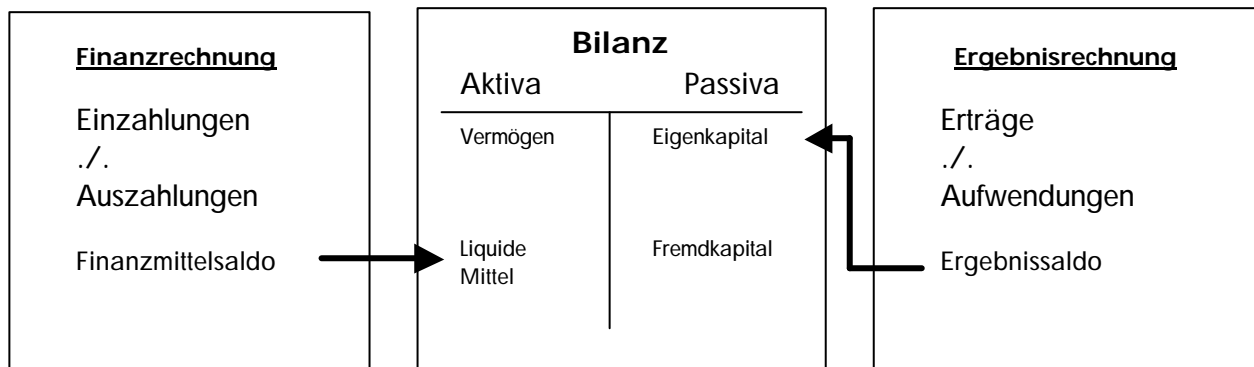
Leitung:	Norbert Dölle (403.1)
Stellvertretende Leitung:	Jürgen Frantzen (403.1-S) <i>(bis zum 12.09.03)</i>
Koordination:	Ralf Gebhardt (403.1-S)
Personal:	Dagmar Müller-Kurth (404)
Organisation:	Uwe Sperling (404)
Qualifizierungsmaßnahmen:	Annette Dämmer (403.12)
Kosten- und Leistungsrechnung:	Edgar Gättner (403.12)
Anlagenbuchhaltung:	Christoph Gebbert (403.13)
Rechnungsprüfungsamt:	Burckhard Block (002)
Customer Competence-Center:	Uwe Gehlen (CCC)

Der Teamauftrag für das Gründungsteam, der im Projektverlauf um die bergische Zusammenarbeit ergänzt wurde, sieht die Ermittlung der wesentlichen Rahmenbedingungen und die Sammlung inhaltlicher Fragestellungen sowie erste generelle Vorschläge zur NKF- Einführung vor. Die Beantwortung dieser Fragen soll dem künftigen NKF- Projektkernteam vorbehalten bleiben und Gegenstand eines zu erstellenden Organisations- und Finanzierungskonzeptes (OFK) sein.

Insofern stellt der vorliegende Bericht keinen fertigen Fahrplan bis zu einem „Produktivstart“ des NKF im Jahr 2008 dar. Lediglich in einigen Detailfragen, die bereits jetzt im Zusammenhang mit dem laufenden Evaluierungsprozess der Kosten- und Leistungsrechnung gestellt werden, stehen Entscheidungen an.

3. Der Wuppertaler Haushalt

Das Rechnungswesen des NKF besteht zukünftig aus folgenden drei Komponenten:



Die Finanzrechnung hat die Funktion, Ausgaben und Einnahmen einer Rechnungsperiode auszuweisen, um die Auswirkungen auf die Liquidität der Kommune darzustellen. Die Vorgaben für eine Finanzrechnung stehen noch aus. Die für die Bewirtschaftung der städtischen Mittel entscheidenden Aussagen werden aber ohnehin in der Ergebnisplanung festgeschrieben und beschlossen. Die Ergebnisrechnung soll - einer Gewinn- und Verlustrechnung gleich - das durch das betriebliche Handeln erwirtschaftete Ergebnis aufzeigen. Die Bilanz soll das Vermögen ausweisen und darstellen, wie dieses finanziert ist.

In der Phase der Planaufstellung werden zukünftig Ergebnis- und ggf. Finanzpläne erstellt.

Der von den Modellstädten vorgelegte Bericht zum NKF sieht folgende Gliederung des Haushalts vor:

27 Produktbereiche,
105 Produktgruppen und
406 Produkten.

Über diese landesweite Empfehlung hinaus sollen die Kommunen ihre Besonderheiten im Aufgabenbestand durch die Bildung weiterer Produktgruppen oder Produkte, z. B. im Schul- oder Kulturbereich, darstellen können. Gesetzlich normierte Mindestgliederung sollen allerdings lediglich die 27 Produktbereiche sein.

Für die Stadt Wuppertal wird vom Gründungsteam aufgrund der Größe der Stadt und der Praktikabilität ein vom Rat der Stadt Wuppertal zu beschließender und der Bezirksregierung vorzulegender Haushaltsplan auf Produktgruppenebene vorgeschlagen. Der Haushaltsplan soll folgende Aufteilung umfassen:

27 Produktbereiche und etwa
150 Produktgruppen

Dem Rat und den Ausschüssen sollen für Steuerungszwecke zusätzliche Informationen auf Produktebene zur Verfügung gestellt werden. Für einzelne Produkte, die nicht formal Gegenstand des Haushaltsplans wären, könnten Beschlüsse gefasst werden, an die die Verwaltung bei der Haushaltsausführung gebunden ist.

Die hier vorgeschlagene Abbildung des Haushaltsplans ist bereits Ausfluss des Evaluierungsprozesses der KLR.

4. Kosten- und Leistungsrechnung (KLR)

Die KLR ist ein nicht verbindlich vorgeschriebenes, betriebswirtschaftliches Instrument. Das NKF gibt jedoch eine positive Einsatzempfehlung. Durch diese Option und die weitgehend fehlenden Regelungen zu einer KLR-Ausgestaltung eröffnen sich in keinem anderen Teil des Rechnungswesens vergleichbare Gestaltungsmöglichkeiten, die bei der Ausarbeitung eines KLR-Konzeptes festzulegen sind.

4.1 Aufgaben und Bedeutung

Trotz der Gestaltungsmöglichkeiten sind Rahmenbedingungen zu beachten, die diesen Spielraum stellenweise erheblich einschränken. Hier sind zum einen die Festsetzungen des NKF selbst zu nennen. Der Vorschlag zum Gesetzesentwurf sieht vor, dass sämtliche Aufwendungen und Erträge Produktbereichen zuzuordnen sind. Die Stadt Wuppertal wird darüber hinaus für die Festsetzungen der Haushaltsplanbeschlüsse durch den Rat als untere Gliederungsebene Produktgruppen festlegen (s. Gliederungspunkt 3). Darüber hinaus werden detaillierte Informationen aus der KLR auf Produktebene bereitgestellt, die z.B. für bindende Beschlüsse der Fachausschüsse gegenüber der Verwaltung genutzt werden können.

Für die Ebenen Produktbereich und Produktgruppe sind Teilergebnisberichte zu erstellen, die eine durch das NKF festgeschriebene Aufteilung von Aufwendungen und Erträgen sowie Zielsetzungen und Kennzahlen abbilden müssen.

Eine Rahmenbedingung ist durch die Forderung nach einem angemessenen Kosten-Nutzen-Verhältnis des Einsatzes der KLR gesetzt. Hierauf hat die Verwaltungsführung mehrfach hingewiesen. Daraus ergeben sich zumindest Beschränkungen der Stammdatenanzahl, die den Detaillierungsgrad einer Kostenrechnung mitbestimmen.

Darüber hinaus stehen in diesem Zusammenhang immer wieder auch der Umfang der internen Verrechnungen und die Hilfsmittel zur Detaillierung und Präzisierung (Arbeitszeiterfassung) auf dem Prüfstand.

Unter diesen Rahmenbedingungen ist zu klären, welche Aufgaben eine KLR in der Stadtverwaltung Wuppertal zukünftig haben kann bzw. haben soll. Sie kann z.B. auch die Planung des neuen Haushalts sinnvoll unterstützen. Bestimmte Anforderungen sind durch die KLR aber nicht (wirtschaftlich) leistbar. So kann eine KLR auch unter NKF im SAP R/3-Modul CO keine Grundlage

von Gebührenkalkulationen sein, da die zugrundeliegenden, zz. noch anders gestalteten, gesetzlichen Vorgaben nicht wirtschaftlich umzusetzen sind. Gebührenkalkulationen müssen - wie bisher - in Nebenrechnungen vorgenommen werden.

Im Hinblick auf die Anforderungen und Rahmenbedingungen des NKF hat die Firma *bpc* den Auftrag durch die Stadt Wuppertal zur Erstellung eines Evaluierungskonzeptes erhalten. Ziel war es, diese Ansprüche bereits bei der weiteren Einführung der Kosten- und Leistungsrechnung (Roll-out KLR) in den Konzepten und Systemeinstellungen zu berücksichtigen. Daher mussten die Anpassungsnotwendigkeiten teilweise schon vor dem eigentlichen NKF-Projekt berücksichtigt werden. Soweit möglich, wurde das System jedoch „offen gehalten“, um den sich ggf. ändernden Anforderungen gerecht zu werden.

4.2 Fragestellungen

Auch wenn die Evaluierung der KLR- Konzeption dazu geführt haben sollte, dass im späteren NKF- Einführungsprojekt im Bereich des Moduls CO lediglich marginale Anpassungen vorzunehmen sein werden, bleiben Fragestellungen, die bereits frühzeitig im Projektverlauf zu klären sind.

Hierzu gehören u.a.:

- Haben sich die Anpassungen und Vereinfachungen der KLR- Konzeption an die NKF- Rahmenbedingungen im „Echtbetrieb“ vor Produktivsetzung NKF bewährt?
- Ist die Stammdatenstruktur vor dem Hintergrund der NKF- Aufgaben und der verwendeten Prozesse insbesondere im Bereich der Planung praktikabel?
- Soll es künftig eine aktive Verfügbarkeitskontrolle (Prüfung des Budgets) für Aufwendungen geben?
- Werden alle Anforderungen der unterschiedlichen Berichtempfänger durch die zur Verfügung gestellten Informationen erfüllt? Um Entscheidungen in Bezug auf ein externes Berichtswesen treffen zu können, sollten die Entwicklungen der Firma SAP zu Berichten abgewartet werden; ggf. muss auf andere Lösungen zurückgegriffen werden.

5. SAP R/3-Module

Die nachfolgenden Ausführungen zum SAP R/3-Komponentenszenario unter NKF sind größtenteils der Evaluierung des KLR- Konzeptes der Firma *bpc* entnommen. Nähere Erläuterungen zu den einzelnen Modulen sind diesem Konzept zu entnehmen, insbesondere Ausführungen zu den zusätzlichen Aufgaben des Moduls CO im NKF.

Die für das NKF in Frage kommenden Komponenten des SAP R/3-Systems sind in die drei Kategorien Mindeststandard, optionale Komponenten und zukünftige Entwicklungen untergliedert.

5.1 Mindeststandard

Die hier aufgeführten Komponenten sind für die korrekte Abbildung des Neuen Kommunalen Finanzmanagements in SAP R/3 unerlässlich und bereits heute in Wuppertal im Einsatz:

- FI (Finanzbuchhaltung); die Komponente Finanzbuchhaltung umfasst folgende Einzelkomponenten:
 - FI-GL (General Ledger/Hauptbuchhaltung)
 - FI-AR (Accounts Receivable/Debitorenbuchhaltung)
 - FI-AP (Accounts Payable/Kreditorenbuchhaltung)
 - FI-AA (Asset Accounting/Anlagenbuchhaltung)
 - FI-FM (Financial Management/Haushaltsmanagement)
 - FI-BL (Bank Ledger/Bankbuchhaltung)

- CO (Controlling); die Komponente Controlling umfasst folgende Einzelkomponenten:
 - CO-OM-CEL (Overhead Management - Cost Element Ledger/Kostenartenrechnung)
 - CO-OM-CCA (Overhead Management - Cost Center Accounting/Kostenstellenrechnung)
 - CO-OM-OPA (Overhead Management - Order Profit Accounting/Kostenträgerrechnung)
 - EC-PCA (Enterprise Controlling – Profit Center Accounting/Ergebnisplanung und -rechnung)

- Branchenlösungen PSM (Public Sector Management/Öffentliche Verwaltung):
 - IS-PS (Industry Solution Public Sector /Öffentliche Verwaltung)

Darüber hinaus:

- Die noch ausstehende technische Lösung zur Führung der Personenkonten (s. Gliederungspunkt 5.3 – zukünftige Entwicklungen)

Mit der Einführung von SAP/ R3 steht der Stadt Wuppertal damit eine leistungsfähige und zukunftsorientierte Software zur Verfügung. Gegebenenfalls erforderliche Ergänzungen durch weitere Anforderungen aus dem NKF müssen im Projektverlauf vorgenommen werden.

5.2 Optionale Komponenten

Dies sind Komponenten, deren Verwendung für den Mindeststandard nicht notwendig sind, die aber möglicherweise den Komfort erhöhen. Da für diese Komponenten jedoch auch Pflegeaufwand betrieben werden muss und über deren Verwendung auch in den Pilotkommunen noch nicht entschieden wurde, ist über den Nutzen und den Einsatz zu entscheiden.

- IM (Investitionsmanagement)
- PS (Projektsystem)
- MM (Materialmanagement) – bereits im Einsatz für E-Procurement
- TR-CM (Treasury – Cash Management) – bereits im Einsatz
- WF (Work-flow)

5.3 Zukünftige Entwicklungen

Komponenten dieser Kategorie befinden sich bei der Firma *SAP* derzeit in der Entwicklungs- und Testphase.

- PS-CD (Public Sector – Collections and Disbursement)
- Customer Relationship Management (CRM)
- Records Management

6. Projektbeteiligte Organisationseinheiten

Mit dem NKF werden sich nicht nur die Aufgaben und Arbeitsabläufe ändern, die einen unmittelbaren Bezug zum Rechnungswesen haben, es werden auch weitergehende Anpassungen erforderlich. Bereits erkennbar sind die bei den nachstehend genannten Fachbereichen aufgelisteten Themen, deren Aufzählung im Folgenden nicht den Anspruch auf Vollständigkeit erhebt. Diese Themen sind im Rahmen des Organisations- und Finanzierungskonzeptes oder des NKF-Projektes zu behandeln und auszuarbeiten.

6.1 Ressort Finanzen (403)

- Durch die Umstellung auf NKF ändern sich Inhalt und Aufbau des Haushaltsplans. In diesem Bereich bedarf es weiterhin einer zentralen Stelle, die Rahmenvorgaben erstellt und diese überwacht. Dabei sind die Einbeziehung der Ziele, Outputkennzahlen und Produkte sowie die anderen Daten hinsichtlich des Ressourcenverbrauchs zu beachten.
- Fragen der Organisation des Rechnungswesens - wie in den Ausführungen hinsichtlich Finanzbuchhaltung beschrieben;
- Abwicklung des Zahlungsverkehrs und daraus resultierende Konsequenzen für die Stadtkasse;
- Untersuchung der Auswirkungen des NKF auf Beiträge, Zuschüsse und Gebühren;
- Kosten- und Leistungsrechnung;
- Anlagenbuchhaltung;
- Bilanzen, dabei auch Ermittlung der Pensionsrückstellungen in Zusammenarbeit mit 404 sowie Erfassung/Zuordnung/Bewertung bestehender Verbindlichkeiten;
- Auswirkungen des NKF auf Finanzanlagen und Beteiligungen.

6.2 Ressort Personal und Organisation (404)

- Festlegung der zur künftigen Aufgabenerledigung erforderlichen Qualifikation (Laufbahn-befähigung, auch insbesondere Schnittstelle zu 404.03 – Stellenbewertung)
- Personalwirtschaftliche Maßnahmen (z. B. Umsetzung)
- Ermittlung der bereits beim Personal vorhandenen Qualifikation:
 - Nachwuchskräfte;
(hier kann u.a. eine Darstellung der Ausbildungsinhalte für Verwaltungsberufe angeboten werden; die Stoffverteilungspläne sind mittlerweile angepasst)
 - sonstiges Personal (evtl. durch Fragebogenaktion);
 - Abgleich zwischen dem ermittelten Bedarf und vorhandenen Potenzial;
 - Festlegung des aus dem Abgleich resultierenden Qualifizierungsbedarfes;
 - Erarbeitung entsprechender Qualifizierungskonzepte mit dem Bergischen Studieninstitut (BSI) und der Kommunalen Fortbildung (KoFo);

6.3 Kommunale Fortbildung (400.3)

Mit der Federführung der KoFo für die Qualifizierungsmaßnahmen in den Schlüsselprojekten der Verwaltung (so auch im NKF) sollen die notwendige Koordination, Wirtschaftlichkeit (Finanzmittel und Schulungsdauer) und Qualitäts- und Transfersicherung gewährleistet werden.

6.4 Rechnungsprüfungsamt (002)

Das Rechnungsprüfungsamt ist in das Einführungsprojektteam einzubinden - insbesondere bei folgenden Fragestellungen:

- Begleitende Prüfung des Einführungsprojektes;
- Prüfung der Eröffnungsbilanz;
- Prüfung der Jahresabschlüsse;
- Einbeziehung der Anti-Korruptions-Stelle (AKS) in den Einführungsprozess.

6.5 Customer Competence Center – CCC (400.1)

Aus technischer Sicht wird bezogen auf die Bereitstellung der SAP R/3-Infrastruktur zur Umsetzung der NKF- Anforderungen auf die Ausführungen zum Thema SAP R/3-Module verwiesen (s. Gliederungspunkt 5).

Aus fachlicher Sicht wirken sich die Anforderungen des NKF auf folgende Bereiche aus:

- Haushaltsplanung;
- Haushaltsbewirtschaftung;

- KLR;
- Anlagenbuchhaltung;
- Kasse.

Nachfolgende übergreifenden Prozesse sind hiervon betroffen:

- vorhandenes Berechtigungskonzept;
- technische Umsetzung der Berichtsanforderung;
- Abbildung der Verrechnungsprozesse;
- Stammdatenstrukturen;
- Tages-, Quartals- und Jahresabschlüsse;
- Anordnungswesen, Mittelbindungen sowie die Budgetprüfung;
- Nachträge, über- und außerplanmäßige Ausgaben sowie Deckungsringe.

Weitere Auswirkungen ergeben sich für:

- die Einführung eines Personenkontenverfahrens unter SAP R/3
Im Rahmen der SAP R/3- Einführung wurde auf die Umstellung des bisherigen GINFIS- Personenkontenverfahrens wegen zu erwartender Probleme verzichtet. Es wurde vom ehemaligen Lenkungsausschuss SAP entschieden, rechtzeitig im Vorfeld des Einführungsprojektes NKF eine Entscheidung über die zukünftig einzusetzende SAP R/3- Komponente zu treffen.
Für die Umsetzung der notwendigen Funktionalitäten entwickelt SAP zz. das Modul PS-CD (Public Sector – Collections and Disbursement) – (s. Gliederungspunkt 5.3);
- die SAP R/3-spezifische Qualifizierung und Schulung;
- Zusatzentwicklungen;
- technische Betreuung der Verfahren des Finanzwesens;
- Schnittstellenbearbeitung (ggf. in Abstimmung mit R 402) insbesondere zu den Verfahren:
 - GINFIS (auf Basis BS 2000, incl. Personenkontenverfahren)
 - SozNW (Sozialhilfe)
 - RECOS (hier: u.a. Sozialhilfe, Mündelgelder)
 - Paisy (Sinix-Basis, hier in Zusammenarbeit mit Ressort 404)
- mögliche Einführung von Dokumentenablagensystemen (zentrale Register) oder Work-flow.

6.6 Prozessoptimierung

Bei der Einführung eines neuen Finanzmanagements sind zwingend die dazugehörigen Prozesse zu optimieren. Die Fähigkeit zum „Denken in Prozessen“ wird eine wichtige Grundlage für die Entwicklung oder Bewertung von Organisationsalternativen sein.

Hierbei werden systembedingte Vorgaben aus dem Hause SAP zu berücksichtigen sein.

6.7 Sonstige Verwaltungsbereiche

Von der Umstellung des Haushalts- und Rechnungswesens und durch die outputorientierte Steuerung des NKF mit Hilfe von Zielen, Produkten und Kennzahlen sowie durch die Dezentralisierung von Ressourcenverantwortung, werden Beiträge zur Steigerung von Effizienz und Effektivität im Handeln der Verwaltung erwartet. Für die tatsächliche Erreichung dieser Ziele spielen die Führungskräfte eine entscheidende Rolle.

Wesentlich für die Akzeptanz des NKF ist zudem eine transparente und zielgruppengerechte Informationspolitik innerhalb der Verwaltung. Dazu könnten Informationsveranstaltungen für die Mitarbeiter/innen der Verwaltung angeboten werden. Eine Zielgruppendifferenzierung erscheint sinnvoll.

Bedarfe der städtischen Vergabestelle sowie der Innenrevisionen sind ebenfalls in den Einführungsprozess des NKF einzubeziehen.

7. Einbindung Personalrat

Der Personalrat hat bei Organisationsveränderungsprozessen eindeutige Beteiligungsrechte im Rahmen des Landespersonalvertretungsgesetzes. Es hat sich inzwischen bei zahlreichen Projekten bewährt, die Anbindung des Personalrates nicht nur auf die formellen Beteiligungsverfahren zu beschränken, sondern ihm von Anfang an die Möglichkeit einzuräumen, sich direkt in die Projektarbeit einzubinden. Die Details der Projektmitwirkung sind mit dem Personalrat konkret zu vereinbaren.

8. Einbindung kommunaler Funktionsträger

Für einen erfolgreichen Einführungsprozess ist nicht nur die Einbindung aller betroffenen Leistungseinheiten erforderlich. Auch die kommunalen Funktionsträger sind frühzeitig an dem Projekt zu beteiligen.

Daher empfiehlt das Gründungsteam, den federführenden Ausschuss Zentrale Dienste regelmäßig zu unterrichten, die Ratskommission NKF einzubinden und den Finanzausschuss der Stadt bei Bedarf zu informieren. Dadurch ist sichergestellt, dass über Inhalte des NKF sowie über den Einführungsprozess informiert und Empfehlungen der Politik während des Projekts berücksichtigt werden.

Ergänzend wird an dieser Stelle darauf hingewiesen, dass für kommunale Funktionsträger/innen (Mitglieder von Stadträten oder Bezirksvertretungen, sachkundige Bürger/innen in Ausschüssen, Mitarbeiter/innen der Fraktionen) bereits jetzt Einführungs- bzw. Fortbildungsveranstaltungen angeboten werden, die sich mit den Zielen, der Grundstruktur und den Elementen des NKF befassen und Hinweise über die Bedeutung des NKF für politische Führungsentscheidungen bzw. Steuerungsmöglichkeiten geben.

9. Aufbau- bzw. Ablauforganisation

Das NKF wirkt sich nicht nur auf die Personen und Bereiche, die sich mit der Haushaltsaufstellung, der Mittelbewirtschaftung, der KLR und dem Kassenwesen beschäftigen, aus. Es setzt die Grundzüge der neuen Steuerungsmodelle in neues Haushaltsrecht um und verlangt den Verwaltungen damit ggf. strukturelle Anpassungen ab.

Die Konsequenzen für die Aufbau- und Ablauforganisation der Stadtverwaltung Wuppertal können weitreichend sein und sind im Projektverlauf entsprechend sorgfältig zu prüfen, zu entscheiden und zu vollziehen.

Die veränderte Buchungssystematik wird dazu führen, dass im Rahmen des Einführungsprojekts auch Fragen zur Organisation der Buchhaltung beantwortet werden müssen.

Vorgänge der Buchhaltung werden in der täglichen Praxis in allen Leistungseinheiten ausgelöst. Organisatorische Änderungen haben daher flächendeckende Auswirkungen auf die Verwaltung. Aus diesem Grund empfiehlt das Gründungsteam, frühzeitig den Gesamtkomplex "Organisation Buchhaltung" in der Projektarbeit zu berücksichtigen.

9.1 Finanzbuchhaltung

Die nordrhein-westfälischen Modellkommunen haben sich gerade mit diesem Punkt eingehend beschäftigt und festgestellt, dass die Doppik auf Grund der komplexeren Buchungssystematik andere Anforderungen an die betroffenen Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter stellt als die bisher angewandte Kameralistik. Diese Anforderungen ließen sich durch umfangreiche Qualifizierungsmaßnahmen decken.

Zum effektiveren Umgang mit den neuen Aufgabenstellungen und gleichzeitig der Minimierung des zu qualifizierenden Personenkreises besteht die Möglichkeit, die Finanzbuchhaltung zentraler als bisher zu organisieren. Dies ist auch für Wuppertal zu prüfen.

Dabei sind auch andere Schlüsselprojekte der Verwaltung in diesen Entscheidungsprozess einzubinden. Hierbei handelt es sich beispielsweise um Prozessoptimierung oder E-Procurement.

Besondere Aufmerksamkeit ist der Tatsache zu widmen, dass ein wichtiger Teil der Finanzbuchhaltung sich des SAP-Moduls CO bedienen wird. Momentan wird dieses Modul allein für Zwecke der KLR verwendet und dementsprechend von Kostenrechnern betreut. Das bedeutet, dass Kostenrechner SAP-Funktionalitäten nutzen und beherrschen, die zukünftig auch Haushalts- Sachbearbeitern zur Verfügung stehen müssen. Finanzbuchhaltung und Kostenrechnung sind bei SAP-anwendenden Kommunen systembedingt besonders eng miteinander verbunden.

Deshalb sind die Organisation und die Geschäftsprozesse der KLR in besonderem Maße mit der Aufbau- und Ablauforganisation der Finanzbuchhaltung abzustimmen.

9.2 Anlagenbuchhaltung

Zur Ablauf- und Aufbauorganisation der Anlagenbuchhaltungsvorgänge wurden bereits erste grundsätzliche Entscheidungen getroffen und umgesetzt, die im Rahmen des NKF-Projektes zu beachten sind:

- Konzeption einer zentralen Anlagenbuchhaltung unter SAP für die Kernverwaltung der Stadt Wuppertal;
- Festlegungen zur Erfassung und Bewertung des Vermögens;
- Einrichtung des SAP-Systems sowie Eingabe der vermögensrelevanten Daten;
- Übernahme von Altdaten.

Dabei kann sich Abstimmungsbedarf bei folgenden Anforderungen bzw. Aufgaben ergeben:

- Erfassung der Anschaffungs- und Herstellungskosten je Vermögensgegenstand;
- Aufzeichnung der Bestände, Zu- und Abgänge sowie der Umbuchungen;
- Abbildung der Abschreibungen, Zuschreibungen und Restwerte für die einzelnen Anlagegüter;
- Vermögensnachweis;
- Unterstützung bei der Inventur;
- Aufstellung des Anlagespiegels;
- Unterstützung bei der Haushaltsplanung;
- Ermittlung der Werte für Feuer- und Maschinenversicherung.

Im Rahmen des eingeführten integrierten Finanzwesens übernimmt das SAP-Modul FI-AA die Verwaltung des Anlagevermögens und unterstützt dessen Kontrolle und Steuerung. In diesem Zusammenhang wird weiterhin während des NKF-Einführungsprojektes auch die kontinuierliche Überprüfung von SAP-Integrationsbeziehungen stehen.

Neben möglichen SAP-systemimmanenten Anpassungsprozessen ergeben sich weitere Anforderungen aus dem NKF bezüglich der Grundsätze ordnungsmäßiger Buchführung für Kommunen, der Bilanzierungsgrundsätze sowie der Grundsätze ordnungsmäßiger Inventur. Mit der Umstellung des bisherigen Rechnungswesens auf die Doppik ist an jedem Bilanzstichtag eine Inventur durchzuführen und ein Inventar aufzustellen. Je nach Nutzung der Gestaltungsspielräume beim Inventurverfahren können sich auch hier unterschiedliche ablauf- bzw. aufbauorganisatorische Notwendigkeiten ergeben.

Die abschließenden Ergebnisse der Anpassung der bereits umgesetzten Konzeption an die Anforderungen, die im wesentlichen über die Rahmenbedingungen des NKF und der daraus abgeleiteten Regelungsvorschläge definiert werden können, müssen geregelt werden.

10. Qualifizierung

Die Einführung des NKF erfordert in allen Kommunen Nordrhein-Westfalens die rechtzeitige Entwicklung und Umsetzung von Qualifizierungskonzepten für die Mitarbeiter/innen der Projektgruppen sowie für die spätere flächendeckende Implementierung und den Echtbetrieb in den Verwaltungen.

10.1 Qualifizierungsbedarf

Das NKF beinhaltet eine Buchungssystematik, die sich eng an der kaufmännischen Buchführung orientiert. Bisher sind diese Kenntnisse in der Verwaltung nur bei wenigen Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern vorhanden. Qualifizierungsmaßnahmen im Bereich der Doppik sind daher zwingend erforderlich. Da im Zusammenhang mit der Einführung des NKF unter SAP R/3 u.u. auch neue Module, in jedem Falle aber neue Modulteile zum Einsatz kommen (s. Gliederungspunkt 5) werden, entsteht auch hieraus ein nicht zu unterschätzender Qualifizierungsbedarf.

10.1.1 Projektkernteam

In einem ersten Schritt müssen die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter des zukünftigen NKF-Projektes geschult werden. Je nach Ausrichtung und Schwerpunktbildung zu bestimmten Themenstellungen erscheint es notwendig, einzelne Projektmitarbeiter/innen speziell zu qualifizieren. Eine solche Spezialisierung hängt insbesondere von dem Aufbau und der Arbeitsstruktur des NKF-Projektes ab. Hierbei ist die Frage nach Teilprojektstrukturen von erheblicher Bedeutung. Erst die frühzeitige Grundaussage zu Projektstruktur und Personalauswahl ermöglicht die rechtzeitige und zielorientierte Durchführung von Qualifizierungsmaßnahmen zur Sicherstellung einer erfolgreichen Projektmitarbeit.

Die Mitarbeiter/innen des Projektkernteams müssen aufgrund der Erfahrungen aus anderen Schlüsselprojekten der Stadt Wuppertal Kompetenzen hinsichtlich Projektmanagement besitzen oder kurzfristig erwerben.

Darüber hinaus besteht ein Qualifizierungsbedarf zu folgenden Themen:

- Doppelte Buchführung im NKF;
- Bewertung des Anlage- und Umlaufvermögens;
- Erstellung einer kommunalen Eröffnungsbilanz;
- Haushaltsplanung im NKF;
- Bewirtschaftung im NKF;
- Erstellung und Analyse des Jahresabschlusses;
- Haushaltssicherung im NKF.

Im Rahmen der Bergischen Zusammenarbeit wurde gemeinsam mit den Städten Remscheid und Solingen sowie dem Bergischen Studieninstitut eine Seminarreihe für Mitarbeiter/innen von Projekt- und Gründungsteams mit diesen Inhalten konzipiert.

10.1.2 Mitarbeiter außerhalb des Projektkernteams

Die Konzeption der Schulung der betroffenen Mitarbeiter/innen bleibt dem Einführungsprojekt vorbehalten. Frühzeitig sollte für eine zielgerichtete Konzeption eine Erhebung über den Umfang des existierenden Mitarbeiterwissens erfolgen.

Die inhaltliche Verwandtschaft zwischen dem NKF und der KLR, die in diesem Projektbericht an anderer Stelle behandelt wird (s. Gliederungspunkt 4), ist auch für die anstehenden Qualifizierungsmaßnahmen von Bedeutung. Insofern ist es erforderlich, NKF- und KLR- Qualifizierungsmaßnahmen inhaltlich und zeitlich aufeinander abzustimmen.

10.2 Qualifizierungspartner

Mit Einführung des NKF werden über die Mitglieder eines entsprechenden Projektteams hinaus ab ca. 2005 für alle betroffenen Mitarbeiter/innen der Verwaltung Qualifizierungsbedarfe zu decken sein. Zu beachten ist jedoch der immense landesweite Qualifizierungsbedarf zum NKF; daher kann es zu Problemen hinsichtlich der Verfügbarkeit geeigneter Dozenten/innen kommen. Engpässe sind deshalb durch rechtzeitige, vertragliche Bindung von qualifizierten Dozentinnen und Dozenten zu vermeiden. Zudem sind auch Partnerschaften auf dem Gebiet der Qualifizierungen denkbar. Die bewährten Strukturen und die Zusammenarbeit mit der Kommunalen Fortbildung, die im Rahmen der Schulungen zur KLR-Einführung aufgebaut wurden, sind in diesem Zusammenhang beizubehalten bzw. auszubauen.

11. Bergische Zusammenarbeit mit den Städten Remscheid und Solingen

Der ursprüngliche Auftrag des Gründungsteams wurde vor dem Hintergrund einer zwischen den Bergischen Großstädten Remscheid, Solingen und Wuppertal vereinbarten Zusammenarbeit in einigen Punkten modifiziert. Es wurde den beiden anderen Verwaltungen die zeitliche Möglichkeit gegeben, eigene Einführungsprojektteams zu installieren. Dies ist mittlerweile auch geschehen.

Eine mögliche Zusammenarbeit wird zz. in folgenden Bereichen geprüft:

- Qualifizierungsmaßnahmen (sowohl für Projektteams als auch für verwaltungsweite Schulungsmaßnahmen);
- Organisatorische Themenstellungen (z.B. der Buchhaltungsvorgänge);
- Entwicklung von Inventurrichtlinien;
- Erstellung von Produktkatalogen bzw. -beschreibungen.

Über diese inhaltlichen Fragestellungen hinaus wird über gemeinsame Projektstrukturen diskutiert. Dabei ist die unterschiedliche „Systemlandschaft“ der beteiligten Kommunen zu berücksichtigen.

Die **Stadt Solingen** nutzt zwar wie die Stadt Wuppertal die technische Basis des SAP R/3-Systems, hat jedoch auch bereits das Personenkontenverfahren unter SAP R/3 abgebildet.

Dagegen wird die Stadt Wuppertal erst mit der Einführung des NKF das derzeitige Personenkontenverfahren ablösen und ggf. durch das neue SAP R/3-Modul PSCD ersetzen. Ein weiterer Unterschied zwischen den Städten Solingen und Wuppertal liegt in der unterschiedlichen organisatorischen Struktur der Vermögensverwaltung.

Die **Stadt Remscheid** verfügt noch nicht über eine integrierte Finanzsoftware. Die Einführung des NKF soll dort parallel mit der Einführung einer entsprechenden Software vollzogen werden. Davon wird auch der Projektablauf in Remscheid beeinflusst werden, zeitlich anders als in Wuppertal gelagerte Meilensteine sind nicht auszuschließen. Unabhängig davon ist die Frage des letztlich zum Einsatz kommenden Softwarepakets in Remscheid derzeit noch nicht entschieden.

Berührungspunkte und Gemeinsamkeiten mit den Städten Remscheid und Solingen sind weiterhin zu erarbeiten. Von diesen hängt wesentlich der Umfang der zukünftigen Zusammenarbeit ab.

12. NKF- Einführungsstrategie

Das Gründungsteam empfiehlt die Einführung des NKF bei der Stadt Wuppertal auf der Basis

- dieses Berichts
- des durch die Firma *bpc* erstellten Konzepts zur Evaluierung der KLR sowie
- eines noch zu erstellenden Organisations- und Finanzierungskonzepts.

12.1 Zeitrahmen

Zeitliches Ziel ist die Einführung des NKF zum Haushalt 2008. Diese terminliche Festlegung erscheint angesichts des Implementierungsaufwands realistisch.

Dabei sind folgende Eckdaten zu beachten:

- Einbringung des NKF- Gesetzentwurfs in das parlamentarische Verfahren in der zweiten Jahreshälfte 2003;
- Abschluss des Gesetzgebungsverfahrens im Laufe des Jahres 2004 mit einem wahrscheinlichen Inkrafttreten zum 1. Januar 2005;
- Beginn des Haushaltsplanaufstellungsverfahrens 2008 zu Anfang des Jahres 2007.

12.2 Einrichtung eines Projektkernteams

Zur Bewältigung der anstehenden NKF- Einführungsschritte, insbesondere der Erarbeitung eines Leistungskatalogs bzw. einer Leistungsbeschreibung zur externen Vergabe eines Organisations- und Finanzierungskonzepts sowie dessen Erstellung, sollte kurzfristig ein Projektkernteam mit ausreichenden, zeitlichen Kapazitäten eingerichtet werden.

12.2.1 Zusammensetzung

Es wird vorgeschlagen, dass in dem NKF- Projektkernteam die selben Leistungseinheiten (002, 400.1, 403 und 404) vertreten sind, wie zuvor im NKF- Gründungsteam. Es kann sich als notwendig erweisen, zu verschiedenen Phasen des Projektes Anpassungen in der Teambesetzung (z.B. ergänzt um Vertreter aller Geschäftsbereiche) vorzunehmen.

Die Erfahrungen der NKF- Modellkommunen zeigen, dass sich die Projektstrukturen und der Personalbedarf nach Vorliegen eines Organisations- und Finanzierungskonzepts (OFK) verändern werden.

12.2.2 Aufgaben

Bereits heute lassen sich folgende Phasen unterscheiden:

1. Projektphase = bis zur Umsetzungsentscheidung zum OFK
2. Projektphase = Umsetzung des OFK

Unabhängig von dieser Unterscheidung sind aber in beiden Phasen der Projektierung folgende Aufgaben zu erledigen:

- eine regelmäßige Berichterstattung und Beschlussvorbereitung an den Lenkungsausschuss SAP/NKF/luK und die Ratskommission NKF;
- die Umsetzung der Beschlüsse obengenannter Gremien.

a) **Aufgabenstellung zur Vorbereitung und Erstellung eines OFK**

Weitergehende Aussagen zu Anforderungen an ein OFK werden unter Gliederungspunkt 12.4 dieses Berichtes beschrieben. Im Rahmen der Projektarbeit ergeben sich dadurch u.a. folgende Aufgabenstellungen:

- die Erarbeitung und Beschreibung des Leistungs- und Anforderungskataloges;
- die Vorbereitung und Durchführung eines Ausschreibungsverfahrens;
- Sichtung, Auswertung und Bewertung der Angebote;
- Vergabevorschlag und Vorbereitung Vergabeentscheidung;
- Erstellung eines OFK in Zusammenarbeit mit externer Beratung;
- haushaltsmäßige Vorbereitung bzw. Umsetzung (Mittelbereitstellung);
- die jeweils notwendige Vorbereitung und Umsetzung entsprechender Beschlüsse zuständiger Gremien.

b) Aufgabenstellung nach Erarbeitung und Beschlussfassung OFK

Durch Beschlussfassung über das OFK werden u.a. Vorgaben und Empfehlungen zur Organisation des Projektes selbst und zu einer inhaltlichen Ausgestaltung getroffen werden. Daraus ergeben sich die Schwerpunktaufgaben für die anschließende Projektphase.

12.3 Projektleitung

Die Besetzung der Projektleitung für beide Phasen ist noch zu klären.

Die Breite der durch den Einführungsprozess berührten Themenstellungen muss sich im Anforderungsprofil einer Projektleitung wiederfinden. Zentrale Bedeutung hat ausreichende Projektmanagementenerfahrung. Darüber hinaus sollten insbesondere

- Kenntnisse des NKF;
- Kenntnisse des kameralistischen Haushaltsrechts;
- Kenntnisse des SAP R/3-System und
- betriebswirtschaftliche Kenntnisse

vorliegen.

Daneben ist zu beachten, dass ausreichende zeitliche Kapazitäten zur Verfügung stehen müssen.

12.4 Organisations- und Finanzierungskonzept (OFK)

In einem OFK sollten die Hinweise dieses Berichtes sowie die nachfolgenden Themenblöcke beantwortet werden:

- Organisation des NKF- Einführungsprojekts
- Ermittlung der benötigten Ressourcen
 - Personalbedarf
 - Kostenzusammenstellung
 - Einführungskosten
 - Laufende Kosten
 - Finanzierungsplan
- Zeitliche Realisierung
- Projektplanung und -abwicklung
- Vorgehensweisen
- Projektstandards
- Inhaltliche Fragestellungen:
 - Haushaltsplanung bzw. -bewirtschaftung
 - Kasse
 - Anlagenbuchhaltung
 - Kosten- und Leistungsrechnung
 - Bilanzierung
- Schnittstellen zu:
 - SAP, vor allem in Bezug auf die Umstellung des Personenkontenverfahrens
 - vorhandenen DV- Verfahren
 - zu anderen Leistungseinheiten der Stadtverwaltung Wuppertal
- Technische Voraussetzungen und Erfordernisse
- Einbindung der Töchterunternehmen in den NKF- Einführungsprozess vor dem Hintergrund der späteren Konzernkonsolidierung
- Zielerreichung
- Umgang mit vorliegenden Konzepten
- Prozessgestaltung und -optimierung
- Schulungskonzept (Personal- und Qualifizierungsbedarf nach der Implementierung)

Für die Erarbeitung des OFK ist mit Kosten in Höhe von etwa 100.000 € zu rechnen. Die Finanzierung soll durch die Inanspruchnahme von Haushaltsmitteln für Schlüsselprojekte der Verwaltung haushaltsneutral erfolgen.

13. Phasenplan

Die nachstehend genannten Maßnahmen sind in folgendem Zeitrahmen abzuwickeln:

30.09.2003	Projektabschlussbericht
05.12.2003	Abnahme des Projektabschlussberichts durch den Lenkungsausschuss
geschätzte Dauer : 3 Monate	Erstellung einer Leistungsbeschreibung für ein OFK, Vorbereitung der Vergabe nach VOF, Auswahl der in Frage kommenden Beratungsfirmen und Versand der Leistungsbeschreibungen
geschätzte Dauer : 1 Monat	Abgabefrist der Angebote
geschätzte Dauer : 2-3 Monate	Auswertung der Angebote und Vergabeentscheidung durch den Lenkungsausschuss und Beauftragung
geschätzte Dauer : 4 Monate	Erstellung des OFK; Vorbereitung der Ratsvorlage
Ende 2004	Ratsbeschluss zur Umsetzung des OFK
Anfang 2005	Umsetzung des OFK auf Basis der Ratsentscheidung

