

**Externe Untersuchung der Organisation der
Buchhaltung der Landeshauptstadt München**

**Organisation der Buchhaltung ergebnisoffen überprüfen
Antrag Nr. 08-14 / A 04927 der Stadtratsfraktion der FDP
vom 17.12.2013, eingegangen am 17.12.2013**

Anlagen

- 1) Organisation der Buchhaltung ergebnisoffen überprüfen
Antrag Nr. 08-14 / A 04927 der Stadtratsfraktion der FDP
- 2) Gutachten der Firma arf
- 3) Stellungnahmen der Referate

Sitzungsvorlage Nr. 14-20 / V 04498

Beschluss des Finanzausschusses vom 17.11.2015 (VB)
Öffentliche Sitzung

Inhaltsverzeichnis	Seite
I. Vortrag des Referenten	3
1. Ausgangssituation	3
2. Vorgehen	3
2.1 Istanalyse	4
2.2 Erarbeiten von Szenarien	4
2.3 Ergebnisbericht	4
3. Zusammenfassung Projektphasen	5
3.1 Istanalyse	5
3.2 Erarbeitung Szenarien	6
3.3 Ergebnisbericht	6
4. Zusammenfassung Ergebnisse	7
4.1 Personal	7
4.2 Zusammenarbeit	9
4.3 Dokumentation und Vorlagen	10
4.4 Prozesse und IT	11
4.5 Zentralisierung	13
5. Beurteilung Stadtkämmerei	14
6. Vorschlag Vorgehen	14
7. Zusammenfassung Vorschlag	20
8. Gesamtpersonalrat	20
II. Antrag des Referenten	21
III. Beschluss	21

I. Vortrag des Referenten

1. Ausgangssituation

Am 19.02.2014 hat der Stadtrat beschlossen, dass die Stadtkämmerei im Wege der Ausschreibung eine Unternehmensberatung mit der Prüfung der Organisation der städtischen Buchhaltung beauftragt. Ziel hierbei sollte eine ergebnisoffene Erarbeitung eines Vorschlages zur Verbesserung der Buchungsqualität sein.

Auslöser für den zugrunde liegenden Beschluss „Organisation der Buchhaltung ergebnisoffen überprüfen“ war ein Antrag der Stadtratsfraktion der FDP vom Dezember 2013 (Antrag Nr. 08-14/ A 04927).

Das Ausschreibungs- und Vergabeverfahren wurde in 2014 durchgeführt und im Januar 2015 abgeschlossen. Die Firma „arf Gesellschaft für Organisationsentwicklung mbH“ aus Nürnberg wurde beauftragt die Untersuchung durchzuführen.

Die Firma hat Ende der KW 4 2015 ihre Tätigkeit aufgenommen.

Bei dem unter Ziff. 7 dargestelltem Sachverhalt handelt es sich u.a. um die Vergabe von Beratungsleistungen. Da der geschätzte Auftragswert die Wertgrenze der Geschäftsordnung des Stadtrats der Landeshauptstadt München übersteigt, ist eine Vergabeermächtigung durch den Stadtrat erforderlich.

Aufgrund der Beschlüsse des Verwaltungs- und Personalausschusses vom 16.01.2013 und der Vollversammlung vom 23.01.2013 über die Zuständigkeit von Ausschüssen bei Vergabeverfahren ist die Vorlage wegen der dezentralen Ressourcenverantwortung und der Sachbezogenheit im zuständigen Fachausschuss vor Durchführung der Ausschreibung zu behandeln.

In den Vergabeunterlagen wird der maximale mögliche Auftragswert als Hinweis an die Bieterin genannt. Dieser Hinweis ist vergaberechtlich zulässig und in diesem Fall gerechtfertigt, da nicht mehr Haushaltsmittel zur Verfügung stehen. Da der maximale Auftragswert in den Vergabeunterlagen vorgegeben wird, kann die Behandlung der Auftragssumme in Öffentlicher Sitzung stattfinden.

2. Vorgehen

Die Untersuchung der Organisation der Buchhaltung durch die Firma arf gliederte sich in 3 Phasen

- Istanalyse
- Erarbeitung von Szenarien
- Ergebnisbericht

Die gesamte Untersuchung war gekennzeichnet durch eine intensive Einbindung aller Referate.

2.1 Istanalyse

Im Rahmen der Istanalyse wurden sowohl zentral (Querschnitt Stadtkämmerei) als auch dezentral Interviews geführt bzw. Workshops abgehalten.

Zudem erhielten die Mitarbeiter und Mitarbeiterinnen die Möglichkeit, sich über standardisierte und anonymisierte Fragebögen zu beteiligen. Diese konnten sowohl online als auch in Papierform befüllt werden.

Hierüber erreichte man ein relativ umfangreiches Meinungs- und Stimmungsbild in den Buchhaltungsbereichen.

Daneben wurden der Firma arf umfangreiche Dokumente in Form von Prozessbeschreibungen, Anwenderdokumentationen, Beschlüssen, Prüfberichten, Dienstanweisungen und Richtlinien zur Verfügung gestellt. Ergänzend hierzu wurde ein IT-Quick-Check des städtischen Rechnungswesens in SAP durchgeführt.

2.2 Erarbeiten von Szenarien

Basierend auf den Ergebnissen der umfangreichen Istanalysen erarbeitete die Firma arf zu den herausgearbeiteten Themenschwerpunkten

- Personal
- Zusammenarbeit
- Dokumentation und Vorlagen
- Prozesse und IT
- Zentralisierung

mögliche Szenarien zur Optimierung bzw. zur Behebung der Probleme. In diesem Zusammenhang wurden auch Empfehlungen seitens der Firma arf formuliert.

Die möglichen Szenarien wurden in themenspezifischen Workshops mit allen Referaten, eventuell betroffenen Querschnittsbereichen wie POR, STRAC etc., strukturiert diskutiert.

Die Workshops wurden zu einer gemeinsamen Nutzwert- und Stärken-Schwächen Analyse genutzt, um die - für die Landeshauptstadt München - besten Modelle / Szenarien herauszufiltern.

Ziel war es, sich am Ende gemeinsam für ein spezifisches Modell zu entscheiden, welches als Grundlage für weitere Arbeiten dienen konnte.

2.3 Ergebnisbericht

Ergebnis der externen Untersuchung der Buchhaltung der LHM sollte ein Gutachten sein, in welchem neben der Darstellung der identifizierten Schwachstellen Kernprobleme sowie Lösungsmöglichkeiten und -alternativen aufgezeigt werden.

Dies erfolgte durch die Firma arf in einem umfangreichen Ergebnisbericht. Dieser stellt sowohl das Vorgehen als auch die Ergebnisse und Empfehlungen detailliert dar, so dass sich die Stadtverwaltung und die Politik ein umfassendes Bild von den Herausforderungen im Bereich der Buchhaltungen der Stadt München machen können.

Der Ergebnisbericht ist Grundlage für den Vorschlag der Stadtkämmerei zu umzusetzenden Maßnahmen zur weiteren Vorgehensweise.

3. Zusammenfassung Projektphasen

3.1 Istanalyse

Bei der Istanalyse kristallisierte sich stadtweit schwerpunktmäßig das Thema Personal als das gravierendste Problem heraus. Dies spiegeln sowohl die persönlichen Einschätzungen bei den Rückmeldungen in den Fragebögen als auch bei den Diskussionen und Erhebungen in den Referateworkshops wider.

Alle Referate und Mitarbeiter/ Mitarbeiterinnen bemängeln die nicht ausreichende Personalausstattung, die große Personalfuktuation und die sehr zeitaufwändige Nachbesetzung bzw. generell die Schwierigkeiten bei der Personalfindung.

Hauptursache aus Sicht aller Beteiligten sind die niedrigen Einwertungen und schlechten Karrieremöglichkeiten im Finanzbereich. Ohne Verbesserung bei der Personalsituation sind andere Optimierungsmaßnahmen nur bedingt erfolgreich.

Dazu zählen der Wunsch nach Verbesserung in der Kommunikation und Zusammenarbeit, Optimierung und Vervollständigung der Dokumentationen und Unterlagen.

Als weiteres ganz großes Thema insbesondere im Hinblick auf Arbeitserleichterung, Optimierung von Abläufen und Verbesserung der Buchungsqualität stellten sich die Themen „Rechnungseingang“ und „Rechnungsbearbeitung“ heraus.

Der Prozess „Rechnungsbearbeitung“ läuft derzeit ausschließlich manuell ohne die Möglichkeit nachzuvollziehen, in welchem Prozessschritt sich die Bearbeitung gerade befindet. Dies bedingt extrem lange Laufzeiten und oft verspätete Zahlungen wodurch der LHM z.B. auch Skontimöglichkeiten entgehen.

Im Zusammenhang mit dem IT-Quick-Check wurde auch vielfach das Thema SAP-Support aufgeworfen. Mit der Umstellung in der IT-Organisation im Rahmen des Projektes MIT-KonkreT wurde von der - von SAP empfohlenen - klassischen fach-/ modulbezogenen Supportstruktur auf eine prozessbezogene Sicht umgestellt. Damit gibt es keine Ansprechpartner für einzelne Module mehr. Dieses prozessorientierte Vorgehen, wie es heute in der Landeshauptstadt München umgesetzt wurde, ist erfahrungsgemäß nicht 1:1 auf die Wartung eines SAP-Systems übertragbar.

Die Prüfung der erarbeiteten Prozessdarstellungen der im Projekt Rechnungswesenprozesse und Personalressourcen bisher definierten SAP-Buchhaltungskernprozesse (Buchungsprozesse „Ausgabenbewirtschaftung“, „Einnahmenbewirtschaftung“, „Anlagenbuchhaltung“ und „Monats- und Jahresabschluss“) ergab aktuell keinen Anpassungsbedarf.

3.2 Erarbeitung Szenarien

In den Szenarienworkshops wurden verschiedene Lösungsmodelle zu den einzelnen Problemstellungen vorgestellt.

Im Ergebnis aus den Workshops lässt sich feststellen, dass keine grundlegenden neuen Modelle erforderlich sind, sondern eine Optimierung und Verbesserung des Status Quo als sinnvoll und ausreichend angesehen wird.

Ausnahme hiervon bildet die Verbesserung im IT-Bereich. Hier ist die Einführung einer elektronischen workflowgesteuerten Rechnungsbearbeitung und die Umstellung / Optimierung des SAP-Supports gewünscht.

3.3 Ergebnisbericht

Das Gutachten der Firma arf stellt ausführlich die Vorgehensweise, die detaillierten Ergebnisse der einzelnen Projektphasen und übersichtlich die erarbeiteten Empfehlungen und Feststellungen dar.

4. Zusammenfassung Ergebnisse

4.1 Personal

Personal				
Thema	Prio	Realisierung	Zuständigkeit lt. GV-	Mitwirkung
Erstellen eines Organigramms und Stellenplans der stadtweiten Buchhaltungseinheiten (Mindestinhalt): 1. Typus der Stelle entsprechend der jeweiligen Master-Arbeitsplatzanforderungen 2. Stelleninhaber und dessen Ausbildungs-/ Weiterbildungsstand 3. Aufgabenfeld der Stellen	hoch	kurzfristig	SKA	POR, Referate
Erstellen weiterer Master-Arbeitsplatzbeschreibungen für das buchhalterische Fachpersonal (Mindestinhalt) 1. klare Definition von Aufgabenfeldern. 2. Differenzierung der Master-Arbeitsplatzbeschreibungen, um fachliche Aufstiegsmöglichkeiten skizzieren zu können 3. Darlegung der Aus-, Fort- und Weiterbildungsanforderungen für die jeweiligen Stellen.	hoch	kurzfristig	SKA	POR Referate
Entwicklung von buchhalterischen Karrierewegen und Entwicklungsmöglichkeiten, um konsistente Karrierewege zu ermöglichen.	hoch	mittelfristig	POR	SKA
Erstellen und Etablieren eines Schulungskonzeptes sowie eines Fortbildungscontrollings aufbauend auf bestehen Konzepten und den Anforderungen aus den Master-Arbeitsplatzbeschreibungen.	hoch	mittelfristig	POR	SKA
Optimierung des Stellennachbesetzungsprozesses u.a. durch Intensivierung der externen Stellenausschreibungen	hoch	kurzfristig	POR	

Personal				
Erstellen von Aufgabenbeschreibungen, Rollendefinitionen und Arbeitsplatzbeschreibungen einschl. Standardisierung für den Bereich der Buchhaltung, um diese unter anderem an die gestiegene Komplexität der Aufgaben anzupassen.	hoch	mittelfristig	SKA, Referate	POR
Überprüfung aktueller Stellenbewertungen (auf Basis erstellter Aufgabenbeschreibungen, Rollendefinitionen und Arbeitsplatzbeschreibungen) einschl. der Standardisierung (Stichwort Bewertungsrahmen und Katalogverfahren)	hoch	mittelfristig	POR	SKA, Referate
Bewirtschaftung der erstellten Bewertungsrahmen	hoch	langfristig	Referate	POR

4.2 Zusammenarbeit

Thema	Prio	Realisierung	Zuständigkeit lt. GV-AGP	Mitwirkung
Verbesserung des Status-quo, durch folgende Maßnahmen: 1. Automatische „Terminereinnerungen“, welche in das System eingepflegt werden 2. Das Informieren über Änderungen durch eine Infomail sowie parallele Systeminfos in SAP 3. Optimierte Informationsweitergabe in den Referaten und verbindliche Kommunikationsstandards 4. Aufbereiten der Rundschreiben als Newsletter 2.0	hoch	mittelfristig	SKA	Referate
Entwicklung eines Kommunikationskonzeptes, welches folgende Informationen enthalten sollte: 1. Kommunikationsebenen 2. Kommunikationswege 3. Ansprechpartnerstrukturen 4. Kommunikationsmittel	hoch	kurzfristig	SKA	Referate
Aufbau regelmäßiger Hospitationsrunden zwischen zentralen und dezentralen Buchhaltungskräften, um die Kommunikation und Kontakt zu intensivieren	mittel	mittelfristig	SKA	Referate
Aufbau einer Corporate Identity „Münchner Buchhalterin / Buchhalter“ 1. zur engeren Bindung der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter an die Landeshauptstadt München als Arbeitgeberin 2. zum Austausch über übergeordnete buchhalterische Fachthemen	mittel	mittel- bis langfristig	SKA	Referate

4.3 Dokumentation und Vorlagen

Thema	Prio	Realisierung	Zuständigkeit lt. GV-AGP	Mitwirkung
Optimierung des Finanzhandbuches als zentrales Nachschlagewerk, durch: 1. Vorhandensein aller Prozessbeschreibungen 2. Verbesserte Suchfunktionen 3. Aufnahme von meistgestellten Fragen / Antworten 4. Sinnvolle Verlinkung der Vorlagen und Dokumente 5. Aufnahme der Historie, des Standes sowie Gültigkeit der Dokumente und Vorlagen	hoch	mittelfristig	SKA	it@M?
Anfertigung von Beschreibungen für alle Prozesse im Rechnungswesen und deren Optimierung durch: 1. Aufnahme der Ansprechpartner in die Beschreibungen 2. Erläuterung der Prozessabläufe, Schnittstellen sowie spezifischen Teilaufgaben 3. Verlinkungen auf andere, weiterführende Dokumente, Erläuterungen und Hilfestellungen 4. Verweise auf beispielhafte SAP-Masken, zur besseren Visualisierung der Systemanforderungen	hoch	mittelfristig	SKA	Referate

4.4 Prozesse und IT

Thema	Prio	Realisierung	Zuständigkeit lt. GV-AGP	Mitwirkung
Schaffung eines zentralen Rechnungseingang mit IT-Genehmigungs-Workflow mit den folgenden Anforderungen: 1. Schaffung eines durchgängigen digitalen Verfahrens ohne System- und Medienbrüche 2. Kommentierung und Abänderungsmöglichkeiten in Form eine elektronischen Vorgangsbuches 3. Prüfung der Aufbewahrungsfristen, elektronische Archivierung 4. Revisionssicherheit / IKS / rechtliche Absicherung 5. Benutzerfreundlichkeit / Ergonomie 6. Kopplung mit Bestellung, um einen hohen technischen Automatisierungsgrad zu erreichen	hoch	mittelfristig	STRAC SKA	Referate, it@M
Erhöhung der Wertgrenze im Bereich der Anlagenbuchhaltung von 150 € auf 410€ Hierdurch ist eine merkliche Entlastung der Anlagenbuchhaltung sowie der örtlichen Inventurverantwortlichen in den jeweiligen Fachbereichen zu erzielen	mittel	kurzfristig	SKA	Referate
Einheitliches Ermöglichen von SRM-Bestellprozessen vor Ort Das Fehlen von SRM-Vollversionen vor Ort in den Kitas ist nicht vereinbar mit der Budgetverantwortung der KiTa-Leiterinnen und Leiter vor Ort.	mittel	mittelfristig	SKA	it@M
Verbesserung des SAP-Supportsystems , durch ein mögliches Redesign derzeit bestehender Strukturen und Prozesse (insbesondere die mit der	hoch	mittelfristig	SKA , STRAC	it@M

Umstellung auf das 3-Häuser-Modell einhergehende ITIL-Orientierung, welche sich erfahrungsgemäß nicht 1:1 auf die Wartung eines SAP-Systems übertragen lässt)				
Thema	Prio	Realisierung	Zuständigkeit lt. GV-AGP	Mitwirkung
Optimierung der stadtweiten IT-Koordination , durch 1. Einbindung aller betroffenen Dienststellen 2. Berücksichtigung der betroffenen Systeme 3. Kommunikation von Änderungsnotwendigkeiten 4. Steuerung der verschiedenen Aktivitäten 5. Aufbau eines Integrationsmanagements	hoch	mittelfristig	STRAC	
Wiederkehrende Prüfungen der Performance von Modulintegrationen , zur regelmäßigen Evaluierung der funktionalen Integration von SAP-Modulen	mittel	mittelfristig	STRAC, it@M	it@M
Klärung weiterer Detailfragen mit dem Softwarehersteller , vor allem in Bezug auf: 1. Erweiterung der Nummernkreise 2. Möglichkeit der Erweiterung von Variantenintervallen 3. Möglichkeit zur Formatierung von Standardberichten 4. Möglichkeiten zur Einblendung von Seitenzahlen in den Standardberichten	mittel	kurzfristig	SKA	it@M

4.5 Zentralisierung

Zentralisierung				
Thema	Prio	Realisierung	Zuständigkeit lt. GV-AGP	Mitwirkung
<p>Schaffung eines zentralen Beratungs- und Buchungsdienstleisters (ZBBD) unter Beibehaltung der dezentralen Referatsbuchhaltungen mit zunächst folgenden Aufgaben:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Beratende Unterstützung für die Referatsbuchhaltungen 2. Übernahme von buchhalterischen Spezialaufgaben 3. Auffangen von Arbeitsspitzen in den Referatsbuchhaltungen 4. Durchführung von fachspezifischen Schulungen für die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter 	hoch	mittel- bis langfristig	SKA	POR, Referate
<p>Erarbeitung eines reversionssicheren IKS-Konzeptes mit folgenden Inhalten:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Definition der Soll-Prozesse 2. strikte Berechtigungsverwaltung 3. Regelungen zur Zusammenarbeit 4. Verbindliche Definition von Archivierung und Belegablage 5. Festlegung interner wiederkehrender Prüfungsroutinen 	hoch	kurzfristig	SKA	Referate

5. Beurteilung Stadtkämmerei

Das Thema Buchungsqualität und Optimierung des Münchner Kommunalen Rechnungswesens begleitet die Stadtverwaltung dauerhaft.

Aus Sicht der Stadtkämmerei zeigt das Gutachten ein sehr umfassendes Bild der aktuellen Istsituation und der anzugehenden Problemstellungen.

Um ein optimales Ergebnis und deutliche Verbesserungen im Finanzwesen der LH München zu erreichen, sind die Empfehlungen grundsätzlich umzusetzen. Eine Detailprüfung zu den einzelnen Punkten muss jedoch noch erfolgen.

Es ist nicht zielführend nur Teilaspekte zu berücksichtigen. So ist eine gute Ausstattung mit qualifizierten, gut eingearbeiteten und den hohen Anforderungen entsprechend eingewerteten Personal Grundbaustein eines gut funktionierenden Rechnungswesens. Eine gute Zusammenarbeit zwischen zentralen und dezentralen Stellen ebenso wie aussagekräftige Anwenderdokumentationen / Prozessdokus, Richtlinien etc. sind eine weitere Säule, um bestmögliche Ergebnisse zu erzielen.

Um ein aus Sicht aller Beteiligten sehr großes Problem bei den Prozessen im Bereich der Buchungsqualität zu lösen, ist eine Optimierung des Rechnungsbearbeitungsprozesses und darauf aufbauend eine elektronisch basierte Rechnungsbearbeitung notwendig.

6. Vorschlag Vorgehen

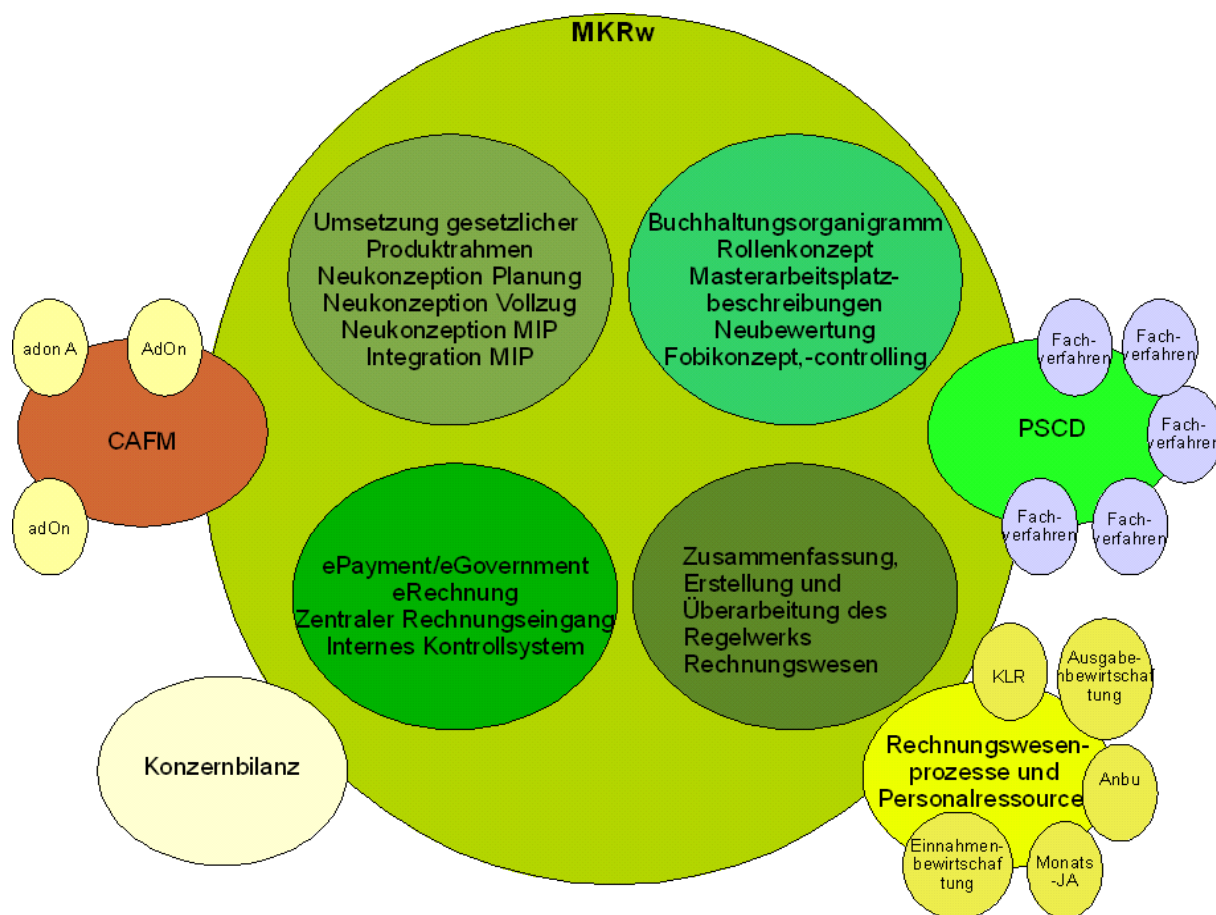
Wie erwähnt sind aus Sicht der Stadtkämmerei die Empfehlungen grundsätzlich umzusetzen. Dies ist jedoch im Kontext mit allen Aufgabenstellungen, Projekten und Problemstellungen im Rechnungswesenumfeld zu betrachten.

Diese sind sehr vielfältig und es bestehen umfangreiche Abhängigkeiten und ähnliche Betroffenheiten.

Übersicht der größten fachlichen Themen und Projekte im Rechnungswesenumfeld (darüber hinaus gibt es stadtweit noch vielfältigste IT-Themen und Aufgabenstellungen im Umfeld des bzw. mit Auswirkungen auf das MKRw wie z.B.:

- Beschluss des IT-Planungsrats zur verbindlichen Einführung eines einheitlichen Zeichensatzes für Datenübermittlung und Registerführung „Unicode“ als Mindeststandard. Eine Teilmenge dieses Zeichensatzes (Lateinische Zeichen) muss von den IT-Verfahren bis April 2014 vollständig unterstützt werden. Dies bedeutet, dass nicht nur das SAP-MKRw an diesen Standard angepasst werden muss, sondern auch eine Vielzahl von Fachverfahren, die Schnittstellen mit dem SAP-MKRw haben.

- Ablösung von bestehenden Verfahren aufgrund veralteter, nicht mehr supporteter Technologien / Hardware (z.B. die bestehenden Steuerverfahren; eine Abbildung der Steuerveranlagung direkt im SAP-MKRw wird angestrebt)
- Einführung eines Projektmanagementsystems für Bauprojekte incl. Kostenplanung und -verwaltung sowie als Datenbasis für Investitionsplanungen CAFM und SAP-MKRw



Kurzbeschreibung der anstehenden bzw. laufenden Aufgaben und Projekte:

Das MKRw und der **produktorientierte Haushalt** wurden vor den gesetzlichen Rahmenbedingungen in Bayern konzipiert und eingeführt. Aus diesem Grund entsprechen nicht alle MKRw-Bestandteile der KommHV Doppik Bayern. Die LHM hat hierzu zwar jeweils Ausnahmegenehmigungen der Regierung erhalten, jedoch mit der Vorgabe sich mittelfristig an die gesetzlichen Vorgaben anzunähern bzw. diese umzusetzen. Dieser Vorgabe muss die LHM nun nachkommen. Ein erster und zugleich sehr wichtiger Schritt ist die Umsetzung des gesetzlichen Produktrahmens.

Diese Umstellung auf die Produkte KommHV Doppik bedingt auch eine Neukonzeption der Planung.

Im Rahmen dieser sollte auch das MIP sowohl integriert als auch optimiert werden. Ziel sind durchgängigere, schnellere systemtechnisch unterstützte Verfahren ohne Medienbrüche, eine Automatisierung des Haushaltsdrucks, einfache Erstellung der Statistiken und vor allem kürzere Planungsphasen.

Wird die Planung geändert bedeutet dies auch die Erforderlichkeit einer Neukonzeption des Vollzugs. Z.B. zum Thema Budgetierung, Deckungsfähigkeit, Zweckbindungen etc..

Aktuell ist auch das Thema **eGovernment** sowohl auf europäischer, als auch auf Bundes- und Landesebene und bei der LHM ein großes Thema.

Hier sollen u.a. elektronische Bezahlungsmöglichkeiten zur Verfügung gestellt werden. Aus diesem Grund wurde das Projekt **ePayment** gestartet.

Neben den zu erwartenden Vorgaben aus dem bayerischen e-Governmentgesetz wie das Recht auf digitale Unterschrift, auf digitales Verwaltungsverfahren, auf digitales Bezahlen, digitale Nachweise, digitale Rechnungsstellung und das Recht von Bürgern und Unternehmen auf sichere, verschlüsselte Kommunikation mit der Verwaltung, die perspektivisch ebenso im Rechnungswesenkontext umzusetzen sind, wurden bereits weitere gesetzliche Vorgaben getroffen:.

So hat am 16.04.2014 die EU die Richtlinie (RL) über die **eRechnung** (elektronische Rechnungsstellung) bei öffentlichen Aufträgen (RL 2014/55/EU) erlassen. Die Richtlinie ist am 26.05.2014 in Kraft getreten.

Nach Art. 7 der RL stellen die Mitgliedstaaten bis zum Umsetzungszeitpunkt sicher, dass die öffentlichen Auftraggeber elektronische Rechnungen empfangen und verarbeiten, die der europäischen Norm für die elektronische Rechnungsstellung entsprechen.

Eine Rechnung ist elektronisch, wenn sie in einem strukturierten elektronischen Format ausgestellt, übermittelt und empfangen wird, das ihre automatische und elektronische Verarbeitung ermöglicht.

Gemäß Art. 11 Abs. 1, 2 RL 2014/55/EU sind die Mitgliedsstaaten verpflichtet, die Richtlinie über die elektronische Rechnungsstellung binnen 18 Monaten, spätestens 27.11.2019, nach Veröffentlichung der europäischen Norm umzusetzen.

Letztendlich ist das fernere Ziel eine ununterbrochene elektronische Vergabekette (end-to-end e-procurement; Stichwort **eVergabe**), an deren Ende eine effiziente elektronische Abwicklung des Austauschvorgangs steht. Die Richtlinie regelt einen Teil davon.

Da die elektronisch eingehenden Rechnungen auch elektronisch verarbeitet werden sollen, muss der bisherige aufwändige Papierweg von Rechnungen in der Verwaltung der Landeshauptstadt München zumindest für diese Fallgruppe auf elektronische Verarbeitung umgestellt werden (vom Eingang bis zur Archivierung), wodurch sich erhebliche Einsparpotentiale ergeben können.

Wie das Gutachten der Firma arf deutlich macht ist das Thema zentraler Rechnungseingang, mittelfristig verbunden mit einem IT-Genehmigungs-Workflow, für alle eingehenden Rechnungen und damit die Schaffung eines durchgängigen digitalen Verfahrens ohne Systembrüche eine wichtige Säule zur Verbesserung der Buchungsqualität, so dass keine Arbeiten außerhalb des IT-Genehmigungs-Workflows erfolgen und ein hoher Automatisierungsgrad erreicht wird.

Das wiederum bedingt die Neukonzeption des Prozesses „Rechnungsbearbeitung“ die wiederum organisatorische Anpassungen zur Folge haben wird.

Bei der Umsetzung eines „Zentralen Rechnungseingangs“ handelt es sich um ein Organisationsprojekt in welchem untersucht und festgelegt wird wo in der Stadtverwaltung Rechnungen eingehen sollen (Definition Rechnungseingangsstellen) und Bearbeitungswege klar definiert werden.

Diese Organisationsoptimierung ist sowohl für das gesetzlich getriebene Thema eRechnung als auch für eine spätere IT-Unterstützung in allen anderen Fällen relevant.

Im Zusammenhang mit der Organisation im Bereich Finanzwesen muss ein Buchhaltungsorganigramm erstellt werden. Hierzu ist es erforderlich alle Aufgaben die darunter fallen klar zu definieren und zu anderen Tätigkeiten abzugrenzen. Darauf basierend ist stadtweit zu erheben wo und in welchem Umfang (VZÄ) diese angesiedelt sind. Um dann die Organisation, die Bewertung zu Optimieren und zu vereinheitlichen sowie ein stadtweites Karrierekonzept erarbeiten zu können, muss ein Rollenkonzept erarbeitet werden. Das derzeit laufende Projekt „Rechnungswesenprozesse und Personalressourcen“ befasst sich aktuell schon mit Teilaspekten aus diesem Themenbereich. So wurden hier für bestimmte Geschäftsprozesse, Prozessbeschreibungen erstellt und die Ist- und Sollkapazitäten erhoben. Allerdings nicht umfassend für sämtliche Aufgaben und Tätigkeiten im Bereich MKRw.

Zusätzlich laufen derzeit noch weitere Großprojekte im Rechnungswesenumfeld. So wird bis 2021 das Modul PSCD (Geschäftspartnermanagement) vollständig eingeführt und alle großen Fachverfahren der Referate angebunden. Darauf folgt die endgültige Ablösung und Abschaltung des bisherigen PKF-Verfahrens. Auch in diesem Zusammenhang sind noch Geschäftsprozessanpassungen und Ergänzungen/Änderungen im Berichtswesen zu erwarten.

Das stadtweite Projekt CAFM hat auch umfassende Auswirkungen auf das MKRw. CAFM soll das zentrale Facilitymanagement der LHM technisch abbilden und unterstützen. Dazu werden weitere Module eingeführt (z.B. RE-FX), die Prozesse im Bereich Gebäudemanagement (Investitionsplanung, Bau, Kauf, Anmietung, Vermietung, Nebenkostenabrechnung, Unterhalt) angepasst.

Jedoch müssen alle finanzrelevanten Vorgänge auch das externe Rechnungswesen (Ergebnishaushalt/ -rechnung, Finanzhaushalt/ -rechnung, Bilanz) sowohl im Plan als auch im Ist bedienen.

Übergreifend über alle Themen ist eine einheitliche Dokumentation der Prozesse, Abläufe, Vorschriften und Richtlinien erforderlich. Alle Dokumente sollten einheitlichen Vorgaben im Hinblick auf Aufbau, Struktur, Mindestinhalten und Aufbereitungsmöglichkeiten folgen. Auch die Veröffentlichung ist einheitlich zu regeln und zu organisieren, ebenso wie die Historie und Pflege (inkl. Zuständigkeit). Ergänzend ist auch die Organisation der Zusammenarbeit zwischen zentralen und dezentralen Bereichen übergreifend einheitlich zu regeln.

Neben den genannten „großen Themen“ im Kontext des Rechnungswesens der Landeshauptstadt München, befinden sich noch eine Vielzahl weiterer, auch stadtweiter, fachlich und prozessual motivierter Projekte mit Bezug zum Rechnungswesen in der Pipeline. Dies sind z.B. Harmonisierung der Kassenlandschaft der LHM inkl. Integration dieser

Prozesse in das Rechnungswesen, Integration von Bestandsführungssystemen in das Rechnungswesen, Optimierung von Beschaffungs- und Bezahlvorgängen durch Koppelung der SAP-Systeme innerhalb des Konzerns Landeshauptstadt München.

Im Bereich der Empfehlungen die den Bereich Personal tangieren lassen sich beispielhaft folgende Projekte aufführen

- das Thema Beschleunigung der Verfahren im Personalbereich (insbesondere die Umsetzung der Empfehlungen des BSL-Gutachtens, wie z.B. aktuelle Arbeits- oder Tätigkeitsbeschreibungen für alle Stellen, Bildung von Job – Familien und Musterarbeitsvorgängen)
- das Projekt Kompetenzmanagement (Verknüpfung Beurteilung mit Kompetenzen und Schulungsbedarf)
- das IT-Projekt Aus- und Fortbildungsmanagementsystem (AFS) inklusive Bildungscontrolling

Dieser grobe Überblick über die größten Problem-, Aufgabenstellungen und Projekte verdeutlicht die Komplexität, die Vielfalt und die damit verbundene Herausforderung. Es ist zwingend erforderlich übergreifend über alle Themen im Finanzwesen und mit Auswirkungen auf dieses ein Gesamtkonzept zum Vorgehen zu erarbeiten.

Deshalb schlägt die Stadtkämmerei vor, ein solches Gesamtkonzept unter Berücksichtigung sämtlicher Faktoren zu erarbeiten und dem Stadtrat spätestens bis Sommer 2016 vorzulegen.

Um für das Gesamtkonzept wieder einen möglichst objektiven und übergreifenden Blick zu erhalten und aufgrund der begrenzten personellen Kapazitäten im zuständigen Fachbereich benötigt die Stadtkämmerei weiterhin die Unterstützung einer externen Beratung. Von dem ursprünglich zur Verfügung stehenden Budget für die externe Untersuchung der Buchhaltung i.H.v. 400.000 € wurden bisher rund 266.000 € verwendet. Die übrigen Mittel i.H.v. 145.000 € stehen für diese Beratungsleistungen noch zur Verfügung. Es sind damit keine zusätzlichen Haushaltsmittel erforderlich.

Vergabeverfahren:

Bei der zu vergebenden Leistung handelt es sich um eine Vergabe, die unter die Verfügung des OB vom 22.08.2008 fällt und somit nur im Einvernehmen mit der Vergabestelle 1 erfolgen kann. Das Direktorium-HA II, Vergabestelle 1 wird mit der Durchführung des Vergabeverfahrens beauftragt. Die Erstellung der Vergabeunterlagen erfolgt in enger Zusammenarbeit zwischen Bedarfsstelle und der Vergabestelle 1. Der Auftragswert liegt unterhalb des Schwellenwertes von 207.000 € (ohne MwSt) für Liefer- und Dienstleistungen, eine EU-weite Ausschreibung ist daher nicht erforderlich.

Die Stadtkämmerei beabsichtigt, erneut die Firma arf mit den Beratungsleistungen zu beauftragen. Bei den vorgesehenen Tätigkeiten handelt es sich um direkte Folgearbeiten zum ursprünglichen Auftrag für die externen Untersuchung der Buchhaltung. Insbesondere müssen

die von arf genannten Empfehlungen noch in den Gesamtkontext des Münchner Kommunalen Rechnungswesens gebracht werden um eine Umsetzung zu ermöglichen.

Die Firma arf hat sich über viele Monate hinweg in die komplexen Zusammenhänge des Münchner Kommunalen Rechnungswesen eingearbeitet und verfügt damit über fundierte Kenntnisse, welche in der vorgesehen Zeitschiene keine andere Firma erarbeiten kann. Seitens der LHM stehen auch keine personellen Kapazitäten zur Verfügung, um bei einer Einarbeitung einer weiteren Firma in diese Thematik unterstützend tätig zu sein. Neben den zeitlichen Auswirkungen wäre die erneute Einarbeitung einer externen Beratungsfirma mit hohen zusätzlichen Kosten für die LHM verbunden und daher unwirtschaftlich. Für diese konkreten Beratungsleistungen kommt daher nur die Firma arf in Betracht.

Das Direktorium HA II, Vergabestelle 1 wird daher mit der Durchführung des Vergabeverfahrens beauftragt. Als Verfahren wird eine Freihändige Vergabe ohne Wettbewerb an die Fa. arf GmbH gemäß § 3 Abs. 5 Buchst. I VOL/A durchgeführt.

Die Beschlussvorlage ist hinsichtlich der Ausführungen zum Vergabeverfahren mit dem Direktorium-HA II, Vergabestelle 1 abgestimmt.

Selbstverständlich wird der Stadtrat mit den Ergebnissen bzw. Sachständen zu laufenden oder beauftragten Projekten, wie jeweils vorgesehen, befasst.

So wird das Projekt Rechnungswesenprozesse und Personalressourcen voraussichtlich im Dezember 2015 den Stadtrat über die weiteren Ergebnisse informieren.

Das Projekt PSCD wird wie beauftragt zum Jahresende einen Projektzwischenbericht bekanntgeben.

Voraussichtlich wird der Stadtrat auch noch dieses Jahr mit den Grundsatzfragen zum Thema „eRechnung“ befasst da es sich hier um eine gesetzliche Vorgabe mit einer verbindlichen Zeitschiene handelt.

Paralleler Beginn mit der Erarbeitung/ Bearbeitung bestimmter Themen:

Da die Referate sehr umfangreich in die externe Untersuchung der Buchhaltung eingebunden waren, sich umfangreich eingebracht und die Empfehlungen mit bewertet haben ist es aus Sicht der Stadtkämmerei erforderlich, unabhängig von der Erarbeitung des Gesamtkonzeptes, in die Arbeiten zur Umsetzung von Empfehlungen einzusteigen.

Um jedoch hier nicht im Vorgriff auf das zu erarbeitenden Gesamtkonzept Fakten zu schaffen, sollen sich diese auf Tätigkeiten beschränken die in jedem Fall erforderlich und tlw. sogar Voraussetzung zur sinnvollen Gesamtkonzeption sind.

Hierunter fallen alle Isterhebungen.

Parallel zur Erarbeitung des Gesamtkonzeptes soll somit begonnen werden:

- mit der Dokumentenanalyse
- mit der Definition der Aufgabenfelder und Tätigkeiten im Finanzwesen
- mit der Isterhebung der tatsächlichen Kapazitäten in oben definierten Bereichen (wo und wie viele)
-

7. Zusammenfassung Vorschlag

- Erarbeiten eines Gesamtkonzeptes über alle anstehenden und laufenden Rechnungswesenthemen
- Stadtratsbefassung mit Gesamtkonzept im Sommer 2016
- Stadtratsbefassung (Beschlüsse und Bekanntgaben) zu laufenden Projekten wie vorgesehen
- Beginn mit erforderlichen Isterhebungen

Bei allen anstehenden Arbeiten wird selbstverständlich darauf geachtet, dass die Belastung der Referate möglichst gering gehalten wird.

8. Gesamtpersonalrat

Vertreter_innen des Gesamtpersonalrats waren bei allen Workshop Terminen eingeladen um frühzeitig die notwendigen Informationen für den Entscheidungsprozess zu erhalten. Aus der Sicht des Gesamtpersonalrats hat sich die Einbindung der unmittelbar betroffenen Beschäftigten bei den Workshop Terminen als genau richtige Vorgehensweise herausgestellt. Die Beschäftigten haben durch innovative Vorschläge und ihr großes Engagement das inhaltlich hochwertige Ergebnis dieser Untersuchung und die abschließende Empfehlung ermöglicht.

Dem Vorschlag der Kämmerei für das weitere Vorgehen wird vom Gesamtpersonalrat zugestimmt. Der Gesamtpersonalrat sieht aber auch die große Herausforderung dieses Vorgehen im Einklang mit den vielen weiteren Aufgaben, die im Rahmen dieses Beschlusses nur kurz dargestellt worden sind. Gerne ist der Gesamtpersonalrat bereit, die Kämmerei auch weiterhin bei der Durchführung dieser vielen Aufgaben zu unterstützen.

Der Beschlusssentwurf wurde mit allen Referaten, den Querschnittsbereichen des Direktoriums und Personal- und Organisationsreferates, dem Revisionsamt und dem Gesamtpersonalrat abgestimmt.

Änderungs- bzw. Ergänzungswünsche wurden weitestgehend berücksichtigt.

Sollte dies punktuell nicht vollumfänglich erfolgt sein, wurde dies schriftlich gegenüber den Referaten begründet.

Der Korreferent der Stadtkämmerei, Herr Michael Kuffer, hat einen Abdruck der Beschlussvorlage erhalten.

II. Antrag des Referenten

1. Der Stadtrat nimmt die Ergebnisse des externen Gutachten zur Kenntnis.
2. Der Stadtrat nimmt die Ausführungen im Vortrag zur Kenntnis.
3. Die Stadtkämmerei wird beauftragt, unter Beteiligung aller Referate und der Querschnittsbereiche Direktorium und Personal- und Organisationsreferat, ein Gesamtkonzept zur Umsetzung aller anstehenden Rechnungswesenthemen zu erstellen und dem Stadtrat bis zum Sommer 2016 vorzulegen.
4. Der Stadtrat stimmt zu, dass die Stadtkämmerei den Auftrag für die Unterstützung bei der Erstellung des Gesamtkonzepts zur Umsetzung aller anstehenden Rechnungswesenthemen in Zusammenarbeit mit dem Direktorium, Vergabestelle 1, an einen externen Auftragnehmer vergibt.
5. Die Vergabestelle führt das Vergabeverfahren zu den in dieser Vorlage genannten Bedingungen durch und erteilt den Zuschlag auf das Angebot der Fa. arf GmbH bis zu einem maximalen Auftragswert i.H.v. 145.000 € inkl. MwSt.
6. Die Stadtkämmerei wird beauftragt gemeinsam mit dem Personal – und Organisationsreferat und unter Beteiligung der Referate mit den erforderlichen Isterhebungen zu beginnen.
7. Dieser Beschluss unterliegt der Beschlussvollzugskontrolle.

III. Beschluss

nach Antrag.

Über den Beratungsgegenstand wird durch die Vollversammlung des Stadtrates endgültig beschlossen.

Stadtrat der Landeshauptstadt München

Der / Die Vorsitzende

Der Referent

Ober/Bürgermeister/-in

Dr. Ernst Wolowicz
Stadtkämmerer

IV. Abdruck von I. mit III.

über den Stenografischen Sitzungsdienst
an das Direktorium – Dokumentationsstelle
an den Gesamtpersonalrat
an das Revisionsamt
an die Stadtkämmerei – HA I
an die Stadtkämmerei – HA II
an die Stadtkämmerei – Kassen- und Steueramt
z. K.

V. WV Stadtkämmerei RL/S1

Stadtkämmerei

I. Die Übereinstimmung vorstehenden Abdrucks mit der beglaubigten Zweitschrift wird bestätigt.

II. An

an das Baureferat
an das Direktorium
an das Kommunalreferat
an das Kreisverwaltungsreferat
an das Kulturreferat
an das Personal- und Organisationsreferat
an das Referat für Arbeit und Wirtschaft
an das Referat für Gesundheit und Umwelt
an das Referat für Stadtplanung und Bauordnung
an das Referat für Bildung und Sport
an das Sozialreferat

z. K.

Am

Im Auftrag

Kastner