

Anlage 1

Begründung

1. Gestaltung der Mittelbewirtschaftung im doppelischen Rechnungswesen

Im Rahmen der Einführung der Doppik und der damit verbundenen Überführung des kameralen Rechnungswesens in das doppelische System ist eine Entscheidung zu treffen, in welcher Form die Mittelbewirtschaftung durch die Fachämter zukünftig erfolgt.

Mittelbewirtschaftung beinhaltet folgende Aufgaben:

- Auftragsvergabe, Leistungsabnahme,
- Rechnungseingang und -prüfung, (Ausgaben)
- Bescheiderstellung/ Rechnungserstellung (Einnahmen)
- Festlegung der Buchungsstelle, Erstellung des Anordnungsbelegs,
- sachliche und rechnerische Zeichnung und Anordnung zur Zahlung
- Weiterleitung an die Kasse
- Überwachung der Einhaltung der Haushaltsansätze

Neben einer - wie bisher - dezentralen Mittelbewirtschaftung haben viele Kommunen aufgrund der mit dem doppelischen Rechnungswesen verbundenen steigenden Anforderungen eine zentrale Geschäftsbuchhaltung (zentrale Haushaltssachbearbeitung an einer Stelle) geschaffen.

Die Stadt Dessau-Roßlau hat – wie bereits beim Aufbau der Produktpläne vorgestellt – aber das Ziel, mit Einführung des doppelischen Rechnungswesens auch die Voraussetzungen für eine ergebnisorientierte Haushaltssteuerung zu schaffen.

Eine Verantwortlichkeit des Fachamtes für ein Ergebnis bedingt die Verfügungsgewalt und Verantwortung über die dafür erforderlichen personellen und finanziellen Ressourcen.

Mit einer zentralen Haushaltssachbearbeitung würde diese Verfügungsverantwortung jedoch gegenüber dem bisherigen Stand eingeschränkt.

Daraus folgt die Notwendigkeit einer Beibehaltung einer dezentralen Mittelbewirtschaftung durch die Fachämter.

Gleichzeitig wird für einige Fachämter mit einem äußerst geringen Buchungsvolumen (Siehe Anlage 2!) geprüft, inwieweit hier perspektivisch eine Zentralisierung bzw. Zusammenführung der Haushaltssachbearbeitung an einer Stelle sinnvoll ist.

Es gilt somit die Nachteile (hinsichtlich Steuerung und Qualitätssicherung in der Breite) einer dezentralen Haushaltssachbearbeitung (128 Mitarbeiter, für die Mittelbewirtschaftung) aufgrund der steigenden Anforderungen im doppelischen Rechnungswesen und im Hinblick auf die Stärkung der Verantwortung der Fachämter für das Ergebnis mit einer geeigneten Organisationsform zu lösen.

Als Vorbild für diese Untersuchung dient die Stadt Witten in Nordrhein-Westfalen.

Die Stadt Witten hat im Rahmen der Einführung der Doppik eine Geschäftsbuchhaltung zur Qualitätssicherung mit hoch qualifizierten Mitarbeitern aufgebaut. Das Anordnungsverfahren in seiner bisherigen Form verblieb jedoch vollständig dezentral bei den Fachämtern.

Diese zentrale Einheit prüft die durch die Fachämter erstellten Anordnungen auf Basis der zahlungsbelegenden Unterlagen und erteilt die Freigabe zur Zahlung für die Stadtkasse.

Damit werden im Gegensatz zu einer vollständigen Zentralisierung wie z. B. in Frankfurt/Oder (sämtliche Anordnungen erfolgen in einer zentralen Einheit) die Vorteile der inhaltliche Bearbeitung von Vorgängen und der Erstellung der Anordnung im Fachamt mit der Sicherung einer hohen buchhalterischen Qualität im Rahmen der Doppik durch die zentrale Geschäftsbuchhaltung verknüpft.

Dieser Lösungsansatz ist aber mit dem bisherigen Papierworkflow, insbesondere bei den Ausgaben in den dafür erforderlichen zeitlichen Fristen zur pünktlichen Auszahlung und der Nutzung von Skontobeträgen aufgrund der Postlaufzeiten nicht möglich.

Deshalb ist es zur Erreichung der oben dargestellten Ziele erforderlich, einen elektronischen Anordnungsworkflows in der Stadt Dessau-Roßlau aufzubauen. Durch dieses Instrument wird der Haushaltsausführungsprozess in der Stadt Dessau-Roßlau insgesamt modernisiert und angepasst.

Zur Entkoppelung von inhaltlichen und organisatorischen Umstellungsprozessen in diesem sehr sensiblen Bereich, der alle Fachämter tangiert, soll die Einführung des elektronischen Anordnungsworkflows noch bis 2013 auf der Grundlage des kameraleen Rechnungswesens erfolgen.

Damit verbunden ist die Einführung einer elektronischen Archivierung der bisher in Papierform vorgehaltenen Zahlungsbelege und begründenden Unterlagen. Deren gesetzliche Aufbewahrungsfrist beträgt 7 Jahre und für Bücher 10 Jahre. Der Umfang der Kassenunterlagen im Verwaltungsarchiv beträgt derzeit ca. 392 lfd. Meter, zusätzlich liegen im Archiv der Stadtkasse nochmals 140 lfd. Meter Papierakten.

Das Verfahren muss eine Archivierungsschnittstelle enthalten, die die Übernahme von elektronischen Unterlagen aus dem Fachverfahren in das digitale Archiv des Stadtarchivs ermöglicht.

Die VAO Nr. 27 - Schriftgutordnung der Stadtverwaltung Dessau-Roßlau behält soweit zutreffend ihre Gültigkeit.

2. Umfang und Ablauf des bisherigen Papier-Anordnungsworkflows

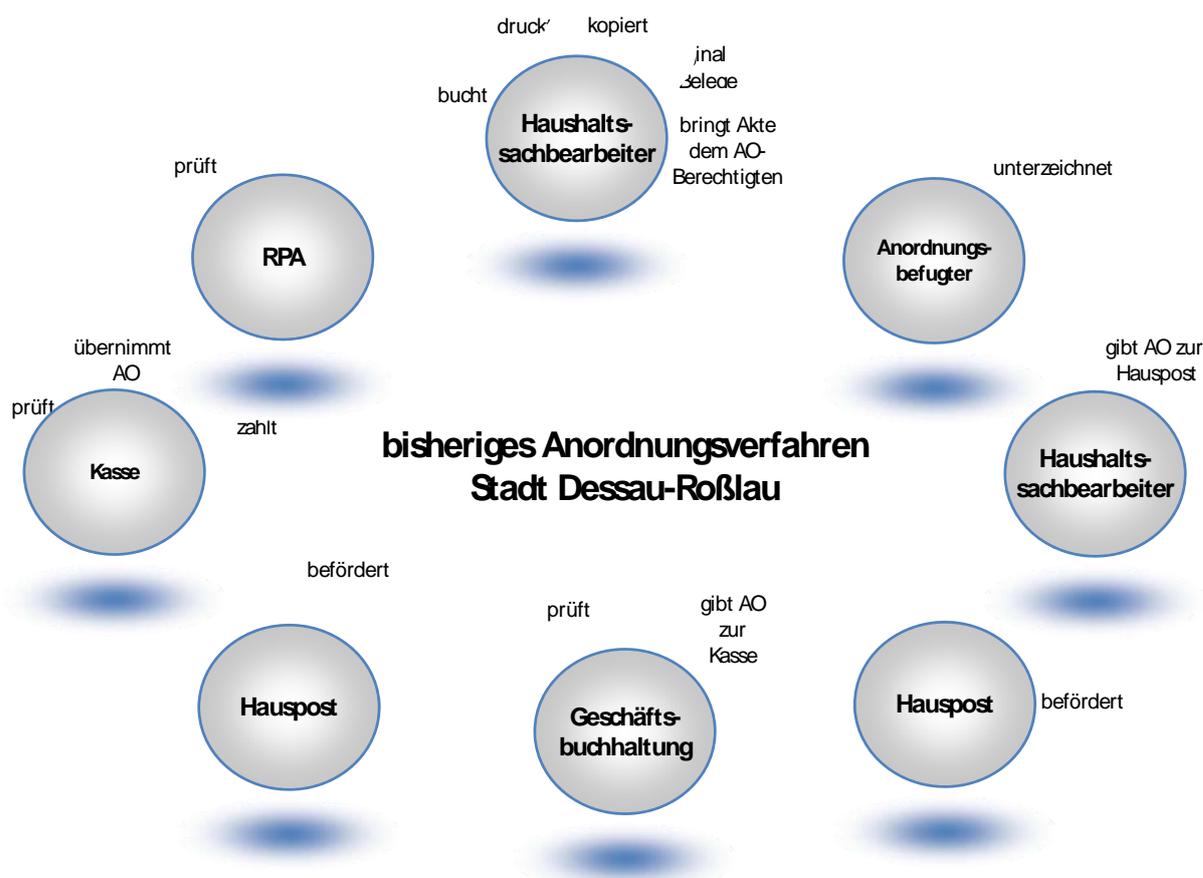
Umfang des bisherigen Verfahrens:

Das städtische Anordnungsverfahren (vgl. Anlage 2) ist durch insgesamt rund 108.000 jährliche Buchungen gekennzeichnet (Basis 2010). Davon betreffen 47.000 Buchungen die Einnahmen und 61.000 Buchungen die Ausgaben. Diese Anordnungen werden von 128 Mitarbeitern im HKR-Verfahren erstellt. Insgesamt sind 68 Mitarbeiter (i. d. R. Führungskräfte) zur Anordnung berechtigt (Anordnungsbefugte). D.h. auf jeden anordnungsbefugten Mitarbeiter entfallen rund 1.587 Buchungen (davon Einnahmebuchungen: 691 / davon Ausgabebuchungen: 896).

Ablauf des bisherigen Verfahrens:

Derzeit benötigt die Stadtkasse zur Zahlbarmachung einer Anordnung eine unterschriebene Papieranordnung mit den entsprechenden zahlungsbegründenden Unterlagen (beispielsweise Rechnungen). Diese werden durch das Fachamt erstellt. Die zuständigen Sachbearbeiter prüfen die sachliche und rechnerische Richtigkeit, der Haushaltssachbearbeiter erstellt die Anordnung im HKR-Verfahren und der Anordnungsbefugte unterschreibt die Anordnung. Im Anschluss wird die Anordnung mit den zahlungsbegründenden Unterlagen in Papierform über den Postweg der Stadtkasse übermittelt. Dazu ist es i. d. R. erforderlich die zahlungsbegründenden Unterlagen zu kopieren, um diese weiterhin im Fachamt verfügbar zu haben. Nach der Verarbeitung der Zahlungsanordnung in der Stadtkasse werden diese geordnet, abgeheftet und im Archiv abgelegt.

Soweit eine zahlungsbegründende Unterlage nach Abschluss des Anordnungsverfahrens benötigt wird, gilt es, die Belege zu suchen, zu versenden sowie zu kontrollieren, dass diese wieder entsprechend zurückgesandt und einsortiert werden. Neben der Archivierung in der Stadtkasse werden weiterhin zahlungsbegründende Unterlagen in den Fachämtern zusätzlich aufbewahrt.

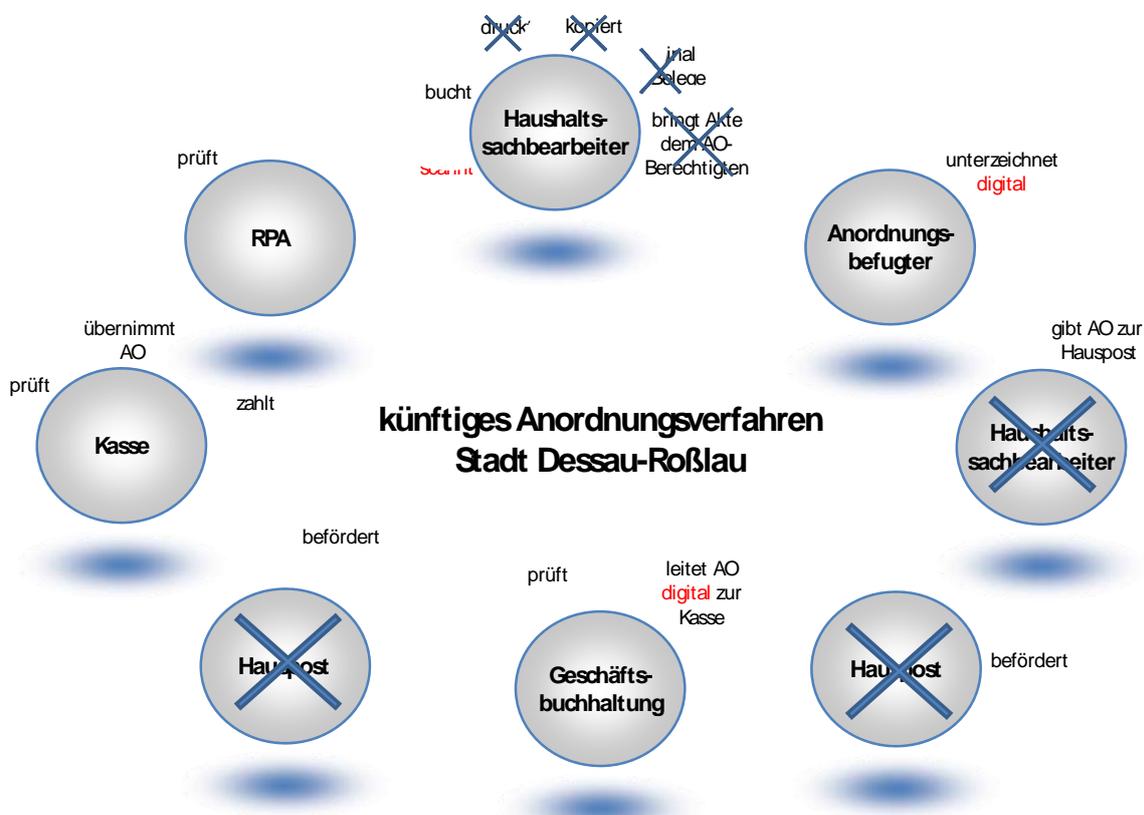


Nachteile des bisherigen Verfahrens

- enormer Papierverbrauch in der Verwaltung, hohe Druck- und Kopierkosten
- hohe Archiv-Kapazitäten, Raumbedarf
- hoher Arbeitsaufwand bei der Ablage und beim Suchen von Anordnungen und Rechnungen
- lange Wege, bei notwendigen Korrekturen (z.B. Geschäftsbuchhaltung oder Kasse stellt fehlerhafte Anordnung fest)
- stapelprovokantes Arbeiten in der Geschäftsbuchhaltung
(Darunter ist zu verstehen, dass die zukünftige Geschäftsbuchhaltung immer erst durch die Abgabe eines „Stapels“ von Anordnungen und Rechnungen durch die Hauspost tätig werden kann. Ein kontinuierlicher Arbeitsprozess ist nicht möglich.)

3. Ablauf des digitalen Anordnungsworkflows :

Zur Straffung des Anordnungsprozesses werden bei einem digitalen Anordnungsworkflow die Rechnungsunterlagen durch das Fachamt nicht kopiert, sondern gescannt. Das Anordnungsverfahren, die Unterschriftsleistung durch den Anordnungsberechtigten sowie die Übermittlung der Anordnungen an die zentrale Geschäftsbuchhaltung und der Stadtkasse erfolgt im Anschluss ausschließlich digital. Die zahlungsbegründenden Unterlagen (Originale) in Papierform verbleiben im Fachamt. Die digitalen Unterlagen werden elektronisch archiviert.



In der Stadt Witten ist es damit theoretisch möglich eine einfache Rechnung innerhalb von 30 Minuten nach deren Eingang im Fachamt über den Anordnungsworkflow zur Kasse zu übermitteln und zu begleichen.

Das Verfahren zur elektronischen Unterschrift ist nach §§ 5 Abs. 2, 7 Abs. 1 GemKVO-Doppik zulässig. Allerdings gilt die Gemeindegeldverkehrsverordnung – Doppik erst ab Umstellung auf das neue Rechnungswesen, die bisherige kamerale Gemeindegeldverkehrsverordnung vom 11.12.1991 sah dies noch nicht vor. Die Stadt Dessau-Roßlau beabsichtigt jedoch, diese Möglichkeit schon im kameralen Rechnungswesen zu nutzen und wird dazu nach § 179 Abs. 1 GO LSA eine Ausnahmeregelung beim Ministerium des Innern beantragen.

Vorteile des zukünftigen Verfahrens

- Originalbelege verbleiben beim Vorgang im Fachamt (Vorteil für Verwendungsnachweise)
- Papier- und Druck-/Kopieraufwand wird deutlich reduziert
- erhebliche Zeitersparnis z.B. durch Wegfall des Transports durch die Hauspost, Suchaufwand
- ständige Verfügbarkeit der Belege in elektronischer Form
- Sicherung kontinuierliche Bearbeitung in der Geschäftsbuchhaltung
- Entlastung der Stadtkasse im Rahmen der Belegablage und -ausgabe
- Kommunikation zwischen der zentralen Geschäftsbuchhaltung und den Fachämtern wird vereinfacht
- Einsparung von räumlichen Kapazitäten in der Stadtkasse und im Verwaltungsarchiv durch die elektronische Archivierung
- schrittweise Reduzierung des Papierbedarfes

Mit diesem digitalen Anordnungsworkflow kann insgesamt eine Straffung, Vereinfachung und Beschleunigung des gesamtstädtischen Zahlungswesens erreicht werden. Ämterübergreifend betrachtet kommt es dabei sowohl zu Arbeitszeiteinsparungen durch kürzere Wege, einer Senkung des Papierverbrauchs als auch im Rahmen des Aufbaus einer Geschäfts- und Anlagenbuchhaltung zu einer notwendigen Qualitätssteigerung, um den Anforderungen des doppelten Rechnungswesens gerecht zu werden.

Die Geschäftsbuchhaltung, die Anlagenbuchhaltung, die Stadtkasse, die Fachämter und das Rechnungsprüfungsamt können auf Basis einer elektronischen Archivierung jederzeit auch im Nachgang digital die zahlungsbelegten Unterlagen einsehen.

Aus den dargestellten Gründen wird vorgeschlagen, den digitalen Anordnungsworkflow in der Stadt Dessau-Roßlau einzuführen.

4. Einführungskosten

Zur Einführung des digitalen Anordnungsworkflow wird ein Grundmodell vorgeschlagen, welches der Vorgehensweise der Stadt Witten entspricht.

Hierfür sind einmalig im Haushaltsjahr 2011 insgesamt rund 49.800 EUR bereit zu stellen. Diese sind im Deckungskreis Hard- und Software enthalten.

In den Schwerpunktämtern sind für die Herstellung angemessener Arbeitsbedingungen größere Bildschirmformate erforderlich. Der Austausch der Bildschirme erfolgt im Rahmen der Ersatzbeschaffung. Im Vergleich zu einem Bildschirm in Standardgröße betragen die Mehrausgaben pro Bildschirm in etwa 60 EUR.

Des Weiteren fallen **jährlich** rund 6.100 EUR an lfd. Wartungskosten an. Diese werden jedoch durch die erheblichen Einsparungen an räumlichen Kapazitäten aufgrund der künftigen elektronischen Archivierung mehr als kompensiert.

Die konkrete Untersetzung der Kosten ist in der Anlage 3 dargestellt.

5. Umsetzungsprozess

Zum Aufbau des digitalen Anordnungsworkflow wird die nachfolgende Projektgruppe eingerichtet:

Projektleitung: Frau Wirth Amt 20

Projektmitarbeiter: Herr Wiener Amt 20
 Herr Pfeiffer Amt 20
 Frau Erleben Amt 20
 Frau Teichmann Amt 10
 Frau Fritzsche Amt 10
 Herr Göricke Amt 41 - Verwaltungsarchiv
 Vertreter des Rechnungsprüfungsamt
 Vertreter des Personalrates
 Datenschutzbeauftragte bei Bedarf
 Vertreter der Fachämter bei Bedarf

Arbeitsaufgaben:

	Arbeitsaufgabe	Verantwortliches Amt	Termin
a	Informationsveranstaltung für die Amtsleiter und Haushaltssachbearbeiter, Personalrat zum grundsätzlichen Verfahren	Amt 20	ab 20.06.2011
b	Schaffung der notwendigen technischen Voraussetzungen / Einrichtung einer Teststellung (Termin 04.07.2011 bis 15.07.2011)	Amt 10	bis 15.08.2011
c	Erstellung der erforderlichen Dienstweisungen zum digitalen Anordnungsworkflow / Anpassung der VAO Nr. 4	Amt 20	bis 30.09.2011
d	Fixierung der Struktur für die elektronische Archivierung und Erstellung einer entsprechenden Dienstweisung	Amt 20/ 10	bis 30.09.2011
e	Test des digitalen Anordnungsworkflows im Amt 20 bzw. Amt 10	Amt 20/10	bis 30.10.2011
f	Prüfung und Freigabe des Verfahrens	Amt 14	30.11.2011
g	Schrittweise Einführung in den einzelnen Fachämtern <ul style="list-style-type: none"> ○ Prüfung und Einrichtung der notwendigen Voraussetzungen (Nutzerrechte, Technik) ○ Teststellung ○ Schulung ○ Umsetzung im Echtbetrieb beginnend mit den Ämtern im Dezernat II 	Amt 20 / 10	ab 01.01.2012

D. h. bis **Ende 2012** sollen sämtliche Fachämter in das System des digitalen Anordnungsworkflows überführt sein.

Anlagen

- 2 Anzahl Buchungen und Nutzer im HKR-Verfahren
- 3 Kostenübersicht zum elektronischen Anordnungsworkflow
- 4 Auszug aus der Gemeindegassenverordnung-Doppik